



# **URBANIZACIÓN Y REVOLUCIÓN EN AMÉRICA LATINA**

SANTIAGO DE CHILE, BUENOS AIRES  
Y CIUDAD DE MÉXICO (1950-1980)

Óscar Calvo Isaza

EL COLEGIO DE MÉXICO  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA



URBANIZACIÓN Y REVOLUCIÓN EN AMÉRICA LATINA  
SANTIAGO DE CHILE, BUENOS AIRES Y CIUDAD DE MÉXICO  
(1950-1980)



# URBANIZACIÓN Y REVOLUCIÓN EN AMÉRICA LATINA

SANTIAGO DE CHILE, BUENOS AIRES Y CIUDAD DE MÉXICO  
(1950-1980)

*Óscar Calvo Isaza*



EL COLEGIO DE MÉXICO



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

307.760983315

C169u

Calvo Isaza, Óscar Iván.

Urbanización y revolución en América Latina : Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México (1950-1980) / Óscar Calvo Isaza. – 1a ed. – Ciudad de México : El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos : Universidad Nacional de Colombia, 2023.

398 p. : fots. ; 22 cm.

ISBN 978-607-564-418-9

1. Urbanización – Chile – Santiago – Historia – Siglo xx. 2. Urbanización – Argentina – Buenos Aires – Historia – Siglo xx. 3. Urbanización – Ciudad de México – Historia – Siglo xx. 4. Política urbana – Chile – Santiago – Siglo xx. 5. Política urbana – Argentina – Buenos Aires – Siglo xx. 6. Política urbana – Ciudad de México – Siglo xx. I. t.

Primera edición, 2023

D.R. © El Colegio de México, A. C.

Carretera Picacho Ajusco, núm. 20

Ampliación Fuentes del Pedregal

Alcaldía Tlalpan

14110, Ciudad de México, México

[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

D. R. © Universidad Nacional de Colombia

Avenida El Dorado # 44A-40, piso 4

Ciudad Universitaria

Bogotá, D.C., Colombia

[www.unal.edu.co](http://www.unal.edu.co)

ISBN: 978-607-564-418-9

Impreso en México

## ÍNDICE

Siglas . . . . .	9
Reconocimientos . . . . .	13
Introducción . . . . .	15
1. Ciencias sociales, masificación y revolución . . . . .	33
El margen y el centro . . . . .	36
Santiago de Chile . . . . .	50
Buenos Aires . . . . .	60
Ciudad de México . . . . .	69
Conclusión . . . . .	78
2. La banda misionera: tecnologías sociales y organizaciones transnacionales . . . . .	85
Vivienda social y desarrollo comunitario . . . . .	89
Financiación multilateral y desarrollo urbano . . . . .	103
Investigación y planificación urbana . . . . .	116
Conclusión . . . . .	130
3. Tecnopastoral urbana: pueblo neopagano, marginalidad y movimientos sociales. . . . .	139
Pueblo neopagano. . . . .	142
El lado oscuro de la caridad . . . . .	158
Proyecto Marginalidad . . . . .	170
Universo poblacional . . . . .	179
Conclusión . . . . .	188

4. La batalla por el espacio: pobladores de Santiago de Chile . . . .	195
El Barrio Chino de Las Condes . . . . .	196
Los Sin Casa . . . . .	208
Primera toma . . . . .	220
Segunda toma . . . . .	230
Conclusión . . . . .	244
5. “¡No somos marginales!”: villeros de Buenos Aires . . . . .	251
Plan de emergencia . . . . .	252
El núcleo paranoico . . . . .	261
Gente de barrio . . . . .	269
Curas villeros . . . . .	275
Villeros de Perón . . . . .	283
Terror y resistencia . . . . .	294
Conclusión . . . . .	302
6. Colonos y política en Ciudad de México . . . . .	311
Colonias populares . . . . .	312
El enredo . . . . .	318
Las brigadas . . . . .	325
Colonos y estudiantes . . . . .	335
Zona expropiada . . . . .	342
Campamento 2 de Octubre . . . . .	349
Conclusión . . . . .	358
Reflexión final . . . . .	363
Fuentes . . . . .	367
Archivos . . . . .	367
Periódicos y revistas . . . . .	368
Bibliografía . . . . .	370
Créditos de las imágenes . . . . .	397

## SIGLAS

AAA	Alianza Anticomunista Argentina
Anipac	Asociación Nacional de Industrias de Plástico (México)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (Alemania)
BNH	Banco Nacional Hipotecario (México)
BUCP	Bloque Urbano de Colonias Populares (México)
CAL	Comisión para América Latina (El Vaticano)
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (Estados Unidos)
CCH	Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM (México)
CEED	Centro de Estudios Económicos y Demográficos (México)
Celam	Consejo Episcopal Latinoamericano
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina)
Cencos	Centro Nacional de Comunicación Social (México)
Cenfi	Centro de Formação Intercultural (Petrópolis, Brasil)
Cepal	Comisión Económica para América Latina
CEUR	Centro de Estudios Urbanos y Regionales (Argentina)
CFR	Council on Foreign Relations (Estados Unidos)
CGTA	Confederación General del Trabajo de los Argentinos

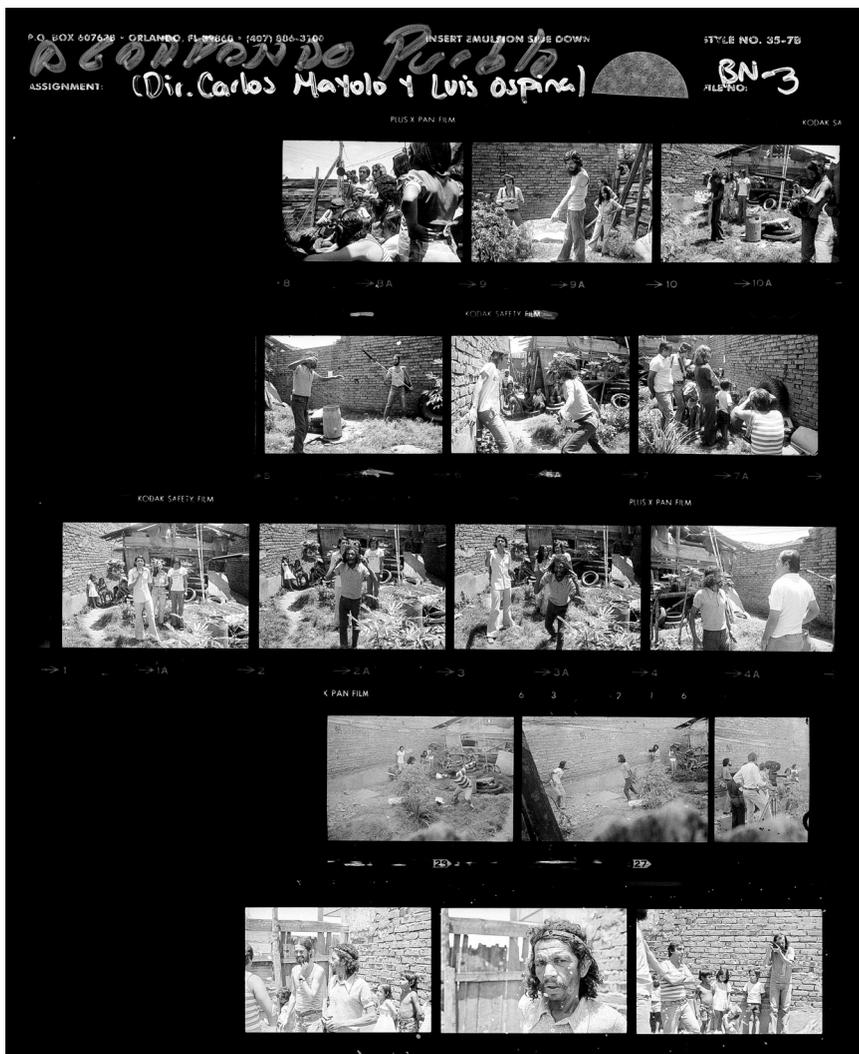
CIA	Central Intelligence Agency (Estados Unidos)
CIAS	Centro de Investigación y Acción Social
Cicop	Catholic Inter-American Cooperation Program
Cidoc	Centro Intercultural de Documentación / Center of Intercultural Formation (CIF)
CIDU	Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional (Chile)
CIES	Consejo Interamericano Económico y Social
Cinva	Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento
CISE	Centro de Investigación Socio-Eclesiástica (Chile)
Clacso	Comisión Latinoamericana de Ciencias Sociales
CMV	Comisión Municipal de la Vivienda (Argentina)
CNC	Confederación Nacional Campesina (México)
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares (México)
CNV	Comisión Nacional de la Vivienda (Argentina)
Copevi	Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (México)
Corett	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (México)
Corvi	Corporación de la Vivienda (Chile)
CTM	Confederación de Trabajadores de México
Desal	Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina
ECO	Educación y Comunicación (Chile)
ENAH	Escuela Nacional de Antropología e Historia (México)
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo (Argentina)
FAP	Fuerzas Armadas Peronistas (Argentina)
FCH	Foundation for Cooperative Housing (Estados Unidos)
FCP	Federación de Colonias Proletarias (México)
Feder	Fondo Europeo para el Desarrollo
Feres	Fédération Internationale des Instituts de Recherches Socio-religieuses
FFPS	Fondo Fiduciario del Progreso Social (Estados Unidos)
Fidurbe	Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano (México)
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

FMI	Fondo Monetario Internacional
FPI	Frente Popular Independiente (México)
FRAP	Frente de Acción Popular (Chile)
FVBE	Federación de Villas y Barrios de Emergencia (Argentina)
FVE	Fundación Viviendas de Emergencia/de Viviendas y Asistencia Social (Chile)
FVL	Frente Villero de Liberación Nacional (Argentina)
HHFA	Housing and Home Finance Agency (Estados Unidos)
IDF	International Development Foundation (Estados Unidos)
IHC	Instituto de Humanismo Cristiano (Chile)
Ilades	Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Económicos Sociales (Chile)
ILPES	Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social (México)
Infonavit	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (México)
Invi	Instituto Nacional de la Vivienda (México)
IPN	Instituto Politécnico Nacional (México)
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (México)
ITDT	Instituto Torcuato di Tella (Argentina)
JP	Juventud Peronista (Argentina)
KAS	Konrad-Adenauer-Stiftung (Alemania)
MBS	Ministerio de Bienestar Social (Argentina)
MCBA	Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires
Minvu	Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Chile)
MRC	Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Nezahualcóyotl (México)
MRP	Movimiento Revolucionario del Pueblo (México)
MSTM	Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo (Argentina)
MVP	Movimiento Villero Peronista (Argentina)
NHT	Núcleos Habitacionales Transitorios (Argentina)

Ocasha	Obra de Cooperación Apostólica Seglar Hispanoamericana (España)
Odeplan	Oficina de Planificación Nacional (Chile)
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIR	Organización de Izquierda Revolucionaria (México)
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAN	Partido Acción Nacional (México)
Piapur	Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y Regional (Perú)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPS	Partido Popular Socialista (México)
PRI	Partido Revolucionario Institucional (México)
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores (Argentina)
Sedeca	Secretariado de Enlace de Comunidades Autogestionadas (Argentina)
Sepac	Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad (Argentina)
SESP	Secretaría de Estado de Salud Pública (Argentina)
SEV	Secretaría de Vivienda (Argentina)
SIAP	Sociedad Interamericana de Planificación
SSRC	Social Science Research Council (Estados Unidos)
Sur	Corporación de Estudios Sociales y de Educación (Chile)
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Urdapic	Urban and Regional Development Advisory Program (Estados Unidos/Chile)
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
YPF	Yacimientos Petrolíferos Fiscales (Argentina)

## RECONOCIMIENTOS

AL PUEBLO DE México, que me acogió generosamente durante diez años de mi vida, me dio un hijo mexicano y muchos amigos y hermanos. También a toda la gente muy querida de Chile y Argentina. La investigación fue dirigida por Ariel Rodríguez Kuri y contó con la lectura crítica de Pablo Yankelevich, Francisco Zapata y Romana Falcón, en el Centro de Estudios Históricos (CEH) de El Colegio de México. El Instituto Internacional de Historia Social con sede en Ámsterdam facilitó los recursos para el trabajo de archivo en Buenos Aires, Ciudad de México, Santiago de Chile y Washington D. C. entre 2006 y 2008. La Secretaría de Educación Pública (SEP) de México, el Instituto de Investigaciones Históricas de las Revoluciones de México (INEHRM) y El Colegio de México me otorgaron becas para realizar los estudios de doctorado entre 2003 y 2009. En Santiago realicé estancias de investigación con el apoyo de la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Santiago de Chile, con el acompañamiento crítico y solidario de Mario Garcés. En Argentina fui acogido generosamente por el padre José María Meisegeier en la Secretaría de Comunidades Autogestionadas. La Universidad de Antioquia me concedió varias licencias y descargas académicas para terminar la investigación entre 2012 y 2015. Con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, donde trabajo desde 2016, pude terminar la corrección del manuscrito para su publicación.



1. Fotografía fija de Eduardo Carvajal en la última escena del falso documental *Agarrando pueblo*, dirigido por Carlos Mayolo y Luis Ospina, 1978. (Colección particular, Eduardo Carvajal)

## INTRODUCCIÓN

*AGARRANDO PUEBLO* (1978) es un falso documental de Carlos Mayolo y Luis Ospina sobre una película realizada por un grupo de jóvenes para la televisión europea, unos “vampiros de la pobreza” que describen a todo color la realidad latinoamericana al buscar locos, vagos, mendigos, putas, niños vagabundos y faquires en la ciudad. Un lustrabotas se queja por el uso de las imágenes de niños desnudos para los extranjeros y provoca una discusión pública: “¿Por qué siempre miseria, por qué siempre pobreza?” Más adelante los realizadores llegan a una casa humilde donde van a filmar, sin permiso, la puesta en escena final. *¿Un futuro para quién?* es un film con libretos y actores que se presenta a manera de documental verídico sobre quienes experimentan “la cultura de la pobreza”, por ello, según su director, “hay que filmarlos como viven”. El entrevistador hace la puesta en escena con los actores, enumera los estigmas de la miseria y presenta así su corolario: “Y en un plano más amplio, se trata de una gigantesca masa humana que no participa ni en los beneficios de su nación ni en las decisiones políticas y sociales. Víctima de un conjunto de circunstancias, de un sistema, no puede hacer nada significativo para alterar las condiciones. Su desidia, a veces, a veces su estado de ignorancia forzoso, a veces la urgencia dramática de ganar el sustento, a veces todos estos factores juntos y otros, impiden al hombre, a la mujer, al joven marginal, hacer oír su propia voz... ¿y... qué pasó?” En ese momento, cuando el sujeto marginal de las ciencias sociales entra en el discurso fílmico, frente a la cámara aparece otro actor, el verdadero habitante

del barrio: “¡Ahhh! ¡Conque agarrando pueblo, no!” Entonces vela la cinta fílmica cargada con las imágenes de la pobreza: “¡vea! ¡vea! ¡vea! ¡jajaja! ¡jajaja! ¡corten! ¿quedó bien?”<sup>1</sup>

El falso documental termina ahí. Luego los directores aparecen conversando con un actor: “¿Esta película qué trata de decir sobre el cine? —Qué abra el ojo porque lo están filmando”.<sup>2</sup> La diferencia entre las tomas en blanco y negro de los realizadores mientras filman y el color de las tomas hechas por los realizadores que están siendo filmados, es decir, el juego entre escalas y puntos de vista desplegados, permite comprender las contradicciones de una forma de representación histórica de la pobreza y la marginalidad que hace primerísimos planos de la gente, pone en escena actores en locaciones naturales y enlaza hechos aislados mediante discursos impersonales para ofrecer una lectura simplificada y homogénea de una realidad compleja y heterogénea. Su develamiento no es el carácter ficcional de la realidad —o la no distinción entre realidad y ficción—, sino la posibilidad de entender en un doble movimiento de qué manera la observación de la marginalidad urbana ha llegado a meterse en la vida cotidiana descubriendo una alteridad y cómo, sin embargo, la presencia imprevista del otro logra cuestionar en la práctica la unilateralidad del punto de vista que ha sido construido para dar cuenta de su existencia. De allí se desprenden varias preguntas claves para este estudio: ¿De qué modo se llegó a construir la imagen de la ciudad latinoamericana como hábitat de la alteridad? ¿Qué dispositivos han sido puestos en juego para convertir una realidad diversa en un objeto que puede ser conocido, intervenido y transformado? ¿Cómo han irrumpido los habitantes del barrio en las operaciones del saber que buscaban dar cuenta de su existencia en la sociedad?

Primero en la literatura, luego en la música, el cine, la televisión e internet, el barrio constituye un territorio ineludible para contar la historia de América Latina en el siglo xx. Luis Alberto Sánchez, en la introducción de un libro clásico, *La explosión urbana en América Latina*, apuntó que los escritores sustituían los temas de cuentos, ensayos y novelas escenificados en el campo para narrar “una plaga suburbana

<sup>1</sup> Mayolo, *Carlos Mayolo*, disco 4 (*Agarrando pueblo*); las fotos fijas de la filmación véanse en CEC, contacto BN-3, Eduardo Carvajal, “Agarrando Pueblo (Dir Carlos Mayolo y Luis Ospina)”, Cali, 1978.

<sup>2</sup> Mayolo, *Carlos Mayolo*, disco 4 (*Agarrando pueblo*).

e inhumana llamada *la barriada*”.<sup>3</sup> Mientras tanto, Hugo Ratier advirtió nuevas presencias en los vecindarios: “Sus viejos y hasta entonces casi únicos *habitúes*, los vendedores ambulantes, ven pasar a su lado ejércitos de sociólogos, asistentes sociales, sacerdotes, damas de beneficencia. Instituciones oficiales y privadas, partidos políticos, diversas confesiones religiosas los apadrinan”.<sup>4</sup> Allí confluyeron humanistas y científicos sociales para descubrir “dos mundos” enfrentados, habitados por seres extraños en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México. “Hubo una explosión de gente”, “gente de impreciso origen” —anotó José Luis Romero—, masas activas, móviles, altisonantes, inconformes, cuya presencia en las ciudades latinoamericanas configuraba “dos mundos” o “sociedades coexistentes y yuxtapuestas pero enfrentadas”: una normalizada, otra anómica y marginal.<sup>5</sup> José Medina Echavarría, en cambio, marcó un desplazamiento de los saberes y los lenguajes locales hacia las ciencias sociales: “Propios y extraños señalan y lamentan cómo en Lima o en Río, en Santiago o en México, se extienden como hongos las miserables poblaciones marginales, conocidas en unas y otras partes con distintos nombres que ya han perdido carácter local al generalizarse su conocimiento”.<sup>6</sup> Oscar Lewis entrevió un mundo de creencias y prácticas delimitado —la vecindad, cultura del *slum* o cultura de la pobreza— que persistía en las ciudades a través de los inmigrantes rurales.<sup>7</sup> Roger Vekemans teorizó la existencia de una nueva categoría social, la marginalidad, un terreno conceptual habitado también por el “polo marginal” de Aníbal Quijano y donde la sociología urbana de Manuel Castells estableció un “universo poblacional”, primera enramada de su apuesta por los movimientos sociales urbanos.<sup>8</sup>

El juego entre diversas escalas de observación, lenguajes heterogéneos y conocimientos científicos, topos narrativos, tipos de vivienda, conceptos teóricos y barrios utópicos, señala un giro antropológico,

<sup>3</sup> Sánchez, “Introduction”, pp. 8-9. Traducción propia, la cursiva en el original denota la palabra en español.

<sup>4</sup> Ratier, *Villeros y villas miseria*, p. 10.

<sup>5</sup> Romero, *Latinoamérica*, pp. 331 y 357.

<sup>6</sup> Medina Echavarría, “Consideraciones sociológicas”, p. 99.

<sup>7</sup> Lewis, “La cultura de la vecindad”; Lewis, *A Study of Slum Culture*.

<sup>8</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/12; Quijano, “La formación”, pp. 141-166; CIDU, “Reivindicación urbana”, pp. 75-81.

un cambio en la mirada del otro que forjó ansiedades y formas de representar la diferencia en el siglo xx. Adrian Gorelik ha destacado, a propósito de las villas de Buenos Aires, que es un fenómeno propio de la modernidad urbana en América Latina porque simboliza “su radical otredad”.<sup>9</sup> Pero ¿a qué espacio concreto, a qué clase o a qué grupos sociales se refiere esta topografía de la alteridad? Además de listados con nombres locales —favelas, colonias de paracaidistas, callampas, poblaciones, villas, tugurios, barriadas— existen diversas tipologías, más o menos descriptivas, para entender la estructura social del hábitat popular urbano y sus transformaciones en el tiempo, pero no se refieren a un medio habitado particular ni a una clase o grupo social específicos, sino que son, por definición, formas deslocalizadas, generalizaciones del conocimiento sobre fenómenos ecológicos y sociales heterogéneos. Licia do Prado Valladares nos ha enseñado que la categoría de favela, cuya imagen matriz es el viaje a “otro mundo” empleada por legos y doctos en el siglo xx, es un resultado acumulativo y contradictorio que proviene de la movilización de diversos actores sociales en relación con un objeto social y urbano.<sup>10</sup> Las referencias cruzadas a la existencia de otros mundos o universos de sentido que representan la alteridad constituyen al barrio en un objeto comparativo que permite definir un ámbito de intervención y conocimiento fundamental para el poder ante el fenómeno de la masificación en América Latina.

En este libro estudio desde el punto de vista histórico el problema clásico de las ciencias sociales sobre el significado político de las masas urbanas, es decir, si los cambios sociales suscitados por la urbanización de América Latina y la transferencia de millones de personas del campo a la ciudad implicaban una amenaza capaz de subvertir el orden social capitalista, o podían ser empleados para asegurar la continuidad del sistema en una situación de transformación acelerada de la sociedad. Es una historia sobre las tecnologías sociales que se pusieron a prueba en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México frente a los dilemas planteados por la emergencia de las masas urbanas en la segunda mitad del siglo xx. Ensayo hacer una historia social de las ciencias sociales, pero en el sentido de saberes aplicados,

<sup>9</sup> Gorelik, “Buenos Aires. La ciudad y la villa”, pp. 324-345.

<sup>10</sup> Valladares, *A invenção da favela*, p. 21.

puestos a prueba, reconstruidos y cuestionados cuando se ponen en juego, de forma contingente, con el saber histórico de las luchas urbanas.<sup>11</sup> Así, esta no es una historia de la ciencia y la técnica o de la formación de los campos relativamente autónomos del conocimiento que se ocupan de las ciudades en un sentido estricto, sino de cómo el saber se produce, reordena y pone en cuestión cuando se convierte en un método para gestionar el cambio social escenificado en los vecindarios urbanos. Esta preocupación por la gestión del cambio social está delimitada, en la época de la Guerra Fría, por la pregunta sobre la relación entre urbanización y revolución en el Tercer Mundo.

Las palabras “peligro”, “agitación”, “desorganización”, “crisis”, “caos”, “revolución”, “explosión” y “desafío”, empleadas para describir la urbanización en el Tercer Mundo a mediados del siglo xx, proveen un ejemplo poderoso de las concepciones contemporáneas sobre el riesgo global.<sup>12</sup> Tanto la “explosión” demográfica y urbana como la explosión de la bomba atómica representarían una amenaza para la supervivencia de la especie humana. Los debates de la I Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I, Vancouver, 1976) traducían una constante ansiedad acerca de la sobrepoblación y el crecimiento de las megápolis subdesarrolladas: “Se ha creado, existe y debe resolverse lo que se ha dado en llamar ‘una crisis de organización social y de la civilización misma’”. En Hábitat I —transfiguración de una exposición universal que no exhibía las maravillas, sino el lado oscuro de la industrialización—, delegados de todo el mundo asistieron a la escenificación de un drama global en cortos audiovisuales, una “visión sin precedentes de las tragedias, la miseria y los éxitos de los seres humanos”.<sup>13</sup> Durante la Guerra Fría las ciudades de América Latina fueron recreadas por los medios de comunicación como si estuviesen habitadas por seres de otros mundos, cuyas montañas repletas de gente hambrienta representarían un riesgo ecológico y un obstáculo para el crecimiento sostenido de la economía. Unos visionarios científicos buscaron establecer colonias espaciales para construir una nueva civilización tecnológica y escapar del caos tercermundista que se estaría

<sup>11</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 23-24.

<sup>12</sup> Schaedel, “El tema central”, p. 59, nota 8.

<sup>13</sup> Secretaría de la Presidencia-México, *Memoria de Vancouver*, pp. 30-32.

apoderando del planeta Tierra.<sup>14</sup> Otros profetas, Frantz Fanón, por ejemplo, creyeron ver en las masas hambrientas del lumpenproletariado una fuerza revolucionaria de los pueblos colonizados y en sus habitaciones miserables, focos insurreccionales urbanos.<sup>15</sup>

La Guerra Fría terminó, el Tercer Mundo dio paso al “mundo en desarrollo” y las colonias espaciales solo existen, por ahora, en la ciencia ficción, pero los reportes globales de la ONU sobre asentamientos humanos en el nuevo milenio han conseguido extender hasta nuestros días un diagnóstico del problema, la existencia de un locus de la pobreza y su determinación sobre el comportamiento humano, con un sentido de urgencia muy similar al de hace décadas.<sup>16</sup> La imagen de un orbe tugurizado, miserable y maloliente, recreado con los datos del siglo XXI a partir del folletín urbano del siglo XIX, ha permitido a Mike Davis avizorar una catástrofe mundial y fantasear con poblaciones explotadas del sur global que serían, una vez más, igual que Vietnam, la perdición del imperio.<sup>17</sup> No es extraño entonces que, de acuerdo con Alan Mayne, todas estas visiones terríficas de un mundo de *slums* habitado por casi mil millones de personas, cuyo origen histórico aparece incuestionado por las voces expertas, continúen informando las políticas públicas y alimentando discursos progresistas, con una capacidad limitada de mejorar el conocimiento y las herramientas de la sociedad para enfrentar la desigualdad y la explotación en ciudades globalizadas y empobrecidas por el capitalismo transnacional.<sup>18</sup>

Pero: “¿Por qué siempre miseria, por qué siempre pobreza?”<sup>19</sup>

La pobreza, entendida en el Antiguo Régimen de manera holística y atendida de forma colectiva, fue encubierta por la economía política clásica a modo de una condición natural de la población atada a la necesidad, al hambre, que moviliza al desposeído a vender su mano de obra en el mercado, distinta del pauperismo que podía ser alivia-

<sup>14</sup> Spinrad, *Science Fiction*, pp. 91-135.

<sup>15</sup> Fanon, *Los condenados de la tierra*, pp. 119-121.

<sup>16</sup> UN-Habitat, *The Challenge of Slums*, pp. 5-16; UN-Habitat, *Urbanization and Development*, pp. 49-68.

<sup>17</sup> Davis, *Planet of Slums*, pp. 1-19 y 199-206. Sobre los dispositivos publicitarios y los géneros discursivos del *slum* en el siglo XIX, véanse Reckner, “Remembering Gotham”, pp. 95-112; Mayne y Murray, “The Archaeology”, pp. 1-7.

<sup>18</sup> Mayne, *Slums*, “Introduction”.

<sup>19</sup> Mayolo, *Carlos Mayolo*, disco 4 (*Agarrando pueblo*).

do mediante la caridad o la beneficencia privada.<sup>20</sup> Con este punto de partida, desde la lectura sobre la genealogía de los saberes y su relación con el poder, es posible conceptualizar la construcción de la pobreza como un problema que permite el conocimiento y la intervención de la sociedad en la época moderna. La sociedad no es concebida en calidad de algo dado o por conservar, sino en cuanto objeto de transformación y administración activa por parte del poder.<sup>21</sup> La población es un fin del gobierno, que no aspira nada más a disciplinarla o administrarla, sino al aumento de su riqueza y al mejoramiento de sus condiciones materiales y morales de existencia.<sup>22</sup> Con la irrupción de la economía política ya no es posible sin más controlar y gestionar la vida del pobre sin limitar la libertad del trabajo, de manera que el tratamiento de la pobreza permite experimentar una manera novedosa de resolver las contradicciones entre los fines de la economía y los fines del gobierno de la población.<sup>23</sup> El gobierno de la pobreza no apunta entonces a la generalización del trabajo o su reproducción a través del consumo, no implica tampoco la eliminación de la pobreza, sino que constituye un campo de conocimiento, administración y mejoramiento de lo social, basado en modelos que traducen la desigualdad en términos funcionales y que hacen posible gestionar las diferencias de la población para producir nuevas formas de orden.<sup>24</sup> Estas formas de gobierno de la pobreza constitutivas de lo social, en la medida en que se asocian con las ideas de progreso y desarrollo, implican no solo transformar la sociedad y mejorar la vida de la población, sino ordenar el sentido del tiempo histórico y, por lo tanto, suponen una gestión del cambio social.<sup>25</sup>

En el presente trabajo estos saberes se denominan tecnologías sociales. Las políticas de ayuda para el desarrollo que después de la Segunda Guerra Mundial construyen una imagen simplificada del Tercer Mundo plagado por el hambre y que aspiran a rediseñar naciones o regiones enteras del planeta significan, según Arturo Escobar,

<sup>20</sup> Polanyi, *The Great Transformation*, pp. 87-92 y 108-126.

<sup>21</sup> Foucault, *Defender la sociedad*, p. 22.

<sup>22</sup> Foucault, *Seguridad*, p. 107.

<sup>23</sup> Procacci, "Governing Poverty", pp. 207-208. Para una versión distinta véase Castel, *Las metamorfosis*, p. 20.

<sup>24</sup> Procacci, "Social Economy", pp. 151-168.

<sup>25</sup> Donzelot, *La invención de lo social*, pp. 16 y 127.

“la continuación en otros lugares de la historia de lo social”.<sup>26</sup> Medidas, medias y encuestas fueron aplicadas por la estadística moral y las tecnologías del riesgo en el siglo XIX, de igual modo que luego lo hicieron la psicología social, la antropología y la sociología urbana en el siglo XX.<sup>27</sup> La clave es que la información proporcionada por estos saberes se convirtió en parte esencial para la comunicación entre organizaciones, tanto de carácter filantrópico privado como de asistencia social, administración local y seguridad pública, especializadas en el gobierno de la población.<sup>28</sup> Los pobres urbanos han estado sujetos a la intervención intensiva de tecnologías sociales a través de programas públicos y privados para reprimirlos, gestionar y mejorar sus condiciones de vida en las metrópolis, de la misma forma que las poblaciones clasificadas como nativas o indígenas han sido los sujetos privilegiados de las misiones civilizadoras del nuevo imperialismo, los Estados poscoloniales y las superpotencias. La observación sobre la relación entre urbanización y revolución puede entenderse de manera clara en el contexto de la Guerra Fría, en la medida en que el conflicto entre la Unión Soviética y Estados Unidos se trasladó paulatinamente desde Europa hacia los países descolonizados y los habitantes urbanos del Tercer Mundo fueron objeto de estas tecnologías sociales para dirimir la disputa sobre el sentido de la modernidad y la dirección de la historia global.<sup>29</sup>

Con todo, la concepción genealógica sobre las tecnologías sociales muestra una coherencia de las prácticas que seleccionan y examinan, aunque en realidad esta homogeneidad resulta del papel que tienen para reducir la complejidad, instaurar un tiempo continuo y hacer legibles para el poder a poblaciones insumisas y heterogéneas. Desde un punto de vista centrado en la ininteligibilidad de los sistemas de pensamiento, parece improbable que el poder pueda ser cuestionado en la práctica cotidiana por sujetos y organizaciones sociales, porque suprime contradicciones, cambios, porosidades y posibilidades de contestación, en especial de grupos que ocupan un lugar subordinado en la sociedad.<sup>30</sup> La historiografía social ha criticado la

<sup>26</sup> Escobar, *Encountering Development*, p. 23. Traducción propia.

<sup>27</sup> Mattelart, *La invención de la comunicación*, pp. 279-319.

<sup>28</sup> Ward, *Poverty*, p. 5.

<sup>29</sup> Westad, *The Global Cold War*.

<sup>30</sup> De Certeau, *La invención de lo cotidiano*, p. 56.

ausencia de las preocupaciones mundanas de la gente y la exageración de un supuesto triunfo del control social, una desconexión entre las fantasías de los de arriba y los comportamientos históricamente observables de los de abajo.<sup>31</sup> La ansiedad de las clases medias profesionales sobre los comportamientos de los trabajadores es el correlato de la gestión de periodos de crisis económicas y protestas populares por medio de misiones tecnopastorales que fallan cuando intentan recrear a los grupos subordinados a su imagen y semejanza, de manera que no han sido las teorías sociales o las políticas reformistas, sino los cambios socioeconómicos y las transformaciones de los propios grupos sociales los que explican las nuevas actitudes políticas y culturales.<sup>32</sup> En un sentido más general, otro tipo de crítica ha sido planteada sobre las políticas de las administraciones coloniales, los Estados revolucionarios y poscoloniales —en especial, pero no exclusivamente, regímenes autoritarios—, que a través de grupos de funcionarios o especialistas desarrollan tecnologías antes aplicadas al gobierno de los grupos subordinados en las metrópolis y las proyectan en esquemas abstractos para transformar de forma radical ciudades, poblaciones o naciones enteras.<sup>33</sup> Brasilia, símbolo por excelencia del urbanismo y el modernismo en el siglo xx, señala el ocaso de la ilusión de un mundo completamente nuevo, purificado de la historia y la vida callejera en las esquinas del barrio.<sup>34</sup>

En América Latina, el área con el cambio demográfico y la urbanización más rápidos del planeta entre 1950 y 1980, la masificación de las ciudades fue considerada un fenómeno peligroso y disruptivo. La observación de la ciudad latinoamericana como locus de la pobreza planetaria en la segunda mitad del siglo xx denota la emergencia de las tecnologías sociales aplicadas a los vecindarios urbanos del Tercer Mundo. En este libro demuestro que de la mano de las ciencias sociales se experimentaron diferentes teorías y formas de intervención, métodos de disciplina y control, de mejoramiento de la población y gestión del cambio social; pero, a la vez, la delimitación del barrio como espacio geopolítico y territorio de misión tecnopastoral denota la fuerza

<sup>31</sup> Thompson, *Tradición*, p. 289.

<sup>32</sup> Stedman Jones, *Languages of Class*, pp. 189-222; Knight, “Popular Culture”, pp. 393-444.

<sup>33</sup> Scott, *Seeing like a State*, pp. 83-125.

<sup>34</sup> Holston, *The Modernist City*, pp. 199-318.

del desafío político de las masas, el carácter insumiso de las prácticas de los pobladores en el territorio que resisten la generalización del trabajo, y el lugar protagónico de las luchas populares urbanas en la construcción de las ciudades.<sup>35</sup> Por ello, es necesario conceptualizar la interdependencia entre tecnologías sociales y luchas populares, entre reivindicaciones de abajo y políticas de arriba, en un sistema de relaciones de dominación en constante transformación.<sup>36</sup>

La idea de un proceso unívoco de planificación y racionalización social, que ha sido un sueño recurrente de los poderosos, no corresponde con la experiencia histórica de la ciudad en América Latina, donde millones de personas humildes han sido sus “arquitectos más importantes” (en el significado literal y extendido del término).<sup>37</sup> Sin embargo, los asentamientos de los habitantes urbanos, incluso los barrios construidos mediante invasiones de tierras o urbanizaciones irregulares, tampoco pueden ser comprendidos al margen de las tecnologías sociales.<sup>38</sup> De hecho, los estudiosos de la urbanización en América Latina han sostenido que los asentamientos populares “son la forma urbana, aportada por el Estado, indirecta o directamente, donde vive una proporción creciente de la población trabajadora en las ciudades latinoamericanas”.<sup>39</sup> Desde distintos puntos de vista —el de la acción colectiva, la sociabilidad política o la organización comunitaria— los investigadores han concluido que los pobladores urbanos son productores de relaciones sociales y creadores de formas urbanas, aunque en condiciones de interdependencia con respecto al Estado, con una marcada intervención de organizaciones tecnocráticas transnacionales y estrechamente ligados a las políticas sociales.<sup>40</sup>

El debate clásico de las ciencias sociales sobre la ciudad en América Latina en el siglo xx tiene origen en los cuestionamientos sobre la marginalidad, el subdesarrollo, el colonialismo interno o la dependencia en cuanto consecuencias de las contradicciones creadas por la irrupción del capitalismo y la modernidad política en la historia del

<sup>35</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, p. 10.

<sup>36</sup> Topalov, “De la ‘cuestión social’”, p. 343.

<sup>37</sup> Morse, “Planning, History, Politics”, p. 189. Traducción propia.

<sup>38</sup> Coraggio, “Dilemas de la investigación urbana”, pp. 317-343.

<sup>39</sup> Castells, *La ciudad y las masas*, pp. 294-295.

<sup>40</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*; Espinoza, “Historia social”, pp. 71-84; Ziccardi, “Políticas de vivienda”.

continente. En comparación con los países industrializados, los científicos sociales observaron que en Chile, Argentina y México un segmento significativo de la población estaba fuera del sistema político, habitaba en las ciudades de acuerdo con un conjunto de prácticas y creencias que reproducían la pobreza, no tenía trabajo asalariado o hacía parte de una mano de obra excedente para la economía. Modernizadores, marxistas y católicos concordaban en que existía una diferencia radical, aunque tenían sus propias explicaciones sobre el mismo fenómeno. Tal debate fue mi punto de partida en la investigación y aparece desarrollado en extenso en el primer capítulo de este libro, aunque aquí y ahora es necesario adelantar una conclusión simple: la que antes fue considerada una desviación de los modelos universales del cambio social, ahora puede afirmarse como una parte fundamental de los procesos políticos, sociales y económicos de la modernidad urbana en América Latina.

Es posible argumentar que las preocupaciones sobre los pobladores urbanos y el hábitat popular forman parte de una trama histórica de larga duración, relacionada con los procesos de industrialización, urbanización y masificación característicos de la modernidad. Sin embargo, la problematización de la pobreza y su identificación con las consecuencias indeseables de estos procesos ocurrió de manera más o menos simultánea en países con diferentes niveles de industrialización, inmigración y urbanización (cuadro 1).<sup>41</sup> Además, esta afirmación pasa por alto la novedad de lo urbano en la investigación científica social en América Latina y su papel fundamental en la producción de la ciudad latinoamericana como una construcción cultural entre 1950 y 1980.<sup>42</sup> Diversos estudios han mostrado que la información producida por la comunicación entre organizaciones transnacionales, cuya operación está basada en la capacidad de observar la sociedad de forma comparativa, fue el origen en los años sesenta y setenta del auge de la investigación —de una “explosión bibliográfica”— sobre la ciudad en América Latina.<sup>43</sup> Aquí voy a sostener que

<sup>41</sup> Schteingart, “Formación y consolidación”, pp. 405 y 408.

<sup>42</sup> Gorelik, “A produção”, pp. 111-133.

<sup>43</sup> Morse, “Recent Research”, pp. 35-74; Carrión, “Introducción”, pp. i-xxxv; Schteingart, “Urban Research”, pp. 145-221; Valladares y Coelho, “Urban Research”, pp. 45-127; Rodríguez, Espinoza y Herzer, “Argentina”, pp. 258-260. La noción de una explosión bibliográfica se debe a Mallafe, “Urban Studies”, pp. 101-108.

esta construcción cultural de la ciudad latinoamericana solo fue posible cuando, hacia mediados del siglo xx, se comenzó a observar en la formación del hábitat popular una desviación con respecto a los modelos considerados normales, universales, de industrialización, inmigración y urbanización occidental.<sup>44</sup> La preocupación sobre el peligro potencial que representaban los pobladores populares urbanos no se entendió solo en el marco de los Estados nacionales, sino que se consideró un objeto transnacional. Esto quiere decir que la observación de América Latina implicó una reflexión sobre la historia de la urbanización en Europa y Estados Unidos, pero, sobre todo, que las tecnologías sociales se nutrieron de la comparación entre diversos barrios de todo el mundo.<sup>45</sup>

La observación de la ciudad en este periodo buscó informar a las organizaciones transnacionales sobre las consecuencias a mediano y largo plazos del crecimiento demográfico y la urbanización en América Latina y sobre las implicaciones políticas globales de la emergencia de las masas urbanas en el Tercer Mundo.<sup>46</sup> Considero transnacionales aquellas organizaciones que tienen el poder de movilizar personas, recursos e información más allá de los límites trazados por los Estados nacionales.<sup>47</sup> En este caso me refiero al tipo de organizaciones políticas, técnicas, financieras, filantrópicas y religiosas que se multiplicaron y consolidaron después de la Segunda Guerra Mundial, en el contexto del proceso de descolonización y la quiebra de la hegemonía política y cultural europea. Para comunicarse sobre situaciones muy diversas, las organizaciones transnacionales requieren simplificar o estandarizar la información sobre los asentamientos o vecindarios urbanos. Por el contrario, en las ciudades se encuentran grupos y organizaciones sociales, vecindarios, familias y personas con vivencias diferentes. En una larga y acalorada discusión que buscó definir si los pobladores urbanos en América Latina constituían un grupo social con una posición distintiva en la estructura de clases, capaces de

<sup>44</sup> Valladares y Coelho, *La investigación urbana*.

<sup>45</sup> Morse, "Introducción a la historia urbana", pp. 12-53.

<sup>46</sup> Un directorio transnacional muy completo de organizaciones, instituciones y especialistas competentes en materia urbana, véase en Sable, *Latin American Urbanization*, pp. 851-967.

<sup>47</sup> Nye y Keohane, "Transnational Relations", pp. 721-748; Carmagnani, *El otro Occidente*, pp. 289-295.

reproducir esa diferencia en el tiempo, hace varias décadas se llegó a la conclusión de que no existía tal diferencia y que los pobladores urbanos eran socialmente heterogéneos. Por esta razón en las narraciones empleo a veces las categorías generales hábitat popular o pobladores urbanos, pero en la mayoría del texto he conservado los nombres y las clasificaciones que definían espacios (barrios, poblaciones, villas y colonias) y grupos de personas (pobladores, villeros y colonos) en cada país.

El barrio, en términos filológicos, significa algo exterior, arrabal, hábitat del otro situado en los márgenes, que con el tiempo se hace parte de la comunidad política de la ciudad, de igual modo que la colonia en la Ciudad de México, la población en Santiago de Chile y la villa en Buenos Aires. Así, en este libro planteo que el barrio es la fuente del saber histórico de las luchas urbanas y, por tanto, un espacio de conflicto, lugar privilegiado para entender las diversas maneras en que las tecnologías sociales han sido comprendidas, transformadas o contestadas por la práctica social. Motivo de orgullo y respetabilidad, del ser y el querer sobre la tierra habitada, la pertenencia al barrio hace parte fundamental de las reivindicaciones populares frente a las clasificaciones que les son impuestas. Territorio de una misión tecnopastoral y transnacional que, paradójicamente, solo puede realizarse de manera situada, en la segunda mitad del siglo xx el barrio es un espacio geopolítico que está a medio camino entre Europa, Estados Unidos y América Latina, deslocalizado e hiperlocalizado a la vez.<sup>48</sup> Una historia social de las tecnologías sociales es pertinente para formular las preguntas dónde, cuándo y quiénes, en relación con los procesos de comunicación que de otra manera aparecerían sin marcadores temporales y espaciales. El saber histórico de las luchas urbanas señala las paradojas que supone el permanente saqueo de observaciones de un contexto y su circulación en otros contextos: lo que de otra manera solo podría aparecer coherente ahora queda sujeto a la contradicción y la contingencia.

<sup>48</sup> Joseph, "Close Encounters", pp. 3-46. El concepto de barrio puede ser asimilado con una zona de contacto transnacional, aunque en este caso se trata de un territorio construido históricamente, que entraña una concepción de la ciudad como comunidad política, propia de la experiencia urbana de Hispanoamérica. Véase Solano, "Urbanización y municipalización", pp. 241-268.

Las fuentes de información histórica que fueron empleadas en esta investigación son muy diversas. En el relato se entremezclan registros manuscritos, impresos, cartográficos, fotográficos y filmicos, producidos por organizaciones transnacionales, Estados nacionales, instituciones técnicas y administrativas urbanas, empresas periodísticas y organizaciones sociales, ubicados en bibliotecas, museos, archivos y centros de documentación en Argentina, Chile, México, Colombia y Estados Unidos. Desde el punto de vista heurístico, las fuentes que articulan la investigación son las producidas por las organizaciones transnacionales. Esta observación permite enlazar las diversas ciudades estudiadas, Buenos Aires, Ciudad de México y Santiago de Chile, desde una perspectiva amplia, en el proceso que se realiza mediante la comparación y que informa los problemas urbanos de forma descontextualizada, a partir de una relativización permanente del punto de vista centrado en los Estados nacionales. En términos metodológicos, esto implica reconocer cómo la comunicación de las organizaciones transnacionales construye ciertos objetos. Diversos registros históricos empleados en este trabajo como informes, estudios académicos, proyectos, documentos de trabajo, consultorías y encuestas producidos por organizaciones transnacionales sirven como instrumentos de intervención y clasificación social para su operación en las ciudades.

Sin embargo, en la investigación busqué y empleé otras fuentes, ya no a partir de un esquema deductivo, sino por la búsqueda de indicios que permitieran valorar los procesos sociales en sus contextos urbanos. Mientras la mayoría de los materiales producidos por las organizaciones transnacionales informan de manera abstracta y producen una descontextualización permanente, debí buscar otros que permitieran valorar desde la práctica social cómo eran apropiadas, resistidas o contestadas estas tecnologías transnacionales por grupos y personas socialmente diversos — colonos, villeros o pobladores— clasificados a modo de sujetos peligrosos o habitantes de “otros mundos”. Una parte de esta información procede de los Estados nacionales y de las instituciones administrativas y técnicas urbanas: planos, estadísticas, informes, películas y fotografías que permiten entender la articulación transnacional de las políticas urbanas nacionales. Otra parte fue producida por organizaciones políticas, sociales y religiosas, la cual quedó registrada en diversos tipos de materiales que señalan la multiplicación de observadores externos, los avances en la

alfabetización y la apropiación de nuevas técnicas de reproducción de la escritura en los barrios. Por sus características es fragmentaria: incluye informes de policía, panfletos, comunicados, reportajes, testimonios e historias locales que proceden de archivos públicos, periódicos, colecciones privadas y centros de documentación. Aunque empleé testimonios orales e historias de vida registrados por escrito, tomé la decisión de no realizar nuevas entrevistas porque implicaría hacer otro libro. Teniendo en cuenta la potencia y la diversidad de la información que sustenta mi investigación, estoy seguro de que sus hallazgos servirán de referente para nuevos estudios sobre la historia urbana latinoamericana.

En el primer capítulo presento los principales debates en las ciencias sociales sobre la relación entre urbanización y revolución, que a partir de los años cincuenta se articulan con la observación desde Europa y Estados Unidos en torno a las consecuencias políticas de los cambios demográficos y la masificación de las ciudades en América Latina. Es un ensayo de lectura historiográfica del conocimiento social sobre la ciudad y sus habitantes, porque en la segunda mitad del siglo xx la definición de los problemas y las metodologías de las ciencias sociales tienen un papel fundamental en la construcción de los objetos de investigación con los cuales debe tratar el historiador contemporáneo. En los capítulos segundo y tercero, me concentro en el entorno transnacional que articula estos enunciados con procesos sociales urbanos en América Latina y describo de forma detallada el papel de las organizaciones transnacionales en la definición de la ciudad como espacio de intervención y conflicto en la Guerra Fría. La noción secular y religiosa de misión, propia de la época, representa el desplazamiento de la mirada desde Estados Unidos y Europa hacia América Latina, y, en un sentido más amplio, la búsqueda antropológica para comprender y transformar al poblador, al colono o al villero de acuerdo con sus criterios sobre la modernidad. Estos dos capítulos buscan especificar un lugar social, un contexto histórico, para la producción del conocimiento en un sentido plural, pues allí se inscriben observaciones de primer y segundo orden —fuentes primarias y secundarias— que informan personas, instituciones, redes y tecnologías con capacidad de operar más allá de las fronteras de los Estados nacionales. Las fuentes con las cuales es posible escribir esta historia —sus pies de página— fueron resultado, en gran medida, de la operación de

las organizaciones transnacionales en las ciudades latinoamericanas. Este es un ámbito común en el que se produce información comparada sobre la vivienda social y el desarrollo de la comunidad, la financiación y el desarrollo urbano, la investigación y la planificación, las técnicas pastorales en las ciudades y la política urbana.

La segunda parte de este escrito se concentra en las formas situadas, contingentes, de la puesta en juego del saber y la técnica sobre la organización social en el espacio geopolítico del barrio. En la mayoría de los casos la narrativa se concentra en experiencias innovadoras de tecnologías sociales, en proyectos utópicos y en movilizaciones que se escenifican en las ciudades. Allí aparecen desplegados, en la medida en que las fuentes escritas lo permiten, una gran cantidad de actores y organizaciones con nombres propios, que sitúan en términos históricos los programas de gestión del cambio social. Es en este nivel donde es posible observar con mayor detalle cómo se acoplan y combinan de diversas maneras la técnica y la política en el barrio. El cuarto capítulo está dedicado a Santiago de Chile y muestra el poder de organización del comunismo, su capacidad de politizar las luchas sociales urbanas y las estrategias de la Iglesia católica para responder al desafío de los comunistas con un complejo programa tecnopastoral para el pueblo neopagano. En el quinto capítulo examino las políticas autoritarias desplegadas en las villas de Buenos Aires y los intentos de organización y resistencia villeras contra los planes de erradicación. En el sexto capítulo estudio las mediaciones políticas en la Ciudad de México, las formas de cooptación de los colonos por parte del Estado y los proyectos utópicos de la izquierda revolucionaria.



2. La carrera espacial de la Guerra Fría y la investigación de los problemas urbanos en América Latina fueron parte fundamental de la agenda pública en los años sesenta. (Revista *Vea*, mayo de 1961)



## 1. CIENCIAS SOCIALES, MASIFICACIÓN Y REVOLUCIÓN

EN AMÉRICA LATINA, el conflicto entre capitalismo y socialismo, la Guerra Fría, su progresivo desplazamiento hacia los territorios coloniales y el inicio de las guerras de liberación nacional en Asia y África fueron el trasfondo de la preocupación sobre el significado político de la emergencia de las masas urbanas. En la segunda mitad del siglo xx los pobladores urbanos fueron clasificados por las ciencias sociales como un grupo diferente a los obreros industriales, caracterizados por una frágil inserción en la economía, la carencia de vínculos sociales estables y canales de participación política institucionalizados. Con el triunfo y posterior radicalización de la Revolución cubana, esta lectura sobre la inestabilidad social y psicológica de las masas cobró renovada importancia. Si en la década de 1950 los observadores creyeron que los inmigrantes recientes eran la base social del populismo, en la de 1960 la preocupación de los gobiernos y las organizaciones transnacionales fue que la gente desposeída pudiera servir de base para la expansión del comunismo.

El cuestionamiento político sobre los vecindarios urbanos tuvo como eje el debate sobre la relación entre el proceso de urbanización y la revolución, en el cual participaron académicos de Estados Unidos, Europa y América Latina. Su punto de partida fue el problema clásico de la antropología y la sociología urbana sobre las consecuencias sociales y culturales de las grandes migraciones humanas y el cambio social prohijados por la industrialización.<sup>1</sup> En la medida

<sup>1</sup> Hannerz, *Exploración de la ciudad*, pp. 29-72.

que los inmigrantes y sus asentamientos eran vistos como un peligro político, las ciencias sociales, en relación estrecha con organizaciones transnacionales, buscaron establecer el lugar específico (el margen o el centro) de las masas urbanas. En Estados Unidos y en Reino Unido esta búsqueda estuvo vinculada con una valoración negativa de las urbes.<sup>2</sup> En América Latina la observación sobre el potencial disruptivo de los inmigrantes se articuló con la valoración positiva de la ciudad como dispositivo civilizador. Sin embargo, el punto de partida en ambos casos fue la comprensión —común hasta mediados de los años sesenta— de los pobladores urbanos como masas desorganizadas susceptibles a la agitación revolucionaria, un problema cuya solución sería el regreso de las personas al campo y la erradicación de sus asentamientos.<sup>3</sup>

Desde finales de los años cincuenta los Estados y las organizaciones transnacionales comenzaron a observar varias señales del potencial disruptivo de los inmigrantes recientes. Primero, los resultados del Censo de las Américas (COTA-1950) —proyecto pionero de censo general de vivienda y población del continente americano— mostraban datos comparativos alarmantes sobre la escasez de viviendas y el crecimiento de las ciudades en América Latina.<sup>4</sup> Segundo, hacia 1957 las series económicas de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) —sobre la situación económica y social del continente— comenzaron a presentar grupos cuya ocupación aparecía como indeterminada, sin relación aparente con el sistema económico.<sup>5</sup> Tercero, como parte de los planes de erradicación y de los programas interamericanos sobre vivienda se realizaron varios censos especiales en villas, callampas, tugurios y barriadas entre 1957 y 1958. Aunque los datos se referían a poblaciones con características ecológicas diferentes, estos estudios señalaron que los nuevos asentamientos constituían un destino común de los inmigrantes urbanos y que su población estaba creciendo en promedio más rápido que la población total de las ciudades.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> White y White, *El intelectual contra la ciudad*, pp. 153-164.

<sup>3</sup> Mangin, “Latin American Squatter Settlements”, p. 67.

<sup>4</sup> Inter-American Statistical Institute, *La situación de la vivienda en América*.

<sup>5</sup> Faria, “Desarrollo económico”, pp. 17-18.

<sup>6</sup> Entre 1957 y 1958 se levantó un censo parcial de las villas de emergencia de la Capital Federal: CNV, *Investigación social*. En 1957 se verificó el Censo Especial de Poblaciones Callampas: Vergara Navarrete y Mascaró, “Antecedentes”. En 1958 se

Cuarto, entre 1957 y 1962 los gobiernos latinoamericanos y las organizaciones transnacionales observaron de manera comparativa el ascenso de la lucha reivindicativa por la vivienda y las primeras invasiones organizadas de tierras como fenómenos que tenían implicaciones políticas. Si bien los colonos no eran parte de una estrategia del comunismo internacional, había ejemplos locales que mostraban el potencial de movilización entre los colonos por militantes comunistas: la organización de comités de pobladores “Sin Casa”, la toma de terrenos y la fundación de la Población La Victoria en Santiago de Chile (1957); la formación embrionaria de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia (FVBE) de la Capital Federal en Buenos Aires (1958).

Este capítulo muestra la discusión en las ciencias sociales sobre la relación entre urbanización y revolución en América Latina, y cómo en Chile, Argentina y México los especialistas plantearon diversas lecturas sobre las implicaciones políticas de la masificación de las ciudades. El objetivo es introducir los principales conceptos y valorar las contribuciones de la sociología, la antropología y la historia sobre marginalidad, integración, participación, organización y movilización de los pobladores urbanos. Primero estudio el surgimiento de teorías sobre la marginalidad, analizo los argumentos de la teoría de la modernización y sus tesis revisionistas, los intentos de reconceptualización de la marginalidad por autores marxistas y el planteamiento de la cuestión en la perspectiva de los movimientos sociales urbanos. Luego especifico el mismo debate en casos concretos: sobre marginalidad y movimientos sociales urbanos en Chile, sobre autoritarismo y democratización en Argentina, sobre participación política, clientelismo y tecnocracia en México. Este ejercicio puede ayudar a entender conceptos y posiciones claves que estuvieron en juego durante el periodo, en la medida en que permitieron la definición del barrio como espacio de conocimiento comparativo y de sus habitantes como sujetos políticos.

---

levantó un censo de los tugurios en la periferia de la Ciudad de México: Invi, *Herradura de tugurios*.

## EL MARGEN Y EL CENTRO

El problema de la marginalidad en América Latina debe entenderse en relación con los cambios de las concepciones de la pobreza y las teorías sobre la sociedad.<sup>7</sup> En la segunda mitad del siglo XIX, después de varias décadas de crecimiento económico y aumento en el estándar de vida de los trabajadores en Inglaterra, la pobreza crónica no fue pensada más como una suerte inevitable de la gran mayoría, sino como un excedente para ser erradicado por el progreso. En la explicación de la existencia del *residuum*, el problema no era estructural sino moral, y el mal a combatir no era la pobreza, sino el pauperismo, acompañado de vicios como el alcoholismo, la improvidencia, la mendicidad y la ignorancia.<sup>8</sup> Pero también desde mediados del siglo XIX otros reformadores ingleses buscaron entender a los habitantes urbanos con base en nociones antropológicas y al despuntar el siglo XX fue común dejar de señalar la inmoralidad y la falta de cultura de los pobres para comprender la existencia de una cultura propia de la clase trabajadora.<sup>9</sup> En Estados Unidos, Robert Park planteó la existencia de “regiones morales” que antes se atribuían unilateralmente a pobres, viciosos o criminales, como un fenómeno propiamente urbano, usual en distintos vecindarios y no solo en los *slums*, cuyo conocimiento hacía “de la ciudad un laboratorio o una clínica, en la cual la naturaleza humana y el proceso social pueden ser mejor y más productivamente estudiados”.<sup>10</sup> Esta diferencia moral no fue vista más por la sociología urbana estadounidense como patología social o desviación, sino como medio de socialización, integración o adaptación en la sociedad, en un proceso marcado por un cambio de la vida rural al medio urbano.

En los años sesenta los científicos sociales latinoamericanos denominaron “marginal” una posición indeterminada de las masas urbanas en la transición entre la tradición y la modernidad. Sin embargo, en Estados Unidos el concepto ya había sido empleado por Park para explicar una experiencia subjetiva de ambivalencia cultural. “Marginal” fue una categoría asociada con las grandes migraciones transoceánicas, históricamente fundada en los movimientos de población y

<sup>7</sup> Polanyi, *The Great Transformation*, pp. 87-92 y 108-126.

<sup>8</sup> Stedman Jones, *Outcast London*, p. 287.

<sup>9</sup> Stedman Jones, *Languages of Class*, p. 183.

<sup>10</sup> Park, “The City”, p. 612. Traducción propia.

la interacción cultural características de la masificación de las ciudades. Según Park, la interacción se presenta como choque o conflicto que favorece la comunicación humana y, por tanto, el avance de la civilización. Sin embargo, el conflicto no se resuelve en todos los casos con la adopción de los valores del otro, ni supone la imposición en todos los órdenes de la cultura dominante. En principio, ambas culturas pueden vivir en relación simbiótica, tomando provecho una de la otra sin llegar a penetrarse, sin tener una relación social. La marginalidad no surge de este tipo de relaciones utilitarias, sino cuando el individuo queda liberado de su grupo y reconoce también como suya la cultura ajena sin romper del todo con la anterior. El individuo emancipado se vuelve cosmopolita, aprende a mirar el mundo en el que nació y creció con la distancia de un extraño. Para Park el avance en la cultura comienza con un periodo de migración y de movimiento de población. La migración colectiva y la movilidad individual crean situaciones en las cuales el mismo individuo se encuentra esforzándose para vivir entre dos grupos culturales diferentes. El efecto es un tipo de personalidad con formas de comportamiento características: el hombre marginal representa la fusión de las culturas en conflicto, es el verdadero cosmopolita, el primer ciudadano de la Tierra.<sup>11</sup> Con posterioridad el tipo del “hombre marginal” pasó a caracterizar a un individuo producto de la hibridación racial (Stonequist) o una situación de un grupo cuyos individuos tratan de pertenecer a otro grupo que los rechaza (Merton).<sup>12</sup> Luego sufrió un fuerte cambio cuando se comenzó a pensar en la existencia de una “cultura marginal” y se consideró que esta cultura, en determinadas circunstancias, podía ser comprendida por los sujetos como normal.<sup>13</sup>

Igual que en Estados Unidos, en la historia intelectual de América Latina el concepto marginalidad está vinculado con los procesos de inmigración, industrialización y masificación urbana, sin embargo, su comprensión primigenia se basó en una diferencia ecológica y no de tipo cultural. El primer uso del término marginal, como adjetivo, estuvo asociado a mediados del siglo xx con la descripción de los asentamientos creados por los pobladores urbanos en la periferia

<sup>11</sup> Park, “Human Migrations”, pp. 881-893.

<sup>12</sup> Stonequist, “The Problem of the Marginal Man”, pp. 1-12; Merton, *Teoría y estructura social*, pp. 346-347.

<sup>13</sup> Antonovsky, “Toward a Refinement”, pp. 57-62.

o el arrabal de las grandes ciudades. Que una zona determinada tuviera como adjetivo marginal, significaba que se encontraba fuera del perímetro urbanizado y que por sus condiciones constructivas y carencia de servicios públicos básicos no estaba integrada al sistema urbano.<sup>14</sup> De acuerdo con Aníbal Quijano, tal calificativo fue trasferido a los habitantes de estos asentamientos y se habló entonces de grupos y personas marginales.<sup>15</sup> La publicidad burguesa contribuyó a definir la importancia del fenómeno de la miseria urbana en la agenda pública, pues como afirmó Fernando H. Cardoso: “Este punto de vista, del ‘escándalo de una situación social’, ha sido asumido por los gobiernos, órganos internacionales y sociólogos. La ‘teoría de la marginalidad’ suele partir de él e insiste en los aspectos sociales de la cuestión”.<sup>16</sup> Para Alain Touraine, el tratamiento del tema “estuvo ligado a la actividad de demagogos que intentaban mantener el poder de la oligarquía a pesar del progreso de la industrialización y de la urbanización, es decir, de las transformaciones socioeconómicas que tendían a debilitarla”.<sup>17</sup>

En los años cincuenta la atención de los Estados latinoamericanos se había concentrado en el problema ecológico de los asentamientos calificados como favelas, poblaciones callampas, villas miseria, cinturones de tugurios y barriadas marginales.<sup>18</sup> Luego comprendió también otros dos grandes tópicos de la época: la transición demográfica y el proceso de industrialización. El primero, en la perspectiva ecológica de la evolución de las poblaciones humanas, hacía referencia al crecimiento acelerado de la población, su progresiva urbanización y metropolización (cuadro 1). El segundo, en la clave de las transformaciones científicas y tecnológicas modernas, suponía fortalecer la capacidad industrial de producir bienes —en principio de consumo directo, luego de consumo duradero— para cubrir la demanda del mercado interno y absorber la mano de obra expulsada de otros sectores con baja productividad.<sup>19</sup> Un hito para el “descubrimiento” del problema

<sup>14</sup> Matos Mar, “Las barriadas limeñas”, pp. 173-193.

<sup>15</sup> Quijano, “Notas”, pp. 6-9.

<sup>16</sup> Cardoso, *Estado y sociedad en América Latina*, p. 176. El texto citado apareció por primera vez en 1970.

<sup>17</sup> Touraine, “La marginalidad urbana”, p. 1110.

<sup>18</sup> OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 53-54.

<sup>19</sup> Faria, “Desarrollo económico”, pp. 14-18.

urbano por las agencias de la ONU fue el seminario reunido en Santiago de Chile, en 1959, en el que se observó la “explosión urbana” como un desequilibrio entre crecimiento de la población y la urbanización con respecto a los empleos disponibles en el sector industrial: “Ello plantea el conocido problema, aún no estudiado a fondo, de la población marginal”.<sup>20</sup> Este fenómeno, la hiperurbanización, fue explicado como algo incompatible con el desarrollo económico y una desviación del modelo de urbanización de Estados Unidos y Europa.<sup>21</sup>

Durante el periodo 1950-1957 el trabajo de la Cepal tuvo un marcado énfasis en los factores externos, acorde con sus nociones de centro/periferia y deterioro de los términos de intercambio. Aquello que después se clasificaría como “marginalidad” se adjudicó a la división internacional del trabajo vigente, resultado de la falta de participación de la población en los beneficios del desarrollo tecnológico. Se suponía que la creación de una estructura industrial propia permitiría absorber el excedente de población en niveles altos de productividad y de salarios e igualar los ingresos urbanos con los rurales: “La marginalidad se consideraba como la exclusión de los mercados internos, y tal concepto se refería principalmente —si no únicamente— a la población rural. La marginalidad urbana aún no se había percibido”. Solo hasta el informe de la Cepal de 1957 apareció con claridad la actividad de diversas categorías de población que estaban encubiertas en las encuestas como “no especificada”. Pronto se comprendió que tasas más altas de crecimiento del producto manufacturado, congruentes con el aumento de empleos industriales, no cubrían el crecimiento natural de la población. Para adoptar dicha visión no solo estuvo en juego el estancamiento del crecimiento económico de mediados de los años cincuenta, especialmente en Argentina, Brasil y Chile, sino los estudios sectoriales que arrojaron resultados poco halagadores sobre el futuro económico de la región. Entonces ya se había llegado a la constatación de que el empleo era relativamente mayor en los servicios que en la industria; sin embargo, se suponía que los servicios tradicionales persistían mientras se estaban creando los servicios modernos vinculados con la industria.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Cepal, “Creación de oportunidades”, pp. 122-151.

<sup>21</sup> Sobre la importancia de esta visión para las primeras investigaciones urbanas, véase Valladares y Coelho, “Urban Research”, pp. 60-63.

<sup>22</sup> Faria, “Desarrollo económico”, pp. 14-18.

Cuadro 1. Crecimiento demográfico y urbanización en América Latina (1960-1989)

Periodo	Población				Urbanización									Ciudad más poblada (%)		
	Crecimiento medio anual (%)				Población urbana (%)											
					Definiciones nacionales			Comparativo								
	Total		Urbana					Más de 20 000 habitantes			Más de 100 000 habitantes					
1965-1980	1980-1989	1965-1980	1980-1989	1960	1970	1980	1960	1970	1980	1960	1970	1980	1960	1970	c.1983	
Argentina	1.6	1.4	2.2	1.8	73.3	78.5	81.6	59	66.3	70.2	50.6	55.6	57.7	35.1	39.6	34.1
Bolivia	2.5	2.7	3.1	4.3	30.2	38.2	44.7	22.9	27.2	34	15.3	20.9	29.2	10.8	10.7	14.6
Brasil	2.4	2.2	4.3	3.5	46.2	55.8	62.8	27	36.2	45.7	25.2	32.5	38	6.7	8.9	3.9
Chile	1.7	1.7	2.6	2.3	67.6	75.2	78.7	50.6	60.6	67.9	32.9	41.7	52	25.2	27.7	37.3
Colombia	2.5	2	3.7	3	48.6	59.3	66.3	33.5	43.9	54.3	27.5	35.7	42.5	8	12.2	10.7
Costa Rica	2.7	2.4	4.7	4.5	34.1	38.8	45.7	18.5	26	30.1	18.5	20.9	22.2	20.6	25.1	19.5
Cuba	3.1	2.7	3.5	3.3	54.1	59.6	67	38.9	43.4	47.5	24.5	30.8	33.2	22	19.9	20
República Dominicana	—	—	—	—	29	39.4	45.8	18.7	30.2	40.8	12.1	20.7	27.5	12.1	16	13.6
Ecuador	—	—	—	—	31.8	39.6	44.7	26.5	33	39.5	18.6	22	28.7	10.3	13.7	14.4
El Salvador	2.8	1.4	3.2	2	31.4	39.5	44.2	17.7	20.5	24.9	13.3	15.7	17.8	9.8	10.9	6.8
Guatemala	2.8	2.9	3.5	3.4	30.6	34.4	36.5	14.5	15.9	18.9	13.2	13.7	14.3	12.4	15.8	9.8

Haití	—	—	—	—	13	19.8	23.1	9.5	13.4	16.5	7.9	11.1	14.7	6.2	9.4	18
Honduras	3.2	3.5	5.5	5.5	23.9	33.2	38.8	11.1	17.7	23.8	6.9	13.3	17.9	8.6	11.2	12.2
México	3.1	2.1	4.4	3	51.8	58.9	65.5	29.6	34.8	42.5	13.6	23.3	29.8	14.1	17.8	20.1
Nicaragua	3.1	3.4	4.6	4.6	39.9	47	53.8	20.3	30.5	36.9	14.1	20.5	24.4	14	19.1	20
Panamá	2.6	2.2	3.4	2.9	41.1	47.8	55.3	33.1	39.4	40.9	25.4	30.3	30.6	25.8	30.8	19.5
Paraguay	—	—	—	—	31.4	37	38.6	22.1	27.3	32.2	22.1	24.2	25.9	17.6	19.3	15.3
Perú	2.8	2.3	4.3	3.1	44.5	58	63.4	27.4	38.5	47.2	18.3	28	38	15.1	18.6	25.6
Uruguay	0.4	0.6	0.7	0.8	77.7	82	83.8	60	63.3	66.1	40.4	44.7	41.5	37.9	52.9	40
Venezuela	3.5	2.8	4.8	2.7	62.9	72.1	76.2	47	59.4	67	25.8	38	52.7	17.4	20.6	18

Fuente: Elaboración propia con base en Valladares y Coelho, *La investigación urbana*, cuadro 2; *Statistical Abstract of Latin America*, v. 25 (Los Ángeles: University of California Press, 1987), tablas 650 y 661. “Definiciones nacionales” se refiere a que la clasificación de la población urbana/rural es distinta en cada país, de acuerdo con criterios administrativos, población o servicios públicos (tabla 657).

El establecimiento del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Cepal, en 1962, marcó el desplazamiento de un énfasis excesivo en los términos desiguales de intercambio a la observación “hacia adentro” de los “obstáculos” de carácter político y social para el desarrollo económico.<sup>23</sup> En un estudio de 1963, la Cepal sostenía que la figura de los pobladores o “nuevos obreros” había estado adquiriendo innegable importancia, junto con las minorías de trabajadores industriales, entre las clases populares.<sup>24</sup> El fundador del ILPES, José Medina Echavarría, estaba de acuerdo con Seymour Martin Lipset en que el problema principal era la integración política de los inmigrantes, pues su “situación de masa” en las ciudades representaba un peligro para la democracia: “En efecto, el problema que se plantea es el de que la situación de tales masas constituye campo abonado para las decisiones extremistas, con la sorpresa en este caso de que el extremismo de que se trata está muy lejos de tener un solo color, y puede ser tanto de la derecha como de la izquierda”.<sup>25</sup> En el ILPES se incorporaron las lecturas políticas y sociales, matriz de lo que luego serían los estudios de la dependencia, que sugería un cambio en el tipo de inversión extranjera: la reducción de la inversión extranjera pública y el aumento de la inversión privada. Los estudios pioneros de Cardoso, entre otros, demostraron que los empresarios locales asociados con empresarios extranjeros perdían el control del proceso productivo, aun cuando la producción se orientara al mercado interno. A su vez, este resultaba distorsionado, pequeño, concentrado en sectores con un alto poder de compra. La demanda asociada con este mercado y la creciente inversión extranjera llevaron a procesos de producción con tecnología avanzada importada, con muy poca capacidad de absorber la mano de obra urbana.<sup>26</sup> En la medida en que el cambio tecnológico y la mayor productividad excluían y al mismo tiempo no integraban grandes sectores de la sociedad, a finales de los años sesenta se observó la marginalidad no como falta de desarrollo, sino como un producto de la dependencia económica en el sistema capitalista.

<sup>23</sup> Kahl, *Tres sociólogos latinoamericanos*, p. 226.

<sup>24</sup> Cepal, *El desarrollo social*, p. 81.

<sup>25</sup> Medina Echavarría, “Consideraciones sociológicas”, p. 99.

<sup>26</sup> Faria, “Desarrollo económico”, pp. 23-24. Sobre la producción del ILPES en torno a los problemas urbanos, véase Nun, Marín y Murmis, “La marginalidad”, pp. 6-8 y nota 7.

La teoría de la modernización y su versión lineal del desarrollo constituyeron otro filtro para los estudios latinoamericanos sobre la relación entre urbanización y revolución. En Estados Unidos, la observación sobre las implicaciones políticas de una más profunda división entre dominadores y dominados, y la supuesta capacidad disruptiva de los inmigrantes desprovistos de lazos efectivos con el sector moderno de la sociedad estimularon la definición de programas de investigación e intervención de las ciudades como lugares estratégicos para la gestión de las transformaciones sociales. Las naciones en el tránsito acelerado de la tradición a la modernidad serían susceptibles de experimentar cambios revolucionarios radicales, en la medida en que el proceso político moderno no estaba ligado con una transformación social precedente. A su vez, quienes podrían constituir las bases sociales de un proyecto totalitario en esos países serían precisamente los trabajadores inmigrantes movilizados a las ciudades por el proceso de industrialización.

Según la fórmula de Lipset: “En la medida en que existe una base social para el extremismo político en esta etapa de desarrollo, esta no reside en las clases medias, sino en las clases trabajadoras en crecimiento, aún no organizadas, que sufren las tensiones inherentes a la rápida industrialización”.<sup>27</sup> De acuerdo con Lucian Pye, la urbanización podría ser un proceso disruptivo y políticamente peligroso. Un patrón de inmigración individual, sin una preparación psicológica y social para la vida urbana, sería más peligroso que los patrones de la inmigración a través de familias extendidas o por grupos con un origen étnico, religioso o regional común. Con todo, el ejemplo histórico de la asimilación de inmigrantes en Estados Unidos permitía vislumbrar para las sociedades tradicionales una vía exitosa de transición a la modernidad. La intervención del Estado a través de la planificación urbana y la extensión de los beneficios sociales no constituía por sí misma una solución para los problemas suscitados por la urbanización en los países en desarrollo. El problema radicaba, en cambio, en el campo de la participación: en la capacidad del sistema político de hacer sentir y creer a la gente que formaba parte de un Estado nación y que sus demandas podían ser gestionadas mediante procedimientos técnicos y administrativos preestablecidos,

<sup>27</sup> Lipset, *Political Man*, p. 136. Traducción propia.

para constituir formas más estables y predecibles de comportamiento político.<sup>28</sup>

En la década de 1950 Oscar Lewis ya había señalado las dificultades del enfoque del continuo campo-ciudad que había popularizado Robert Redfield y la necesidad de entender el proceso migratorio por medio de estudios intensivos de personas y familias. Sus investigaciones en la Ciudad de México mostraron la posibilidad de que la integración social se mantuviera mediante la persistencia de instituciones y valores rurales adaptados a las condiciones de vida urbana,<sup>29</sup> pero el énfasis en la proximidad espacial como par de la socialización reforzó la idea sobre el aislamiento del pobre (conceptualizado como cultura de la vecindad o cultura del *slum*), de manera que los “campesinos urbanos” de Lewis aparecían habitando un “mundo aparte” caracterizado por la apatía, el fatalismo y la desesperanza.<sup>30</sup> En contraste, en el curso de la década de 1960 diversos estudios empíricos mostraron la heterogeneidad social y cultural de los inmigrantes a través de conceptos como *slum of hope*, aldea urbana y *squatter settlement*.<sup>31</sup> Investigaciones realizadas en Lima, Río de Janeiro, Santiago de Chile y Bogotá permitieron concluir que las afirmaciones genéricas sobre el aislamiento y el desarraigo, la insatisfacción y el desencanto económico de los inmigrantes habían sido falsas o exageradas. Aunque algunos estuviesen descontentos, era improbable que sus frustraciones se tradujeran en una acción política destabilizadora por falta de contactos amplios con otros sectores, su relativa inexperiencia política y patrones jerárquicos tradicionales.<sup>32</sup> Lejos de ser personas desviadas que obstaculizaban el proceso de modernización, los pobladores urbanos mostraban una estrategia descentralizada, tejida desde abajo, que podía ser empleada sistemáticamente para alcanzar la “estabilidad a través del cambio”.<sup>33</sup>

<sup>28</sup> Pye, “The Political Implications”, pp. 401-406. Sobre la Guerra Fría y la teoría de la modernización, véanse Gilman, *Mandarins of the Future* y Latham, *Modernization as Ideology*.

<sup>29</sup> Lewis, “Urbanization”, pp. 31-41; Gorelik, “La aldea en la ciudad”, p. 76.

<sup>30</sup> Lewis, “La cultura de la vecindad”.

<sup>31</sup> Stokes, “A Theory of Slums”, pp. 187-197; Gans, *The Urban Villagers*, p. 4; Mangin, “Squatter Settlements”, pp. 21-30.

<sup>32</sup> Nelson, “The Urban Poor”, pp. 393-414; Portes, “Rationality in the Slum”, pp. 268-286.

<sup>33</sup> Mangin, “Latin American Squatter Settlements”, pp. 65-98.

Sin embargo, como advierte David Ward, todas estas concepciones mantenían la separación decimonónica entre pobres dignos e indignos según los principios de elegibilidad moral para ser auxiliados. Sobre todo, las ideas sobre ruralismo urbano y cultura de la pobreza significaban que los habitantes de estos vecindarios continuaran siendo definidos como un grupo distinto que, una vez aislado social y espacialmente del resto de la sociedad, subsistía por medio de un conjunto de creencias y prácticas delimitado. Para Ward, la construcción simbólica de esta diferencia cultural en los siglos XIX y XX, en contextos económicos, demográficos y urbanos muy dispares, no se puede explicar solo como resultado automático de los procesos de industrialización y urbanización, sino por los cambios en las representaciones sobre la pobreza, la identificación estratégica de la protesta social con una desviación peligrosa y la misión civilizadora desplegada por organizaciones filantrópicas o asistenciales en los asentamientos urbanos.<sup>34</sup>

En América Latina, en especial en América del Sur, el debate sobre la participación política de los inmigrantes cobró la forma de un cuestionamiento sobre las consecuencias indeseables de la industrialización y de la urbanización. Tras la Revolución cubana de 1959 comenzó a discutirse la necesidad de acelerar las reformas administrativas urbanas y ampliar la participación política, de manera que los crecientes conflictos sociales pudiesen ser resueltos por vías institucionales sin poner en cuestión las bases del orden social.<sup>35</sup> “A medida que disminuyó el prestigio académico e, inclusive, la fascinación del tema del *desarrollo* en América Latina, comenzó a cobrar importancia el tema de la *participación* social y política y, en consecuencia, la cuestión de la ‘marginalidad’”.<sup>36</sup> Los autores latinoamericanos inspirados por la teoría de la modernización enfatizaron el problema de la integración subjetiva en términos normativos, que situaba a los inmigrantes urbanos como una categoría social en el limbo en el proceso de transición de la sociedad tradicional hacia la sociedad moderna: la marginalidad.<sup>37</sup> Sin

<sup>34</sup> Ward, “The Victorian Slum”, pp. 323-336.

<sup>35</sup> Touraine, “La marginalidad urbana”, p. 1110.

<sup>36</sup> Cardoso, *Estado y sociedad en América Latina*, p. 181. El texto citado apareció por primera vez en 1969.

<sup>37</sup> A diferencia de América del Sur, en México el concepto de marginalidad se empleó en referencia a campesinos e indígenas y no a inmigrantes urbanos; véanse González Casanova, *La democracia en México*, p. 63; Stavenhagen, “Classes”, p. 265.

embargo, vale notar que la teoría de la marginalidad alcanzó su cénit en la sociología chilena y argentina a finales de los años sesenta, mientras los estudios de los científicos sociales de Estados Unidos, adelantados para valorar el potencial subversivo de los inmigrantes en las ciudades latinoamericanas, estaban mostrando que las tesis iniciales de la teoría de la modernización no correspondían con las evidencias empíricas halladas en el terreno.<sup>38</sup> En los años setenta Janice Perlman planteó una postura más radical que señalaba la teoría de la marginalidad como un “mito” que encubría estratégicamente la segregación social, la explotación económica y la represión política de los habitantes de las ciudades.<sup>39</sup>

Por una parte, Roger Vekemans definió la marginalidad como una falta de participación global en todas las esferas de la sociedad moderna. Por su carácter masivo, la marginalidad podría representar un factor peligroso y desequilibrante para el orden social, pero los marginales, por la radicalidad de su condición, serían incapaces de cualquier forma de organización autónoma —incluso de organizarse para hacer la revolución— y requerirían de un agente externo para ser integrados. Así, su participación debía ser promovida a partir del principio de autoridad, por el Estado, a través de una organización plural de la sociedad en cuerpos intermedios y el fomento de las organizaciones populares de base.<sup>40</sup> Por otra parte, Gino Germani definió la marginalidad como una desarticulación y falta de sincronización entre la capacidad de movilización social desatada por la urbanización, la posibilidad de integración social de los trabajadores mediante el desarrollo económico y de participación legítima de los inmigrantes urbanos en el sistema político. Las personas marginales serían por definición personas no integradas,<sup>41</sup> pero en la medida que existían diversos tipos de liberación, disponibilidad, movilización y participación legítima, además de una fusión de lo tradicional con lo moderno, de lo rural con lo urbano, la marginalidad revestía distintos matices, desde la falta total de integración de los grupos étnicos o de los campesinos hasta la integración transaccional de los habitantes urbanos

<sup>38</sup> Para un balance completo de los estudios estadounidenses sobre el tema, véase Peattie y Aldrete-Haas, “‘Marginal’ Settlements”, pp. 157-175.

<sup>39</sup> Perlman, *The Myth of Marginality*.

<sup>40</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/44.

<sup>41</sup> Germani, “La ciudad”, pp. 387-406.

en las barriadas o tugurios de las ciudades.<sup>42</sup> Estos grupos marginales podrían, por las limitaciones de la democracia representativa y la resistencia al cambio de las élites, ser la carne de cañón del populismo y el comunismo.<sup>43</sup>

Los autores latinoamericanos inspirados en el marxismo y la teoría de la dependencia criticaron duramente la concepción dualista tradición/modernidad e intentaron demostrar que la “marginalidad” no era una falta de participación en el sistema, sino el resultado de la estructura de dominación vigente.<sup>44</sup> La contribución de Aníbal Quijano fue concebir la marginalidad como un modo específico de integración, “cuya existencia no deriva de las tendencias que mueven a la estructura básica de la sociedad, aunque sus limitaciones se ponen de relieve en cada momento histórico y, de este modo, evidencian las incongruencias de la integración de la sociedad”. Esta sería una forma de participar en el sistema de dominación y de pertenecer a él, aunque de manera limitada y poco estructurada. En la medida en que el sistema capitalista dependiente suponía la existencia del sector marginal, este se opondría por sus intereses al sistema de dominación y, por lo tanto, sería portador de un potencial de cambio social. Así, “presupone un conflicto radical entre la existencia marginal y la existencia de la estructura básica de la sociedad, porque ésta existe en tanto que existe aquella, y que en consecuencia esta forma de marginalidad no puede ser superada sin modificación de la naturaleza de la sociedad como tal”.<sup>45</sup> Sin embargo, la indeterminación de la posición social de los marginales con respecto a las relaciones de producción condujo a debates escolásticos —ejército industrial de reserva, masa marginal— sobre el carácter económico estructural de la marginalidad y evadió la cuestión de las relaciones de poder.<sup>46</sup> Solo en la década de 1970 pareció apuntalarse con mayor claridad una aproximación a la política en el seno de la teoría marxista.

Por un lado, los marxistas brasileños se distanciaron de una interpretación catastrófica sobre el desarrollo frente a la evidencia del

<sup>42</sup> Germani, *El concepto de marginalidad*.

<sup>43</sup> Germani, “Clases populares”, pp. 23-43.

<sup>44</sup> Quijano, “La formación”, pp. 141-166.

<sup>45</sup> Quijano, “Notas”, pp. 26, 34, 41.

<sup>46</sup> Nun, “Superpoblación relativa”, pp. 178-234; Cardoso, *Estado y sociedad en América Latina*, pp. 151-178.

crecimiento económico y, al estudiar con detalle la estructura ocupacional en un periodo de expansión, notaron que la mayor capacidad de absorción de la mano de obra por la industria no reportaba un decrecimiento paralelo del sector de servicios.<sup>47</sup> Tal esfuerzo dio lugar a una nueva definición de la marginalidad, considerada por Lucio Kowarick parte “de una única lógica estructural de tipo capitalista, la cual al mismo tiempo genera y mantiene formas de inserción en la división social del trabajo no típicamente capitalista que, lejos de ser un peso muerto en el proceso de acumulación, constituyen una parte integrante de creación de riquezas”.<sup>48</sup> Por otro lado, en los trabajos de Manuel Castells la ciudad dejó de ser presentada como un espacio para la integración y apareció como un producto social, resultado de la dinámica de la acumulación capitalista, la política del Estado y la acción colectiva. Castells fundó su concepto de ciudad sobre la noción de consumo, que le permitió al mismo tiempo legitimar la existencia de una sociología urbana y pensar en los nuevos movimientos sociales, al enfatizar las formas de conflictividad social que no partían de la esfera del trabajo y no adoptaban las formas de organización del movimiento obrero.<sup>49</sup> Estas tesis, muy difundidas entre la nueva izquierda y la izquierda cristiana, reavivaron el debate sobre el potencial revolucionario de los inmigrantes urbanos, la posibilidad de constituir en sus asentamientos formas de organización democrática que anticiparan un nuevo orden social y la capacidad de los movimientos sociales urbanos para sostener alianzas en frentes de masas capaces de subvertir en el futuro la dominación capitalista.<sup>50</sup>

Más adelante, la crítica del método histórico estructural y su negación del sujeto implicó que la investigación antes centrada en los agentes del capital y el Estado pasara al terreno de la constitución de sujetos políticos a través de los movimientos sociales urbanos. En esta

<sup>47</sup> Bennholdt-Thomsen, “Marginalidad en América Latina”, pp. 1513-1515 y 1526-1527.

<sup>48</sup> Kowarick, “Desarrollo capitalista”, p. 31. Al respecto, véase Valladares y Coelho, “Urban Research”, pp. 45-127.

<sup>49</sup> Castells, “Proposiciones teóricas”, pp. 1-26; Castells, “Chile”; Topalov, “Hacer la historia”, pp. 137-174.

<sup>50</sup> UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.f., Movimiento Villero Peronista, “Niveles y formas de organización popular para encarar tareas de reconstrucción nacional”, Buenos Aires, marzo-abril de 1973; Grupo de Estudios José Raimundo Russi, *Lucha de clases*.

mirada el cambio social provendría de las organizaciones populares con base territorial. El problema radicaba entonces en la heterogeneidad social y la escasa autonomía relativa de los pobladores, en comparación con otros movimientos sociales de carácter obrero, campesino o indígena, por la dependencia de las organizaciones comunitarias y reivindicativas urbanas de las políticas estatales y el sistema político.<sup>51</sup> Pero si a finales de los setenta se habló más del potencial democratizador de la sociedad civil, en el curso de la década siguiente el énfasis pasó al Estado, por la posibilidad de democratizar las instituciones desde adentro y no en su sustitución por un cambio revolucionario.<sup>52</sup> Esta alternativa parece haberse impuesto en la historiografía de los años ochenta y noventa que abordó la cuestión desde el punto de vista de la acción colectiva y su contribución para la democratización del Estado.<sup>53</sup> En primer lugar se ha señalado la importancia de las formas de organización locales y las estrategias económicas como medios de adaptación de los inmigrantes a la vida urbana. En segundo lugar, los procesos de represión o cooptación por parte del Estado para canalizar las luchas reivindicativas por los bienes de consumo urbano, en especial la tierra y la vivienda.<sup>54</sup> En tercer lugar, la construcción de nuevas identidades políticas y de formas de organización democrática en las comunidades, algunas veces abocadas a la resistencia pasiva y otras a la lucha revolucionaria frente al poder de un Estado autoritario.<sup>55</sup> En cuarto lugar, a los problemas enfrentados por los pobladores para su constitución como un nuevo movimiento social, capaz de sostener sus luchas reivindicativas y sus formas de organización con relativa independencia de otros grupos sociales y del propio Estado.<sup>56</sup> Los investigadores han rescatado la capacidad de innovación social de las organizaciones locales, su tenaz resistencia frente a la represión y su contribución a los procesos de democratización, pero también han coincidido en que la ampliación o la restitución de la democracia y la canalización de sus reivindicaciones por medios institucionales

<sup>51</sup> Castells, *La ciudad y las masas*, pp. 294-295.

<sup>52</sup> Borja, "Movimientos urbanos", pp. 1341-1369; Campero, *Entre la sobrevivencia*.

<sup>53</sup> Garcés, *Tomando su sitio*.

<sup>54</sup> Ziccardi, "Políticas de vivienda"; Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano*; Oszlak, *Merecer la ciudad*.

<sup>55</sup> Núñez, *Innovaciones*.

<sup>56</sup> Espinoza, "Historia social", pp. 71-84.

liquidaron cualquier esperanza sobre su capacidad de desafiar el sistema político.<sup>57</sup>

### SANTIAGO DE CHILE

Tres teorías sociológicas presentaron entre 1960 y 1980 enfoques alternativos sobre los pobladores de Santiago, convergentes con el proceso de institucionalización de las ciencias sociales en América del Sur: la teoría de la marginalidad, la teoría de la modernización y los estudios sobre los movimientos sociales y la acción colectiva urbana. Estos enfoques, además de partir del mismo cuestionamiento sobre la relación entre urbanización y revolución, buscaron fundamentar en el plano conceptual determinadas prácticas y programas en la lucha por el poder, e influyeron decisivamente en la formulación e implementación de estrategias políticas dentro y fuera del Estado.

La teoría de la marginalidad, sistematizada por el sacerdote jesuita Roger Vekemans en el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (Desal), constituyó el primer esfuerzo por conceptualizar la exclusión desde un punto de vista específicamente social. Para Vekemans la transformación tecnológica y el desarrollo económico no garantizaban por sí mismos una participación plena de las masas en la sociedad industrial, por el contrario, favorecían la desarticulación de los vínculos sociales precedentes sin constituir nuevas normas de convivencia social. Él explicó la situación de los pobladores como un fenómeno psicológico y social, que significaba una exclusión global y no solo económica o ecológica de la participación de los beneficios de la modernidad. Los postulados de Vekemans evidencian la relación frágil de la sociología latinoamericana con la concepción precedente del “hombre marginal”. Park entrevió en el hombre marginal un tipo de híbrido cultural, entre los márgenes de dos mundos, cuyo cosmopolitismo perfilaba las principales características del sujeto urbano moderno.<sup>58</sup> Vekemans trabajó esta idea de ambivalencia cultural pero convirtió “al hombre marginal latinoamericano” en un ser “disminuido no tanto en sus valores morales —a menudo heroicos—

<sup>57</sup> Rodríguez, Espinoza y Herzer, “Argentina”, pp. 225-291.

<sup>58</sup> Park, “Human Migrations”, p. 892.

sino en su iniciativa y capacidad de actuar en forma racional, individual o colectivamente”.<sup>59</sup> Influidor por la tesis del colonialismo interno de Pablo González Casanova y Rodolfo Stavenhagen, explicó el surgimiento del hombre marginal como el producto del contacto entre españoles e indígenas, de una superposición cultural primigenia, por la cual el sector dominado “jamás” participó de las decisiones colectivas ni obtuvo beneficio alguno de la riqueza.<sup>60</sup> Si “América Latina nació en la marginalidad”, el desarrollo económico no estaba llevando a construir una sociedad moderna, sino a la profundización de la ambivalencia, cuyas consecuencias serían una mayor “predisposición a la rebeldía irracional, violenta, revanchista, retribucionista”. La agresividad de los marginales no solo se manifestaba en la delincuencia, sino en ataques a la propiedad privada, en las tomas de tierras en el campo, en las invasiones en las ciudades y en la proliferación de organizaciones guerrilleras.<sup>61</sup>

La marginalidad tenía tres características esenciales: radicalidad, globalidad y emergencia. La primera indicaba que no es posible salir de la marginalidad sin la ayuda de una agencia externa; la segunda, la falta completa de participación pasiva y activa en la vida social, económica y cultural; y la tercera, el volumen numérico de la población marginada y el peligro que representaba la toma de conciencia de su propia condición.<sup>62</sup> Para demostrar sus tesis Vekemans se apoyó en Oscar Lewis y caracterizó la marginalidad, igual que la “cultura de la pobreza”, como frustración económica, desocupación y subocupación, precariedad del salario, falta de calificación laboral, baja capacidad de ahorro, escasez de dinero, desnutrición y empeño de prendas personales: “En lo psicológico, la frustración se ve reforzada, por ejemplo, por un concepto circular de tiempo, es decir, que el marginal está orientado básicamente hacia el tiempo presente con relativamente poca capacidad de posponer sus deseos y de planear

<sup>59</sup> Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales”, p. 8/5. Este y los otros artículos aquí citados fueron publicados por primera vez entre 1966 y 1967.

<sup>60</sup> Fue en México donde la marginalidad se asoció de manera más clara con la vida rural e indígena. González Casanova, por ejemplo, afirma que “la sociedad marginal es predominantemente rural” (*La democracia en México*, p. 63). Por su parte, Rodolfo Stavenhagen utilizó el concepto para definir al indio ladino (“Classes”, p. 265).

<sup>61</sup> Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales”, pp. 8/11 y 8/21.

<sup>62</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/12.

el futuro: el sentimiento de resignación y de fatalismo determinado por las realidades de la difícil situación de su vida —rasgos señalados por Lewis— chocan inevitablemente con el deseo de poseer los bienes que le están vedados”.<sup>63</sup>

Aunque los trabajos del Desal se concentraron inicialmente en ciudades, posteriormente la gente clasificada como marginal, incluyendo la urbana y la campesina, resultó ser la mitad de la población.<sup>64</sup> La emergencia que representaba la situación —por su volumen— estaba relacionada con la difusión en los medios de comunicación de unos valores modernos: “Por vez primera, después de casi cinco siglos, ellos se encuentran al alcance de todos los atributos de modernidad del mundo occidental”. Pero la frustración que produce la imposibilidad de participación “*irrumpe* en las conciencias mismas de los afectados, lo que indica la profundidad del problema ya que esa marginalidad es ahora percibida por ellos como global y radical”. En realidad, la radicalidad y globalidad adjudicadas a la marginalidad, implicaban decididamente la incapacidad de la población de cualquier organización, acción colectiva y solidaria. La manipulación política solo era una de las facetas de una caracterización psicológica más general del marginado, ser anómico, presa de sus instintos, aislado psicológicamente e incapaz de tomar decisiones racionales. Por ello su invocación del principio de “Autoridad” en la cima de la sociedad y la necesaria existencia de cuerpos intermedios: “Esto nos llevará en toda la perspectiva de la solidaridad, a estructurar la comunidad nacional en *cuerpos intermedios* que abarquen las esferas propias del actuar en sociedad”.<sup>65</sup>

Estudios posteriores demostraron que hubo una desconexión sistemática entre los enunciados teóricos y los datos que arrojaban las descripciones y las encuestas realizadas por el Desal en las poblaciones de Santiago de Chile. Los enunciados teóricos establecían una diferencia social y subjetiva de los marginales con otros grupos so-

<sup>63</sup> Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales”, p. 8/18.

<sup>64</sup> Son marginales: campesinos, pobladores de las barriadas, mineros, pescadores, artesanos, trabajadores de pequeñas industrias y “todo pequeño mundo económico claramente subdesarrollado, donde no hay asomo de integración ni nada que se parezca a una organización laboral” (Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/24).

<sup>65</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/44. Véase también Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales”, pp. 8/4-28.

ciales, específicamente los obreros asalariados. En el plano social los pobladores eran considerados inmigrantes sin experiencia urbana, cesantes, con una ocupación inestable o empleados en sectores de baja productividad, con escasa participación en formas de asociación sindical o comunitaria y con una frágil integración en el sistema político. En el plano subjetivo, el marginal sería por definición “otro hombre” con valores y actitudes claramente discernibles, a veces descrito como un ser pasivo cuya acción estaba orientada de manera tradicional y otras veces como un ser emotivo dispuesto a emplear la violencia para arrebatar sus propiedades a los burgueses.<sup>66</sup> Los resultados de las investigaciones empíricas, realizadas a mediados de los años sesenta por el Desal, mostraron que estos enunciados teóricos no correspondían con la realidad.<sup>67</sup> En Santiago la mayoría de los pobladores tenía experiencia urbana previa y no eran inmigrantes rurales recientes. La composición social y ocupacional, las tasas de afiliación sindical y participación en partidos políticos no eran significativamente distintas de la población en el conjunto de la ciudad. En resumen, los datos cuantitativos y cualitativos aportados no respaldaban la hipótesis según la cual existía un grupo social llamado “marginal”, capaz de reproducirse mediante una diferencia social significativa con respecto a la clase obrera u otros grupos populares urbanos.<sup>68</sup>

Alejandro Portes trabajó en una línea revisionista de la teoría de la modernización, cuya formulación inicial concebía a los habitantes del *slum* como sujetos inmigrantes, desclasados, sin educación, desinformados, irracionales y aislados, propensos al radicalismo de izquierda.<sup>69</sup> A finales de los años sesenta las investigaciones de campo realizadas por académicos anglófonos en América Latina demostraron que estos supuestos teóricos sobre la desorganización social en las comunidades urbanas eran falsos o exagerados.<sup>70</sup> Los críticos revisionistas notaron que las descripciones empíricas sobre las nuevas poblaciones en América Latina no correspondían con el concepto anglófono *slum* —relativo a los sistemas sociales cerrados y caracterizados

<sup>66</sup> Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, ff. 1-4.

<sup>67</sup> Mercado, Puente Lafo y Uribe-Echevarría, *La marginalidad urbana*, pp. 262-272. Esta investigación fue publicada primero en documentos de trabajo en 1968 y 1969.

<sup>68</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 334-337.

<sup>69</sup> Lipset, *Political Man*, pp. 138-139.

<sup>70</sup> Mangin, “Squatter Settlements”, pp. 21-30.

por la entropía social— que había sido empleado por publicistas burgueses, reformadores sociales y burócratas estatales para clasificar e intervenir en las ciudades del Imperio británico y de Estados Unidos desde mediados del siglo XIX.<sup>71</sup> El trabajo de Portes sobre Santiago de Chile señaló que el radicalismo no era la consecuencia de un comportamiento desviado, una reacción emocional a la frustración y la alienación, sino más bien un proceso normal del desarrollo de actitudes a través de la influencia de otras personas, un aprendizaje, durante el proceso de socialización de los individuos.<sup>72</sup> Además, según sus observaciones, los pobladores chilenos eran poco proclives al extremismo de izquierda. Su comportamiento era racional e instrumental y no irracional o tradicional, como había sido previsto. Incluso la participación en asociaciones comunitarias —más alta en los asentamientos en construcción por sus propios habitantes que en los ya consolidados— era un indicador de la primacía de una racionalidad instrumental. Los pobladores no eran inmigrantes recientes: casi la mitad de los pobladores encuestados había nacido en Santiago y la abrumadora mayoría de los inmigrantes había vivido más de diez años en la ciudad.<sup>73</sup> A su vez, la inmigración era un proceso en dos direcciones, asociado con la inserción ocupacional y la movilidad social de acuerdo con las distinciones entre *slums* y *squatter settlements* o *slums of despair/slums of hope*. Los nuevos inmigrantes tenderían a localizarse en las áreas deterioradas del centro de la ciudad, en los conventillos o las viviendas maltrechas, donde encontraban mayores recursos disponibles para la supervivencia cotidiana. Los inmigrantes que habían tenido cierto éxito en un largo proceso de inserción en la ciudad buscaban localizarse en los asentamientos de la periferia como alternativa para poseer un lote de terreno y construir una vivienda. La ideología dominante entre los pobladores sería de corte liberal capitalista, similar a la de los pequeños empresarios en Estados Unidos e Inglaterra en el siglo XIX: “Trabaja duro, ahorra dinero, burla al Estado y vota conservadoramente si es posible, pero siempre según tu propio interés económico”. Los pobladores compartían estos valores —el énfasis en la promoción de sus propios intereses y la misma lógica racional de

<sup>71</sup> Ward, “The Victorian Slum”, pp. 323-336; Ward, *Poverty*; Mayne, “A Barefoot Childhood”, pp. 380-389; Mayne y Murray, “The Archaeology”, pp. 1-7.

<sup>72</sup> Portes, “Political Primitivism”, pp. 820-835.

<sup>73</sup> Portes, “Cuatro poblaciones”, p. 20; Portes, “The Urban Slum”, pp. 235-248.

buscar los medios adecuados para alcanzar sus fines— con los residentes de los asentamientos burgueses y de clase media en Santiago.<sup>74</sup>

La retórica de la Guerra Fría tendió a magnificar las posibilidades de infiltración comunista entre los pobladores urbanos a partir de premisas teóricas que luego fueron cuestionadas. Sin embargo, hay suficiente evidencia sobre la participación activa del Partido Comunista en la organización de los pobladores en Chile —al igual que en Argentina y Colombia— desde los años cincuenta. Esta participación tuvo lugar en la práctica, a partir de las luchas concretas de los pobladores, y no fue acompañada por una elaboración conceptual de corte marxista. En teoría, la estrategia comunista estaba basada en la distinción fundamental entre capital y trabajo, una transición pacífica y por etapas del capitalismo al socialismo. Los obreros eran el sujeto político del cambio social, mientras los campesinos y pobladores eran considerados masas atrasadas cuya conversión en actores políticos pasaba por su transformación en obreros organizados en torno a contradicciones primarias.<sup>75</sup> Un cambio de esta perspectiva fue posible hacia mediados de los años sesenta cuando la nueva izquierda y la izquierda cristiana visualizaron a nuevos actores sociales como sujetos políticos. En el campo de las ciencias sociales esta visibilidad se vio traducida en investigaciones sistemáticas sobre la acción colectiva y los movimientos de pobladores en dos coyunturas muy precisas: la primera, el gobierno de la Unidad Popular y la formación de campamentos entre 1970 y 1973; la segunda, la crisis de la deuda externa y las jornadas nacionales de protesta contra la dictadura militar entre 1983 y 1986.

Los trabajos del equipo de estudios poblacionales del Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional (CIDU) de la Pontificia Universidad Católica de Chile, dirigidos por Manuel Castells, desarrollaron las tesis de la sociología urbana francesa sobre los movimientos sociales urbanos.<sup>76</sup> De acuerdo con Castells, los problemas urbanos estaban basados en diferencias o contradicciones relativas al consumo colectivo o la reproducción de la fuerza de trabajo: “La aglomeración, en tanto que unidad de consumo, desempeña el mismo

<sup>74</sup> Portes, “Rationality in the Slum”, pp. 179 y 282-283. Traducción propia.

<sup>75</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 146-150.

<sup>76</sup> Topalov, “Hacer la historia”, pp. 137-174.

papel que la empresa, en tanto que unidad de producción”.<sup>77</sup> Los investigadores del CIDU, con base en las estadísticas producidas por el Desal, concluyeron que en las poblaciones e incluso en los conventillos había menos inmigrantes que en el promedio de todo Santiago de Chile, lo que contradecía tanto las tesis sobre el origen campesino de los pobladores como la versión sobre su arribo a la ciudad en zonas deterioradas del centro urbano. Según la interpretación de los mismos datos, en las poblaciones había una proporción de obreros mucho más alta y una proporción de trabajadores ocupados en comercio y servicios más baja que la media de Santiago. Las poblaciones serían una alternativa de vivienda para grupos socialmente heterogéneos, empobrecidos y con bajos ingresos, en su mayoría obreros “en crisis”.<sup>78</sup> En el plano estructural, el movimiento de pobladores sería el resultado de contradicciones generadas por la incapacidad del mercado y el Estado de ofrecer vivienda a los trabajadores para la reproducción de la fuerza de trabajo. Sin embargo, la especificidad del movimiento no estaría fundada en la estructura social o en la composición obrera de los habitantes, sino en “la articulación, en el marco de la lucha de clases, de la reivindicación urbana y de la estrategia política ligada a la movilización sobre base y objetivos de gobierno local”.<sup>79</sup> La originalidad de la toma de terrenos y la construcción de campamentos por los pobladores radicaba en su estrecha vinculación con la cuestión de las luchas por el poder: “el papel directamente político desempeñado por dichos actos y, recíprocamente, la determinación de su contenido por la especificidad de la coyuntura en la que se da y de la intervención diferencial de los agentes políticos”.<sup>80</sup>

La lectura del movimiento de pobladores sistematizada por Manuel Castells mostró una creciente tensión entre un enfoque económico estructural y otro basado en un análisis histórico del proceso

<sup>77</sup> Castells, “Proposiciones teóricas”, p. 2. Las tesis sobre la delimitación de lo urbano fueron ampliadas en otra publicación: Castells, *La cuestión urbana*, pp. 277-285.

<sup>78</sup> “De esta forma, las poblaciones no son el refugio de la desintegración social, ni presentan una concentración del lumpen, sino que son la única forma posible de residencia para una fracción de la clase obrera (aquella de los sectores ‘tradicionales’) a la que se agregan, una buena parte del proletariado de la gran industria, e inclusive empleados y pequeños burgueses, aun cuando los grupos obreros sean netamente hegemónicos” (Castells, “Chile”, pp. 10-16).

<sup>79</sup> Castells, “Chile”, pp. 21-22.

<sup>80</sup> CIDU, “Campamentos de Santiago”, p. 412.

político. El primero desembocó en el concepto de “urbanización dependiente”, con el cual el espacio urbano en América Latina pasó a explicarse como el resultado histórico de las contradicciones en el orden económico internacional.<sup>81</sup> El segundo permitió situar el problema en los procesos políticos e incluir las diferencias de género, étnicas o culturales en la arena de constitución de los actores sociales.<sup>82</sup> También abrió camino a una aproximación de corte historiográfico que privilegiaba la perspectiva de las luchas y la resistencia de los dominados como campo de construcción sociocultural. A pesar de liberar a los actores de su determinación estructural de carácter clasista, algunas investigaciones sobre los movimientos sociales siguieron considerando a los pobladores agentes privilegiados de cambio social. Sin embargo, Castells ya había abandonado esta idea al admitir la dependencia de los pobladores de la política estatal y del movimiento urbano popular con respecto al sistema político.<sup>83</sup> Al respecto, Alain Touraine insistió en que no habían existido, existían o existirían movimientos sociales urbanos, en el sentido de acción organizada de un grupo que lucha contra otro por el control de los recursos básicos de la sociedad. Por lo tanto, la idea de que los pobladores constituían un movimiento social urbano debería ser abandonada y sustituida por otra según la cual los pobladores constituirían un movimiento histórico conducente a manejar los recursos de transformación social por medio del Estado.<sup>84</sup> Según Gabriel Salazar, esta negación teórica fue el correlato de la negociación de una transición política sin considerar al movimiento social en Chile.<sup>85</sup>

Los estudios sobre el ciclo de protestas nacionales entre 1983 y 1986 —en las que los pobladores se convirtieron en protagonistas de primer orden— contra la dictadura de Augusto Pinochet se realizaron en un contexto marcado por la crisis económica de los años ochenta y el proceso de transición a la democracia en Chile. Aunque tales estudios

<sup>81</sup> Castells, “La urbanización dependiente”, pp. 7-26.

<sup>82</sup> Esto significó un cambio con respecto a una primera apuesta para establecer las relaciones objetivas que ligaban a los agentes de la urbanización de manera independiente del significado que tenía la acción para los actores. Esta posición fue criticada por el exceso de formalismo teórico y la pretensión de construir leyes sociales, a la imagen y semejanza de las ciencias naturales. Véase Castells, *La ciudad y las masas*, pp. 20-21.

<sup>83</sup> Castells, *La ciudad y las masas*, pp. 294-295.

<sup>84</sup> Touraine, “La centralidad de los marginales”, pp. 214-224.

<sup>85</sup> Salazar, *La violencia política popular*, pp. 11-12.

se ocupan de un periodo que escapa al marco temporal de mi investigación, vale reconocer su proyección retrospectiva sobre el debate historiográfico y sus aportes a la historia local y de los movimientos urbanos vigentes desde finales de los años ochenta. La radicalización de las protestas y la activación de la negociación política entre las élites para la restauración democrática constituyó un punto de inflexión en la concepción precedente sobre el potencial de cambio social del movimiento de pobladores. Estas investigaciones señalaron la heterogeneidad social, la dependencia del Estado, la primacía de la lógica populista, la búsqueda de integración y movilidad social como características de los pobladores.<sup>86</sup> Según Eugenio Tironi, el diagnóstico de la teoría de la marginalidad formulada en los años sesenta estaba vigente: “*Pobladores* es un eufemismo que se emplea ordinariamente para designar al sector social que mejor representa el fenómeno de la desintegración: los grupos marginales que habitan en las zonas periféricas de Santiago, que carecen de una inserción estable en la vida económica, y que padecen los efectos del hambre, de la falta de vivienda y equipamiento, de la dependencia humillante del Estado, de la desorganización social, de la sospecha sistemática y la represión”.<sup>87</sup>

Tironi planteó explícitamente que los pobladores, al no adecuarse a los requerimientos de un régimen político institucionalizado, serían un obstáculo para la concertación social y la transición democrática en Chile.<sup>88</sup> De acuerdo con una investigación realizada entre dirigentes poblacionales en 1985 y 1986, la identidad social y la relación de los pobladores con el sistema político constituían la matriz de cuatro orientaciones de la acción colectiva: reivindicativa, populista, comunitaria y revolucionaria. La orientación reivindicativa caracteriza a los pobladores en términos de clase, esto es, trabajadores explotados que reclaman derechos sociales y solución de los conflictos en el seno del Estado. La populista o institucional distingue a los pobladores en calidad de ciudadanos marginados que requieren intervención del Estado para su integración al sistema político y social, mediante beneficios provistos por asociaciones locales, agencias burocráticas o arreglos de tipo clientelista. La comunitaria distingue a los pobla-

<sup>86</sup> Tironi, “Pobladores”, pp. 64-84.

<sup>87</sup> Tironi, “Pobladores”, p. 64. Sobre su simpatía por las tesis marginalistas, véase Tironi, “Debate”, p. 209.

<sup>88</sup> Tironi, “Marginalidad”, p. 10.

dores como pueblo pobre y desheredado, cuyos valores solidarios aparecen amenazados por fuerzas externas, lo que se traduce en desconfianza del Estado y los partidos políticos. La revolucionaria, al igual que la reivindicativa, distingue en los pobladores una parte de la clase obrera, aunque empobrecida y desesperada, lo cual reforzaría su desconfianza en el sistema político y radicalizaría su oposición al capitalismo.<sup>89</sup>

Según Vicente Espinoza, los tipos sociológicos descritos podían expresarse en una secuencia histórica, de acuerdo con las jerarquías establecidas entre los principios de la acción colectiva. Por su heterogeneidad social la acción colectiva de los pobladores estaría definida por su relación con el Estado y el sistema político, condicionada por estrategias políticas sobre las cuales los pobladores ejercen un control muy limitado. La acción catalizada en la toma de terrenos (1957-1960) estuvo dominada por una lógica reivindicativa que subordinaba la participación institucional y la organización comunitaria a la obtención de beneficios sociales. La orientación populista (1966-1973) subordinó la acción comunitaria y reivindicativa a los arreglos institucionalizados (incluyendo a los partidos de izquierda). Sin embargo, en los años de la promoción popular (1964-1969) la orientación populista estuvo estrechamente asociada con la comunitaria, mientras que en los años de la Unidad Popular (1970-1973) lo estuvo con la reivindicativa en detrimento de la comunitaria. También entre 1970 y 1973 aparece una orientación revolucionaria en algunos campamentos, desvinculada de los procesos reivindicativos y comunitarios, aunque sin llegar a cuestionar el modelo populista dominante. El último periodo (1978-1986) marca el fortalecimiento de una orientación comunitaria vinculada a una revolucionaria, como respuesta ante la crisis de la acción reivindicativa e institucional bajo la represión desatada por la dictadura militar. Durante las protestas nacionales (1983-1986), periodo en el que la acción colectiva de los pobladores alcanzó mayor autonomía relativa, los vínculos frágiles con la institucionalidad y el aplazamiento de sus reivindicaciones en un contexto autoritario implicaron también una mayor fragilidad del movimiento.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Dubet, *Pobladores*.

<sup>90</sup> Espinoza, "Historia social", pp. 71-84.

El fracaso de la acción de masas como estrategia para derrocar la dictadura constituyó el punto de quiebre para los pobladores, de manera que una vez pactada y verificada la transición a la democracia y en la medida en que el sistema político acogió algunas de sus demandas, la movilización en las poblaciones perdió vitalidad.<sup>91</sup> Esta perspectiva de análisis político ha sido cuestionada porque desconoce la contribución de los pobladores a las luchas democráticas —su papel fundamental en la construcción de formas de poder y democracia local— y enfatiza las dinámicas impuestas por el Estado. Mario Garcés ha destacado la importancia de las historias de vida y resistencia, las historias de la comunidad y la solidaridad en las poblaciones como alternativas populares para la construcción de una historia desde las bases que no tuvo traducción en la transición a la democracia.<sup>92</sup>

#### BUENOS AIRES

Gino Germani abordó los problemas clásicos de la sociología urbana —inmigración, secularización y urbanización— a partir de la distinción tradición/modernidad y realizó una permanente lectura crítica a partir de posturas diversas, sin llegar a reconciliarlas cabalmente.<sup>93</sup> En un trabajo temprano de 1958, por la comparación entre población nativa, inmigrantes recientes y antiguos en Isla Maciel, Germani estableció “que en el grupo estudiado se ha observado un debilitamiento de los vínculos normales de control (antes más efectivos) sin que al mismo tiempo, por lo menos, en el área de la villa, hayan surgido otras formas de reemplazo”.<sup>94</sup> Años después elaboró un esquema multidimensional de la marginalidad: “Puede definirse como marginalidad la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinados criterios les corresponde participar”. Así intentó restituir el problema en un marco explicativo más

<sup>91</sup> Rodríguez, Espinoza y Herzer, “Argentina”, pp. 237-238.

<sup>92</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, p. 8.

<sup>93</sup> Germani, “Estrategia”, pp. 59-96; Germani, “Urbanización”, pp. 625-646. Como lo notó Kahl, Germani fue un estructural funcionalista con un agudo sentido histórico, lo que lo llevó a terminar afirmaciones categóricas con un “pero depende de” (*Tres sociólogos latinoamericanos*, pp. 111-112).

<sup>94</sup> Germani, “Investigación”, p. 56.

amplio sobre la modernidad, lo cual le permitió afirmar que los “rasgos diferenciales de la situación latinoamericana no pueden cancelar los elementos comunes con otros países y la utilidad de los enfoques comparativos”.<sup>95</sup>

En la perspectiva de la integración del territorio, el crecimiento acelerado de las grandes ciudades era concebido por los economistas como un fenómeno que generaba desequilibrio por la creación de un sector pseudoterciario que transfería la desocupación de las áreas rurales a las ciudades. A contramano, la ciudad era observada por los urbanistas como un mecanismo integrador por su función de centro de innovación técnica, social y cultural en el territorio. La integración social, la perspectiva de Germani, implicaba la liberación de los patrones tradicionales y la disponibilidad de adoptar unos modernos, situación que podría conllevar anomia, desorganización social o persistencia de las características antiguas adaptadas a las nuevas circunstancias. La integración social conllevaba además la movilización o la adquisición de nuevas actitudes o valores, nuevas expectativas de promoción social y nuevos patrones de participación y consumo, así como una participación legítima y aceptada en las estructuras de la sociedad moderna.

La marginación extrema no representaba un problema sociológico. El interés radicaba en las situaciones transaccionales, en las que era posible preguntar por la relación y la jerarquía causal entre tipos de marginalidad.<sup>96</sup> Solo una persona que estuviera excluida de todos los sistemas estaría en la marginalidad absoluta, pero esta posibilidad estaba fuera de discusión, porque implicaba que sujetos o grupos podrían no tener ningún tipo de relación social. Así Germani resaltó otro problema: la marginalidad sería falta de participación, pero ningún individuo en la sociedad puede ejercer simultánea o sucesivamente todos los roles. Para Germani no tenía sentido una definición que no especificaba los criterios de valoración para las condiciones del ejercicio de los roles, pues la marginalidad no era la falta de participación global, “sino la falta de participación en aquellas esferas que se considera deberían hallarse incluidas dentro del rango de acción y/o acceso del individuo o grupo. Es decir, el juicio de marginalidad

<sup>95</sup> Germani, *El concepto de marginalidad*, pp. 55 y 66.

<sup>96</sup> Germani, “La ciudad”, pp. 387-406.

se realiza sobre la base de una comparación entre una situación de hecho y un deber ser”.<sup>97</sup>

La “urbanización sin rompimiento”, según el término empleado por Oscar Lewis, radicaba en la posibilidad de que la integración en la ciudad se mantuviera mediante la persistencia de instituciones, valores y patrones rurales adaptados a las condiciones de vida urbana.<sup>98</sup> Germani convino en que algunas formas de relaciones sociales, como el parentesco y la vecindad, podían ser relativamente independientes de la estructura económica. Sin embargo, la integración por medio de la transferencia de patrones rurales podía también mantener la marginalidad a partir de una subcultura particular opuesta funcionalmente a la sociedad urbana moderna. La integración de los sujetos en esferas propias, con sus normas e instituciones, no implicaba necesariamente la integración a la sociedad moderna con respecto a la cual serían todavía marginales. Aún más, conseguirían retardarla. La ruptura con el continuo rural-urbano y la apertura hacia una comprensión de la manera en que las estructuras de las sociedades agrarias coexisten con una sociedad urbana moderna no resolvían el problema —que Germani consideraba sin respuesta— de si estas se estaban incorporando de manera estable o de manera transaccional para luego desaparecer o modernizarse por completo.

Las investigaciones de Gino Germani sobre el comportamiento electoral en 1946 señalaron que las masas urbanas movilizadas por el proceso de industrialización, liberadas de normas y patrones tradicionales, sin adecuarse a las formas de comportamiento político moderno, constituían las bases sociales originarias del peronismo. El líder carismático había capitalizado estas masas disponibles para la manipulación debido a la inestabilidad psicológica producida por los cambios rápidos y la ausencia de canales institucionalizados para la integración social. Ese respaldo emotivo al autoritarismo sería entonces un modo particular de adaptación de los inmigrantes urbanos en una situación de transición.<sup>99</sup> Los trabajos de Germani fueron el punto de partida de un extenso debate académico sobre los orígenes del peronismo que apuntó a cuestionar la distinción entre obreros viejos y obreros nuevos, así como las

<sup>97</sup> Germani, “La ciudad”, p. 393.

<sup>98</sup> Lewis, “Urbanization”, pp. 31-41.

<sup>99</sup> Germani, *Integración política*.

tesis psicológicas sobre el comportamiento de las masas de inmigrantes recientes. Dicho debate rebasa los límites del presente libro.<sup>100</sup> En paralelo, a finales de los años sesenta, en el Instituto Torcuato di Tella (ITDT) y con el apoyo financiero de la Fundación Ford, se ensayó también una reformulación de la teoría de la marginalidad en clave marxista.<sup>101</sup>

José Nun buscó armonizar las anomalías que suponía la existencia de la marginalidad para la teoría marxista, porque, si bien los marginados eran excluidos y explotados, no tenían lugar en la estructura de clases de la sociedad. En la economía política clásica se suponía que el exceso de demanda aumenta el precio de la mano de obra, pero al mejorar las condiciones de vida crece la población hasta nivelar el mercado de trabajo; en el caso opuesto, el exceso de mano de obra se compensa con la eliminación de la porción de la población que no cuenta con recursos para subsistir. La explicación de Karl Marx para el mismo fenómeno fue que una población excesiva, “ejército industrial de reserva”, servía a los empresarios para mantener unos niveles salariales bajos, pero la idea fuerte que Nun destacaba de Marx era que el capitalismo creaba su propio excedente de población, independiente del excedente del crecimiento absoluto de la población señalado por Thomas Malthus. Ahora bien, si el ejército industrial de reserva era la forma específica que asumía el capitalismo de las metrópolis en su fase competitiva, la marginalidad sería la forma histórica correspondiente del capitalismo monopolista en los países dependientes.<sup>102</sup> Según la definición de Nun, la masa marginal es “la parte afuncional o disfuncional de la superpoblación relativa. Por lo tanto, este concepto —lo mismo que el de ejército industrial de reserva— se sitúa a nivel de las relaciones que se establecen entre la población sobrante y el sector productivo hegemónico. La categoría implica así una doble referencia al sistema que por un lado genera este excedente y por el otro no precisa de él para seguir funcionando”.<sup>103</sup> La masa marginal estaría

<sup>100</sup> Sobre la crítica de la distinción entre obreros “viejos” y “nuevos”, en la cual se fundamentaba Germani, véase Portantiero y Murmis, “El movimiento obrero”. Un capítulo especial de este debate gira en torno a las elecciones de 1946, véase Germani, “El surgimiento del peronismo”, pp. 435-488; también véanse Smith, “Las elecciones argentinas”, pp. 385-398, Kenworthy, “Interpretaciones ortodoxas”, pp. 749-763 y Halperin Donghi, “Algunas observaciones”, pp. 765-781.

<sup>101</sup> Nun, Marín y Murmis, “La marginalidad”.

<sup>102</sup> Nun, “Superpoblación relativa”, pp. 178-234.

<sup>103</sup> Nun, “Superpoblación relativa”, p. 201.

compuesta por una parte de la mano de obra ocupada por el capital industrial competitivo, la mayoría de los trabajadores en actividades terciarias de baja productividad, la mayoría de los desocupados y la fuerza de trabajo fijada por el capital comercial. En resumen: su concepción de marginalidad intentaba responder a una situación histórica: en la medida en que el sistema requería cada vez menos capital variable y más capital fijo para expandirse, y los salarios mínimos eran establecidos por un agente externo al mercado (el Estado), crecía la cantidad de personas al margen del sistema y sin relación clara con el proceso de acumulación. De allí resultaba una conclusión paradójica: “un sistema amenazado por contradicciones estructurales como las mencionadas, puede mantener el equilibrio disminuyendo la interdependencia de sus partes”.<sup>104</sup>

Mientras la perspectiva de la integración social cayó en descrédito tras la polémica sobre los orígenes del peronismo y se produjo un viraje del tema hacia el estudio del movimiento obrero, el ensayo de reformular la teoría de la marginalidad desde una perspectiva marxista no fructificó en Argentina y quedó enterrada debido a las críticas desatadas por la financiación del proyecto por la Fundación Ford.<sup>105</sup> La sociología argentina quiso plantear en términos teóricos el problema de la marginalidad y los científicos sociales insistieron en diferenciar el concepto de sus connotaciones ecológicas, pero a partir de los años setenta el tema pasó a ser estudiado sobre todo en relación con las villas y las políticas sociales del Estado. Por esa razón, las investigaciones en las décadas siguientes se concentraron alternativamente en las políticas de erradicación y la resistencia de los pobladores durante los regímenes militares y en la breve articulación de las demandas populares de sectores organizados en los programas de vivienda durante periodos de cierta apertura democrática.

A principios de los años setenta se ensayaron trabajos sobre las villas desde la antropología y la psicología. Por una parte, Hugo Rattier comprendió las villas en un contexto antropológico más amplio a partir de dos polos bien marcados: la villa (institución urbana) y el minifundio (institución rural). Además de las historias de la ciudad

<sup>104</sup> Nun, “Marginalidad”, pp. 97-128.

<sup>105</sup> Sin embargo, el intento de reconceptualización continuó en otros países, en especial en Brasil. Véase Bennholdt-Thomsen, “Marginalidad en América Latina”, pp. 1513-1515.

y la inmigración, estudió las condiciones de expulsión y atracción de la población, la magia, la salud, las redes de inmigrantes y la formación de las primeras organizaciones en las villas. Para Ratier, las villas “constituyen lunares de dependencia, manchones de subdesarrollo en el rostro compuesto y pretencioso de Buenos Aires”, una “expresión argentina de un fenómeno mundial que, no nos engañemos, no es el crecimiento ni el subdesarrollo. Es simplemente la explotación y la dependencia”. En su recuento de la historia de las villas en el siglo xx, Ratier notó de manera crítica la presencia de observadores —sociólogos, trabajadores sociales, psicólogos— en la vida cotidiana de la villa, las relaciones de poder implícitas en la investigación social y la necesidad de superar la asepsia científica para identificarse con la realidad que buscaba conocer.<sup>106</sup>

Por otra parte, un equipo de psicólogos que se identificaban con el psicoanálisis realizó una valoración de la situación de los villeros erradicados por la dictadura militar. La hipótesis del programa de erradicación era que “la población marginal tiene una escasa participación, tanto activa como pasiva, de los bienes culturales de la sociedad a la que se trata de integrar mediante la migración”. Para los equipos de psicología, los pobladores de las villas serían marginales “porque sus miembros son portadores de una subcultura distinta de la nuestra, como integrantes de una sociedad que globalmente, en todas sus clases constituyentes, tiene pautas de conducta y normas socialmente distintas”.<sup>107</sup> Desde esta óptica la marginalidad era la ambigüedad entre el adentro y el afuera, una supuesta incapacidad de predecir el futuro, simbolizar y comunicar las ideas, lo que conducía a los sujetos al fatalismo y el comportamiento impulsivo. Solo algunas autoras se separaron de estos estereotipos y analizaron de forma crítica la intervención de especialistas y su significado político: la acción paternalista y asistencialista de los funcionarios reproducía una concepción según la cual los villeros eran seres aislados, enfermos y desorganizados, sustentada en un antiguo temor de la oligarquía criolla por invasiones bárbaras que ahora representaban las masas urbanas.<sup>108</sup>

<sup>106</sup> Ratier, *Villeros y villas miseria*, pp. 10 y 85.

<sup>107</sup> Marcer y otras, “Familia y marginalidad”, pp. 72-73.

<sup>108</sup> Pocarobba y Martino, “Los operativos sanitarios”, pp. 207-216; Pocarobba, “Actualización”, pp. 277-287.

A finales de los años setenta Alicia Ziccardi realizó en el ITDT una completa investigación sobre Estado, políticas sociales y luchas urbanas, que evidenció la apropiación de los planteamientos recientes de la sociología urbana francesa. En el plano urbano, el Estado era un instrumento al servicio del capital que buscaba maximizar la ganancia y ofrecía las condiciones necesarias para la reproducción de la mano de obra. Ziccardi desdeñó la supuesta neutralidad de las técnicas de planificación urbana, pero también consideró insuficiente una visión del Estado basada exclusivamente en intereses económicos.<sup>109</sup> Por ello, estudió la articulación de las políticas de vivienda y las organizaciones populares que reivindicaban bienes y servicios en la ciudad. El lugar del análisis fue la villa, “enclave urbano de la pobreza”, espacio de segregación social y geográfica, poblada por “intrusos” o personas identificadas por su carencia de derechos de propiedad sobre los terrenos que habitaban, sujetos de la intervención del Estado y de diferentes organizaciones de la sociedad civil. La variable fundamental era la apertura o el cierre del sistema democrático que determinaba las posibilidades de constitución de las organizaciones villeras en un sujeto político colectivo.<sup>110</sup>

La organización territorial en las villas fue resultado de los intentos de los gobiernos de convertir la participación vecinal en el correlato de las políticas de vivienda y las técnicas de planificación en 1960 y 1962. La movilización de los villeros orientada por el Partido Comunista se incrementó en 1963 con la apertura del proceso electoral y el ascenso de un gobierno radical que necesitaba ampliar su base de legitimidad popular ante la proscripción del peronismo. Al amparo del gobierno nacional, los villeros pudieron avanzar sus reivindicaciones sobre la amnistía a los inmigrantes extranjeros y la introducción de servicios esenciales en sus asentamientos, pero, al mismo tiempo, el gobierno comunal de Buenos Aires reinició el programa de erradicación, lo que llevó a los villeros a retirar su apoyo al gobierno poco antes de que fuera derrocado en 1966. La ampliación del programa de erradicación por la Revolución Argentina implicó un viraje en las relaciones del Estado con la población villera y, sobre todo, marcó una dinámica de represión y resistencia que pervivió durante las dos décadas siguientes. La

<sup>109</sup> Ziccardi, “Políticas de vivienda”, pp. 2-6.

<sup>110</sup> Ziccardi, “Villas miseria y favelas”, pp. 45-67.

flexibilización de la dictadura en 1971, la apertura del proceso electoral en 1972 y el comienzo del tercer gobierno peronista en 1973 permitieron un nuevo ensayo de organización y movilización villera que esta vez alcanzó proyección nacional, articulado en un frente de masas con sectores de estudiantes y empleados. No obstante, durante el tercer gobierno peronista los desalojos continuaron, Perón no aceptó las propuestas de convertir las villas en barrios obreros y el movimiento villero se fragmentó, incluso antes de que la última dictadura militar sepultara cualquier tentativa reformista y procediera a la erradicación de cientos de miles de personas de la ciudad.<sup>111</sup>

Una vez recobrada la democracia, varios trabajos exploraron la relación de sacerdotes y técnicos (arquitectos, ingenieros y trabajadores sociales) con los villeros. Patricia Dávalos, Marcela Jabbaz y Estela Molina examinaron la articulación entre la organización gremial de los empleados en instituciones de vivienda y el movimiento villero, que había generado un programa de vivienda alternativo a la erradicación entre 1971 y 1973.<sup>112</sup> Martha Bellardi y Aldo de Paula estudiaron el papel de los técnicos en la organización de cooperativas de vivienda, creadas por un sector progresista de la Iglesia como alternativa económica popular frente a la erradicación masiva implementada a partir de 1977.<sup>113</sup> También el sacerdote Jorge Vernazza elaboró un testimonio sobre el papel de los curas villeros en la resistencia popular contra la dictadura, su permanente denuncia de abusos de los derechos humanos por los militares y la transferencia sistemática de la población de la capital hacia el Gran Buenos Aires.<sup>114</sup> Eduardo Blaustein presentó varios testimonios de villeros víctimas de la represión durante la dictadura, en una crónica que expresa en las voces de la gente una crítica de la vinculación estrecha entre urbanismo y autoritarismo durante el Proceso de Reorganización Nacional.<sup>115</sup>

De acuerdo con Oscar Oszlak, la erradicación implicó una negación sistemática de los derechos para gran parte de los pobladores urbanos por medio de medidas autoritarias apoyadas por las clases medias y la burguesía de Buenos Aires. Por derecho a la ciudad él

<sup>111</sup> Ziccardi, "El tercer gobierno peronista", pp. 145-172.

<sup>112</sup> Dávalos, Jabbaz y Molina, *Movimiento villero*.

<sup>113</sup> Bellardi y De Paula, *Villas miseria*.

<sup>114</sup> Vernazza, *Para comprender*.

<sup>115</sup> Blaustein, *Prohibido vivir aquí*.

entiende el “goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o la actividad”, que se ejerce sobre la base de una profunda desigualdad en términos económicos y de la vida material. La política desplegada por varias instituciones del Estado durante la última dictadura fue coherente con una visión individualista de la organización social que no reconocía clases sociales o corporaciones, sino agentes del mercado. Su éxito radicó, precisamente, en la fragilidad de los grupos populares, derrotados por la dictadura con el golpe militar, en su capacidad de intervención urbana sin la interferencia de los mecanismos tradicionales de representación política y en medio de un repliegue generalizado de la sociedad civil. Oszlak se preguntó cómo operan las políticas públicas urbanas de redistribución de la población, que afectan el uso del espacio urbano por diversos sectores sociales cuando no existe democracia. De este modo planteó que los cambios producidos durante el Proceso de Reorganización Nacional configuraron una revolución social desde arriba, que buscaba el retorno a un orden perdido, mistificado, de la Argentina oligárquica. La erradicación fue la expresión más radical de esta revolución que supuso también la transformación del mercado de vivienda, las expropiaciones por construcción de obras y la relocalización industrial, asuntos vigentes e irresueltos del pasado para los cuales la dictadura implementó medidas drásticas de disciplina social. Su impacto fue el desplazamiento masivo de la población del centro a la periferia de la ciudad, a partir de una distinción entre “calidad de vida” y “calidad humana” que autorizaba aplicar correctivos para mejorar la “calidad de la población”. Esta revolución mostró nuevas concepciones sobre el derecho al espacio urbano, transformó las jerarquías y funciones urbanas al consagrar la Capital Federal como una escenificación estética de los ideales burgueses y ciudadanos, en donde no tendrían lugar los pobres, gente considerada irrespetuosa de la propiedad, proclive al crimen, la subversión y la protesta social: “Extirpar del área metropolitana esta amenaza produciría, en sus fantasías, la atomización de estos sectores populares, su dispersión geográfica y su incapacidad de expresar en el propio escenario cívico de la burguesía —en las propias narices del poder— sus reivindicaciones y su repudio a la clase dominante”.<sup>116</sup>

<sup>116</sup> Oszlak, *Merecer la ciudad*, pp. 24, 31, 154, 184-190.

## CIUDAD DE MÉXICO

Aunque la inmigración masiva a las ciudades y la urbanización acelerada eran fenómenos evidentes al menos desde la década de 1940, y pese a la notable circulación en Estados Unidos y América Latina de los trabajos de Oscar Lewis, solo hacia finales de los años sesenta otros investigadores emprendieron estudios empíricos sobre los inmigrantes pobres en las ciudades mexicanas.<sup>117</sup> Estos partieron del interrogante sobre el potencial revolucionario de los inmigrantes recientes y la capacidad del Estado mexicano para gestionar las demandas políticas y sociales de los nuevos habitantes urbanos.<sup>118</sup> Con todo, estos estudios reafirmaron la capacidad de innovación del gobierno para renovar su apoyo ciudadano y su legitimidad política con la participación de habitantes de las colonias populares. También pusieron el acento en que los procesos de diferenciación social y espacial de los colonos podían explicar las variaciones sensibles en el comportamiento político de los inmigrantes a nivel urbano. En este sentido apuntó el trabajo de Wayne Cornelius sobre la socialización política de los inmigrantes pobres de la Ciudad de México, en el cual evidenció que su incorporación en la actividad política estaba consolidando y ampliando la legitimidad del sistema de partido único. Con base en el análisis de los resultados de las elecciones de 1964 y 1970, además de encuestas aplicadas en seis colonias, demostró que la participación electoral de los inmigrantes pobres era más alta y que tenían niveles mayores de confianza en las autoridades, las instituciones y los funcionarios públicos federales que la media de la población.<sup>119</sup>

De acuerdo con Susan Eckstein el apoyo de los colonos no estaba exento de contradicciones: la extensión de los beneficios sociales del Estado se producía a cambio de la sujeción a controles sociales y políticos, ampliaba las bases de apoyo del régimen, garantizaba la expresión local de las fuerzas económicas dominantes en el plano nacional y difundía la imagen distorsionada de un proyecto revolucionario enfrentado a las fuerzas de la burguesía.<sup>120</sup> Sin embargo, según Cornelius,

<sup>117</sup> Sobre la apropiación de los estudios latinoamericanos en México, véase Ziccardi, "De la ecología", pp. 275-306.

<sup>118</sup> Cornelius, "Urbanization", pp. 833-857.

<sup>119</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, pp. 80-120 y 221-243.

<sup>120</sup> Eckstein, *The Poverty*, p. 78.

los colonos urbanos eran un conjunto socialmente heterogéneo que tenía demandas limitadas a necesidades locales, constreñidas a la adjudicación de recursos específicos por el sistema político y no en el nivel del diseño de las políticas públicas.<sup>121</sup> Pese a que desde los años cuarenta el Partido Revolucionario Institucional (PRI) intentó organizar a los colonos por medio de la Federación de Colonias Proletarias (FCP) en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), ellos no se articularon de manera corporativa en el sistema político tal como había ocurrido con los sectores obrero y campesino.<sup>122</sup> Al menos en los años sesenta y hasta finales de los setenta, el tipo de pacto que se había impuesto entre el Estado y los colonos implicaba arreglos personales dominados por una relación patrón-cliente con la mediación de caciques locales. El poder del cacique local dependía del control sobre la asignación de estos recursos a nivel local, primero sobre la asignación de los terrenos mediante la venta de credenciales y permisos, luego sobre el proceso de adjudicación de los lotes y la provisión de servicios de un asentamiento legalizado, así como del poder derivado de sus relaciones personales con funcionarios gubernamentales claves para presentar y resolver las demandas de la gente. A cambio, el cacique se movilizaba con su comunidad para refrendar el apoyo al partido de gobierno en las elecciones, concurrir a las actividades públicas en respaldo de los líderes del PRI y participar en diversas celebraciones cívicas.<sup>123</sup>

El contacto personal de las comunidades con funcionarios y la recepción de beneficios concretos por parte del gobierno facilitó un mayor conocimiento de las actividades del Estado y fortaleció la disposición de los colonos para participar en el sistema político. Esto se tradujo no solo en apoyo condicionado a la obtención de recursos del gobierno, sino a través de productos simbólicos que promovían un respaldo genérico a los ideales de la Revolución mexicana, lo que contribuyó a reforzar entre los colonos la legitimidad de la autoridad y el orden vigente.<sup>124</sup> Es probable que el concepto de cacique urbano corresponda al tipo de liderazgo de un periodo histórico concreto,

<sup>121</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, p. 219.

<sup>122</sup> Azuela y Cruz Rodríguez, "La institucionalización", pp. 111-113; Núñez, *Innovaciones*, pp. 63-67.

<sup>123</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, pp. 162-163; Vélez-Ibáñez, *La política*, pp. 149-336.

<sup>124</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, pp. 233-243.

iniciado en los años cuarenta y consolidado en los años sesenta, pero que se transformó a finales de la década siguiente por las nuevas demandas del Estado.<sup>125</sup> Los años setenta representan, precisamente, un periodo de profundas transformaciones tanto en la política urbana del Estado mexicano como en la política local en la Ciudad de México. La legalización y titulación de los asentamientos, la creación o transformación de dependencias encargadas de tramitar demandas populares, la formulación de la Ley General de Asentamientos Humanos y la creación de las Juntas de Vecinos muestran algunos de los cambios de la política urbana en ese periodo. Aunque el control del sistema político sobre los colonos urbanos no parecía cuestionado, diversos hechos llamaron a un nuevo tratamiento del problema del hábitat popular. Por una parte, después de tres décadas con tasas altas de crecimiento económico, hacia 1974 aparecieron signos evidentes de desaceleración conjugados con altas tasas de inflación y desocupación. En estas condiciones el crecimiento acelerado de la población y la demanda limitada de mano de obra del sector industrial amenazaba con minar los beneficios de la expansión económica precedente. Por otra parte, las movilizaciones estudiantiles de agosto y septiembre de 1968 avivaron los temores en el gobierno de que la izquierda radical pudiese movilizar a los colonos con un trabajo organizado en sus comunidades.<sup>126</sup> Después de la represión del movimiento, pequeñas brigadas de estudiantes influidas por el maoísmo y constituidas en conflicto con el Partido Comunista llamaron a ligar la actividad militante con las masas para hacer política, participar en la solución de

<sup>125</sup> Montaña considera simplificadora la noción de cacique urbano, pues no se podría confundir la entidad histórica —que considera extinta después de 1929— con otros tipos de líderes locales urbanos. Por lo demás, señala que la autonomía del poder local iría en contravía de los esfuerzos de centralización del poder del partido oficial y que el concepto de cacique pone excesivo énfasis en el poder local y descuida el estudio de los mecanismos de integración de la comunidad y el Estado. De estos argumentos, solo el último parece tener validez empírica, pero en general no desarrolla un concepto alternativo (Montaña, *Los pobres*, pp. 67-73). Gilbert y Ward coinciden con esta crítica y desechan la imagen del cacique para el liderazgo comunitario en México, que estaría basada en una generalización sobre casos conflictivos de grandes invasiones urbanas que ocurrieron entre 1965 y 1972, pero, a su vez, sus propias observaciones sobre la emergencia de otros liderazgos parecen describir observaciones de finales de los años setenta (*Asentamientos populares*, pp. 168-169 y 207-210).

<sup>126</sup> Rodríguez Kuri, *Museo del universo*, pp. 295-302; Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano*, p. 44.

los problemas públicos y construir formas de poder autónomas con respecto al Estado.<sup>127</sup>

Tal como lo planteaba el influyente panfleto *Hacia una Política Popular*, escrito por Heberto Castillo y Adolfo Orive Berlinguer en noviembre de 1968, los sujetos principales de esta lucha democrática popular deberían ser las masas, en especial los campesinos, y su estrategia, el cerco de la ciudad desde el campo.<sup>128</sup> Contra estas predicciones, el trabajo de masas más exitoso para los nuevos grupos radicales tuvo lugar entre los colonos urbanos de la periferia en Monterrey, Durango, Chihuahua y Torreón, donde se presentaron las primeras experiencias de organización política con base territorial, luego replicadas en la Ciudad de México.<sup>129</sup> Una práctica similar surgió en torno al concepto de educación popular en un sector de la Iglesia católica influida por la teología de la liberación y las ideas de la Conferencia de Medellín de 1968, que compitió decididamente con los maoístas por la formación y democratización de las organizaciones de base a través de centros de madres, círculos bíblicos y ONG ocupadas de los problemas del hábitat popular.<sup>130</sup> De acuerdo con Óscar Núñez, el relativo éxito en la movilización y la educación populares se debió a la capacidad de estas nuevas organizaciones de reconocer el ritmo y las aspiraciones singulares de las comunidades urbanas, de manera que su impacto más profundo radicó en la difusión de formas de asociación democrática y no necesariamente en la creación de un movimiento social urbano o en la difusión de una utopía revolucionaria.<sup>131</sup>

No está claro hasta qué punto el desafío de estos grupos izquierdistas semiclandestinos y sus organizaciones de masas hayan presionado los cambios en la orientación de la política urbana del Estado en la década de 1970. Sin desconocer que la amenaza de una “explosión de

<sup>127</sup> La genealogía política e intelectual de los movimientos urbanos, así como su proyección en el presente, es una cuestión polémica en la historiografía política y de los movimientos sociales en México. Esto se debe sobre todo a la colaboración activa de los dirigentes de uno de los grupos matrices de la línea de masas (política popular) con funcionarios del gobierno y del partido oficial durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) y su posterior incorporación al gobierno de Carlos Salinas (1988-1994).

<sup>128</sup> Heberto Castillo, “La rebelión”, *Proceso* (México), 15 de enero, 1994.

<sup>129</sup> Bennett, “Orígenes del Movimiento Urbano”, pp. 89-102; Bracho, “La izquierda”, pp. 69-87.

<sup>130</sup> Concha Malo y otros, *La participación*.

<sup>131</sup> Núñez, *Innovaciones*, pp. 114-121.

las masas” urbanas haya estado presente, es preciso considerar también la cuestión de las pugnas internas del partido de gobierno y su expresión en las estructuras del Estado. Hay dos hipótesis sobre los cambios en la política urbana en la Ciudad de México: una que los interpreta como estrategia de modernización del Estado y otra como reafirmación del clientelismo.

Por una parte, quienes han estudiado los cambios de las políticas públicas y sus implicaciones en la ciudad han señalado un dominio creciente de los problemas urbanos por una racionalidad tecnocrática-instrumental, fundada en la planeación y la despersonalización del aparato administrativo, que habrían permitido distribuir de manera más eficiente los recursos en las comunidades sin la necesaria mediación de las clientelas y el aparato del partido oficial.<sup>132</sup> Esta hipótesis se desarrolló como parte del programa de trabajo de la teoría de la modernización, cuyos presupuestos sobre el carácter radical de los inmigrantes recientes fueron rebatidos por diversas investigaciones empíricas.<sup>133</sup> Sin embargo, otro componente de esta teoría siguió vigente: la importancia de la modernización administrativa como una forma de prevenir una crisis del sistema. Cornelius desestimó la posibilidad de radicalización política de los inmigrantes, pero dejó entrever que los riesgos potenciales para el orden político radicaban en la actuación particularizada, el clientelismo y los conflictos de competencias administrativas que hacían muy ineficiente la actuación estatal, de manera que en un contexto económico adverso los colonos podrían perder la confianza en la capacidad del régimen para responder a las expectativas creadas. Más que un diagnóstico de los cambios en la política urbana, que en realidad estaban siendo formulados en ese mismo momento, el trabajo de Cornelius adelantó algunas prescripciones sobre la necesidad de limitar las expectativas entre los colonos e introducir cambios en las políticas públicas para racionalizar la actividad del Estado en materia urbana. De hecho, la actuación del gobierno llegó a coincidir con este discurso modernizador hacia finales de los años setenta.

Peter Ward planteó un modelo de periodización de los cambios operados en la relación del Estado con los colonos urbanos, para lo

<sup>132</sup> Ward, *México*.

<sup>133</sup> Cornelius, “Urbanization”, pp. 833-857.

cual distinguió tres tipos de mediaciones políticas en la segunda mitad del siglo xx: el clientelismo y el libre mercado, la intervención estatal y el populismo, y la racionalización de la administración pública. En el primer periodo, anterior a 1970, las demandas de los habitantes de las colonias populares fueron relegadas por un modelo de crecimiento económico con estabilidad de precios y de la balanza de pagos, que preveía que los frutos del desarrollo serían redistribuidos por goteo a los más pobres. El Estado puso en marcha una política de vivienda efectista e ineficiente, que alternó la tolerancia y el desalojo de las colonias populares, pero obtuvo respaldo a través de clientelas políticas que intercambiaban apoyo político por bienes, servicios, reconocimiento legal o tolerancia de las autoridades para las colonias populares. Este modelo de mediación generaba dependencia, era ineficiente y limitaba el flujo de recursos a la población. En el segundo periodo, entre 1970 y 1977, el ascenso de tensiones políticas y económicas llevó al Estado a adoptar un nuevo modelo de desarrollo basado en la redistribución de la riqueza. Las características del tipo de mediación política persistieron, pero la esfera de intervención estatal se extendió a los sectores de vivienda, tierra, sanidad e infraestructura, a través de múltiples agencias que permitían a los caciques locales conectarse con una dependencia diferente para la gestión de los recursos. Esta estrategia convertía al clientelismo en política de gobierno y hacía aparecer al Estado como una instancia preocupada al detalle por los problemas cotidianos de la gente, pero también significaba caos administrativo y una personalización de las funciones muy poco sostenible en el largo plazo. Sin embargo, con base en algunas normas desarrolladas en el periodo anterior, sobre todo la Ley General de Asentamientos Humanos, a partir de 1977 se inició un proceso de planificación y tecnificación de la administración que perseguía una mayor eficiencia en la gestión de los recursos dirigidos a las colonias, al evitar el control partidista en las decisiones locales y privar a los caciques locales de sus fuentes de poder.<sup>134</sup>

En el tercer periodo, entre 1977 y 1989 —que está fuera del alcance de la presente investigación—, el Estado habría buscado desarrollar una mediación política mediante un régimen de eficiencia administrativa que reduciría el traslape entre instituciones y descentralizaría la toma

<sup>134</sup> Ward, “Social Welfare Policy”, pp. 613-628.

de decisiones. La meta sería activar una “paz social” a través de procedimientos institucionalizados y criterios técnicos para llegar directamente a los beneficiarios y evitar las mediaciones de grupos locales de poder. Mientras en los años precedentes el presidente de la República y el regente del Distrito Federal recibían en sus despachos a los colonos y se mostraban comprometidos personalmente con la solución de sus problemas, a partir de 1977 buscaron establecer un canal institucionalizado de relación con las comunidades: las Juntas de Vecinos, que representarían los intereses de la gente frente a las delegaciones del Distrito Federal.<sup>135</sup> Pero este proceso de racionalización limitó la capacidad de maniobra política del PRI y entonces afloraron tensiones entre “los políticos” y “los técnicos”: mientras unos requerían ganar poder electoral, los otros estarían interesados en la eficiencia de la gestión para alivianar las tensiones sociales. Tanto Cornelius como Ward consideraban que el objetivo de las políticas públicas era aliviar el conflicto y mantener el control social, pero la mediación política a través del proceso de racionalización sería más eficiente que la del clientelismo y el populismo por su capacidad de cumplir mejor las expectativas de la población.<sup>136</sup>

Por otra parte, las investigaciones sobre la urbanización de los ejidos señalaron la preeminencia de las instituciones agrarias en los procesos de regularización de la tierra y el consecuente carácter conservador de las políticas del Estado en materia urbana.<sup>137</sup> Según Antonio Azuela, la regularización de los asentamientos “está regida por la política agraria o, más bien, es una adaptación de las formas ya tradicionales de la política agraria a los nuevos hechos que le plantea la urbanización. El ejido invade a la ciudad”.<sup>138</sup> La institución jurídica corporativa del ejido, creada por los gobiernos posrevolucionarios como parte de la reforma agraria, habría permitido una nueva forma de articulación del partido de gobierno con los caciques urbanos y los comisarios ejidales, reforzando las redes clientelistas constituidas en los espacios locales. Desde finales del sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) y durante el sexenio de José López Portillo (1976-1982), esta política de regularización de la tenencia de la tierra fue parte esencial de la propaganda ofi-

<sup>135</sup> Ward, “Political Pressure”, pp. 379-407.

<sup>136</sup> Ward, “Social Welfare Policy”, pp. 613-628.

<sup>137</sup> Varley, “¿Clientelismo o tecnocracia?”, pp. 135-164.

<sup>138</sup> Azuela, *La ciudad*, p. 126.

cial, escenificada por la entrega de títulos y de obras públicas en actos cívicos masivos de respaldo al gobierno.<sup>139</sup>

En este sentido, la nueva política urbana y las instituciones de planificación urbana y regional eran ineficientes y buscaban encubrir con un discurso modernizador la continuidad de viejas prácticas políticas. Más que por su eficiencia técnica, sirvieron en el plano ideológico y político para legitimar los intereses sociales dominantes y establecer límites para la negociación de los intereses de diversos grupos sociales urbanos.<sup>140</sup> Para Azuela, la proliferación de los asentamientos en tierras ejidales se produjo, entre 1950 y 1970, como parte de la política de la reforma agraria y al margen de la política urbana: el crecimiento de los núcleos urbanos de los ejidos era presentado por el gobierno como si fuera el resultado del crecimiento de la población en el campo, encubriendo la venta ilegal y el cambio del uso de la tierra agrícola en suelo urbano. A finales de los años sesenta, en la medida que inmensas zonas de la ciudad se estaban urbanizando por esta vía, sin derecho a servicios básicos y en una situación de interinidad legal, proliferaron las denuncias de corrupción, tolerancia oficial y desorden administrativo. Fue entonces que la urbanización de los ejidos se convirtió en un problema de interés público, ante el cual el Estado respondió con la creación de un sistema para la regularización de la tierra.

En los primeros años setenta se crearon diversas instituciones como el Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano (Fidurbe), encargado de adelantar la regularización de la tierra urbana, pero hacia mediados de la década su acción había resultado ineficiente y limitada, de manera que todo el peso del proceso recayó sobre una nueva institución, esta vez de carácter agrario: la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett). Creada en 1973 y reorganizada en 1974 y 1978, esta comisión se convirtió en el único organismo nacional encargado de regularizar de manera permanente la venta de unas tierras que supuestamente eran inalienables. Así, de acuerdo con esta hipótesis, la forma de intervención masiva del Estado en la ciudad estuvo orientada por una versión de la política agraria mexicana adaptada a los nuevos hechos de la urbanización, pero sin

<sup>139</sup> Bejarano González, "La irregularidad", pp. 797-827.

<sup>140</sup> Castells, "Apuntes", p. 1184.

que las instituciones de planeación urbana y regional tuvieran una influencia efectiva en ese proceso.<sup>141</sup>

Ann Varley señaló que además de enfrentar los problemas acarreados por la urbanización de los ejidos, la política de regularización de la tierra contribuyó a desmovilizar las luchas urbanas, aunque también reconoció —como otros estudiosos del tema— que los movimientos urbanos independientes eran la excepción y no la norma en México. Para el efecto, el Estado también habría puesto en juego nuevas formas de organización de los colonos, en especial a partir de la reforma política urbana que dio lugar a las Juntas de Vecinos como representantes de los intereses de la comunidad. En contravía de las tesis de Ward, Varley duda de la efectividad y el carácter democrático de las nuevas organizaciones de colonos. En el centro de tal argumentación está el carácter agrario de las instituciones que ejecutan la política de regularización, en particular la Corett, en la cual estaban representados los intereses del sector campesino. La regularización no cambiaba, sino que reafirmaba la vía de integración política clientelista de los colonos: “La legalización de las tierras ejidales introduce una racionalidad política agraria en los asuntos urbanos; en consecuencia, la regularización es una estrategia política *conservadora*”.<sup>142</sup>

En este debate entre tecnocracia y clientelismo como estrategias para contrarrestar el conflicto social hace falta una distinción más cuidadosa de los grupos afectados y la temporalidad en que se implementaron diversas estrategias por parte del Estado en el Valle de México. La regularización de la tierra urbanizada fue llevada a cabo en gran parte de la ciudad por instituciones agrarias, lo que acrecentó el poder de la burocracia del sector campesino y proyectó algunas de sus prácticas políticas en el contexto urbano. La alta interferencia de grupos de ejidatarios y funcionarios corruptos en el programa de regularización significa que uno de los aspectos más destacados de los cambios en la política urbana no necesariamente generó una gestión más eficiente de las demandas de los colonos. Lejos de resolver el problema de la conversión de tierra agraria en suelo urbano por medios ilegales, las garantías ofrecidas por las nuevas instituciones sobre indemnizaciones a los ejidatarios estimularon la continua urbanización de sus tierras

<sup>141</sup> Azuela, “Evolución de las políticas de regularización”, pp. 221-231.

<sup>142</sup> Varley, “¿Clientelismo o tecnocracia?”, pp. 135-164.

a costa de los esfuerzos de los colonos. Al igual que ocurría con quienes compraban a los fraccionadores, los colonos asentados en ejidos debían pagar primero la tierra a los vendedores ilegales y luego volver a pagar para su regularización al Estado, que a su vez indemnizaba a los propietarios. Con todo, esto no significa que la apuesta del Estado por racionalizar la administración pública y constituir herramientas de planificación urbana y regional haya sido solo una ficción. Tampoco se entiende bien la distinción entre lo urbano y lo campesino, lo tecnocrático y lo político como factores progresistas o conservadores *per se*. La continuidad de la política y las instituciones agrarias en el orden urbano señaló la prioridad que le otorgó el Estado a regular los conflictos por medios políticos, con un reconocimiento del punto de vista local, para gestionar las contradicciones generadas por un proceso de cambio acelerado de la sociedad sin poner en riesgo el orden dominante.

## CONCLUSIÓN

¿La emergencia de las masas urbanas podía poner en cuestión el sistema social? ¿Podía servir, por el contrario, para gestionar de una manera organizada los riesgos del cambio social? El debate de las ciencias sociales sobre masificación y revolución en las ciudades latinoamericanas muestra la preocupación general de una época por definir qué efectos políticos acarrearía la presencia en las ciudades de nuevos grupos que no encajaban en las concepciones prevalecientes sobre la estructura social. El concepto marginalidad tuvo un papel central en esta discusión, en la medida en que fue el primer gran intento de conceptualizar la posición de personas y grupos que se consideraban excluidos de la sociedad. Aunque en Estados Unidos este concepto fue elaborado como situación de ambivalencia cultural entre dos mundos, en América Latina apareció de forma inductiva a partir de una diferencia ecológica, observada como posición de unos asentamientos con respecto al centro urbano, que fue traducida como una determinación socioespacial de los comportamientos y las creencias de sus habitantes. Luego, la cuestión fundamental fue relacionar estos espacios segregados con las inconsistencias entre los datos estadísticos y las clasificaciones sobre la estructura social, según

los cuales la actividad económica de un número creciente de personas aparecía como indeterminada, sin relación visible con el sistema económico. Al ser elaborado de manera más abstracta, se entendió el concepto marginalidad como falta de integración o participación en la sociedad, resultado del desequilibrio entre población, urbanización e industrialización.

La sociología latinoamericana acentuó la imagen de la marginalidad como un mundo aparte, una especie de limbo social, pero buscó de manera consistente definir la existencia de un grupo diferenciado, caracterizado por la carencia y la exclusión, que marcaba cierta originalidad de la experiencia histórica en el subcontinente. Para la sociología funcionalista, esta opción significó marcar la desconexión de estos grupos con respecto al sistema político y económico, prescribir estrategias de incorporación a partir de la autoridad para contrarrestar sus rasgos perturbadores e incluso emplear su potencial de innovación social como manera de sustentar el *statu quo* frente a las amenazas de cambio revolucionario de la sociedad. En Chile, la teoría de la marginalidad representó un primer ensayo para conceptualizar la existencia de un nuevo grupo social, impredecible e irracional, pero cuya organización corporativa mediante el principio de autoridad —promoción popular— podía trasmutar el peligro potencial en una esperanza de cambio social ordenado, capaz de resistir la amenaza comunista encarnada en la clase obrera. En Argentina, la lectura de la misma cuestión de la marginalidad fue contraria, porque en la vena de la teoría de la modernización se observó a la clase obrera como un factor de estabilidad política, mientras los inmigrantes recientes, psicológicamente inestables, movilizados, pero no integrados al sistema, corporizaban la amenaza del populismo. Las villas donde habitaban los inmigrantes recientes serían un espacio determinante en la reproducción de la diferencia y representaban la última frontera que los separaba de una plena integración. Cabría esperar que una integración completa de los recién llegados se produjera de forma lenta por la expansión de la economía de mercado, pero este proceso, lento y conflictivo, podría ser gestionado por medios técnicos para acelerar los cambios y conducir al individuo a una participación plena en la sociedad.

La situación marginal de las masas urbanas era vista como una cuestión temporal, pero altamente peligrosa, en el proceso de transición de

los sujetos entre la tradición y la modernidad. En particular, la teoría de la modernización planteó como hipótesis que los grupos no incorporados, constituidos por inmigrantes recientes, social y psicológicamente inestables, podían servir como masa disponible para el totalitarismo, entendido por entonces como sinónimo de populismo y comunismo. La literatura anglófona tradujo genéricamente los asentamientos populares como *slums* —sistemas cerrados, espacios entrópicos donde la gente vivía en “otro mundo” o en una “cultura de la pobreza” (*slum culture*)— y atribuyó a sus pobladores las características de desorganización, irracionalidad, indignidad, perversión moral y peligrosidad que habían sido históricamente definidas para el *slumdom*. Sin embargo, una corriente revisionista, que valoró la hipótesis de la teoría de la modernización mediante el trabajo de campo, concluyó que los nuevos asentamientos ubicados en la periferia, a diferencia de las zonas deterioradas del centro urbano, eran sistemas abiertos (*squatter settlement*) donde habitaban personas trabajadoras, racionales, en comunidades urbanas que mostraban capacidades de autoorganización, emprendimiento e innovación valiosas para la conservación del sistema en condiciones de cambio social. En Santiago de Chile, los investigadores encontraron que los pobladores no eran marginados y que, por el contrario, participaban en el mercado laboral, las instituciones políticas y las organizaciones comunitarias en mayor medida que otros habitantes de la ciudad. En México, las investigaciones de finales de los años sesenta evidenciaron que los colonos, en lugar de ser una amenaza para el Estado, contribuían de manera significativa para su legitimación en un momento de cambios sociales rápidos. La fórmula mexicana basada en la interacción cotidiana y la negociación política clientelar fue considerada eficiente para la conservación del orden establecido, pero también se observó la necesidad de introducir componentes técnicos en la gestión de los cambios sociales, como estrategia para limitar un riesgo disruptivo potencial en el mediano y largo plazos. Más que una oposición clientelismo o tecnocracia, las innovaciones de la política urbana a finales de los años setenta pueden leerse como una apuesta moderada para racionalizar la actividad de los funcionarios y hacer más predecible el comportamiento de los colonos, sin poner en riesgo los componentes políticos que funcionaron con éxito para la gestión de los conflictos urbanos.

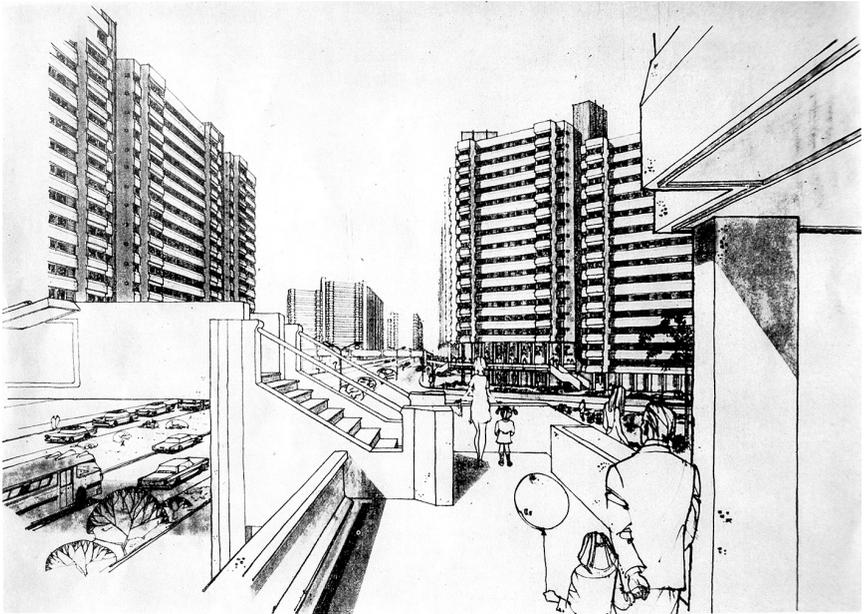
Según la crítica marxista de la teoría de la marginalidad no existía una desconexión de los marginales del sistema económico y, por el contrario, estos eran un resultado endógeno del sistema capitalista dependiente en América Latina. La marginalidad sería entonces el resultado estructural de las contradicciones del sistema y no una fase pasajera fruto de los desajustes de la transición entre una sociedad moderna y otra tradicional. Sin embargo, los marxistas encontraron grandes dificultades teóricas para explicar la posición social de los marginales en la estructura de clases y discernir su posición objetiva en el sistema de producción. Por lo tanto, intentaron establecer si a pesar de tener una posición indeterminada en las relaciones de producción, por su exclusión y empobrecimiento, podían constituir un polo opuesto a las clases dominantes e incorporarse a las luchas revolucionarias dirigidas por el proletariado industrial. El esfuerzo más importante en dicho sentido provino de la sociología urbana francesa, que buscó explicar una diferencia social en términos del consumo colectivo y no de la propiedad de los medios de producción. Los pobladores eran un grupo socialmente heterogéneo, mayoritariamente obrero, cuyas reivindicaciones estaban cifradas en los bienes y servicios de consumo colectivo.

A través de una adecuada conducción política, los pobladores podrían convertir las reivindicaciones urbanas en un movimiento social capaz de subvertir el poder a nivel local y formar frentes de masas dirigidos por la clase obrera para enfrentar el sistema dominante. En Chile primero, pero también en Argentina y México después, los movimientos sociales urbanos fueron entrevistados por la nueva izquierda como actores colectivos capaces de articular, en el plano territorial, propuestas de transformación radical de la sociedad. Con la implantación de las dictaduras en América del Sur, en Chile y Argentina, el acento en la investigación pasó a su papel en la resistencia al autoritarismo, la constitución de organizaciones independientes y las luchas por la democracia desde la sociedad civil. Sin embargo, incluso antes de la crisis del sistema socialista en 1989, desde mediados de los años ochenta se comenzó a dudar de la existencia de un movimiento social urbano con capacidad de sostener una organización autónoma y enfrentado por sus intereses al sistema capitalista, más bien se enfatizó el papel de los pobladores en los procesos de democratización y descentralización en el Estado.

En resumen, existen tres grandes lecturas, cada una con matices, sobre el lugar de los pobladores populares urbanos en la sociedad de masas: la marginalidad, la teoría de la modernización y los movimientos sociales. Como mostraré en detalle en los siguientes capítulos, en Chile, Argentina y México, estas lecturas ampararon diferentes programas políticos en los asentamientos urbanos. Aunque hay cierta prioridad en el tratamiento del tema por la sociología argentina, su visión sobre la relación entre inmigración, desintegración y autoritarismo estuvo sujeta a una contradicción insalvable porque fue usada de forma instrumental para justificar una política autoritaria, sistemática, contra los villeros. En cierta forma, quedó atrapada en la concepción inicial de la teoría de la modernización sobre los inmigrantes como sujetos peligrosos y las villas como sistemas cerrados. Las perspectivas más influyentes en América Latina estuvieron vinculadas a la experiencia chilena: la teoría de la marginalidad y la de los movimientos sociales urbanos. Mientras una se convirtió en la lectura canónica de las diversas instituciones de la Iglesia y los partidos de la democracia cristiana desde los años sesenta, la otra tuvo gran influencia entre la nueva izquierda desde principios de los setenta hasta finales de los ochenta. La tercera perspectiva, la versión revisionista de la teoría de la modernización en Estados Unidos, no tuvo mayor ascendiente en Argentina, pero sí en Chile y México. Desde principios de los años setenta esta fue la posición que adoptaron las organizaciones transnacionales como el Banco Mundial en los programas de desarrollo urbano, incluso antes de que se generalizara como la panacea del proyecto neoliberal en América Latina a finales de los años ochenta.



3. Llamado al trabajo colectivo durante el proyecto de desarrollo comunitario del Cinva en el barrio Siloé de Cali, 1957-1958. (Universidad Nacional de Colombia)



4. El espacio público imaginado de los edificios multifamiliares Lugano I y II, que hizo parte del *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia* financiado por el BID en los años sesenta.

## 2. LA BANDA MISIONERA: TECNOLOGÍAS SOCIALES Y ORGANIZACIONES TRANSNACIONALES

DESDE FINALES DEL siglo XVIII las élites de Estados Unidos concibieron la república de los libres como una esfera para el ejercicio de la libertad, los derechos y la propiedad que gozaban sus ciudadanos, pero todavía después de la Segunda Guerra Mundial no se estimaban dignos de libertad a la mayoría de los pueblos del orbe, incluidos los latinoamericanos.<sup>1</sup> La confianza en que sus propios valores universalizados podrían servir como un ejemplo del camino a recorrer por otros países americanos se hizo realidad con la puesta en marcha de programas de ayuda para el desarrollo, que significarían, por lo menos en la imaginación de los estadounidenses, el despegue definitivo de la economía de mercado y de la democracia como forma de gobierno en América Latina.<sup>2</sup> Para que esto se convirtiese en un proceso autosostenido, irreversible, los latinoamericanos debían aprender a gobernarse a sí mismos o “ayudarse a sí mismos”.<sup>3</sup> El concepto de autoayuda (*self-help*) fue un componente cultural central de la política exterior del gobierno de Estados Unidos y de diversas organizaciones transnacionales que operaron en América Latina; no solo se aplicaba en los niveles de formulación de políticas económicas y de racionalización del funcionamiento del Estado, sino que se proyectaba sobre comunidades y personas, porque suponía una sociedad civil vigorosa

<sup>1</sup> Westad, *The Global Cold War*, pp. 8-38.

<sup>2</sup> Latham, *Modernization as Ideology*, p. 81.

<sup>3</sup> Taffet, *Foreign Aid*, “Implementing the Alliance”.

e interesada en contribuir a partir de la organización comunitaria al mejoramiento y el progreso colectivos, así como una subjetividad liberada de las ataduras del pasado. Pues bien, el barrio fue un espacio geopolítico fundamental para el despliegue de estas tecnologías sociales en América Latina.

Diferentes países de América Latina experimentaron con velocidad e intensidad cambiante los procesos de inmigración y urbanización entre 1850 y 1950. La preocupación por la masificación y la gestión social de las ciudades estuvieron ya en la agenda de discusión pública en la Ciudad de México, Buenos Aires y Santiago de Chile desde finales del siglo XIX. En la segunda mitad del siglo XX, en cambio, la novedad fue el advenimiento de la observación desde Europa y Estados Unidos sobre las consecuencias a largo plazo del cambio demográfico y la urbanización en América Latina para el equilibrio ecológico del planeta. Diversos programas de investigación e intervención urbana fueron diseñados o financiados por organizaciones cuya operación transnacional demandó abundante información comparativa, de manera que el renovado interés en los vecindarios localizados en las naciones “subdesarrolladas” permitió una amplia circulación de conocimientos sobre las ciudades a escala global.

La diferencia que marca un periodo y configura los temores sobre el potencial revolucionario de las masas urbanas es la observación del fenómeno de la urbanización en América Latina como un problema transnacional. Esta observación coincide con los procesos de descolonización y las luchas de liberación nacional en Asia, América Latina y África, que marcaron el desplazamiento de la Guerra Fría de Europa hacia el sur global.<sup>4</sup> La Guerra Fría llegó a escenificarse en ciudades clasificadas como susceptibles de radicalización política, de manera que el barrio se convirtió en un espacio geopolítico donde el conocimiento, las tecnologías y las organizaciones fueron acogidas, adecuadas y cuestionadas en América Latina. Esto muestra la necesidad de estudiar las organizaciones internacionales y transnacionales como componentes de relaciones sociales que implican redes, intercambios, comportamientos y comunicación, sin descuidar el análisis de las diferencias de poder y los conflictos políticos en el plano mundial.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Saull, “El lugar del sur global”, pp. 31-66.

<sup>5</sup> Joseph, “Close Encounters”, pp. 3-46.

Investigar cómo estas organizaciones intervienen en las ciudades latinoamericanas significa, en términos metodológicos, descifrar los campos de enunciación de las ciencias sociales y el contexto de producción de la información comparativa relacionada con el hábitat popular en la segunda mitad del siglo xx.

Un esquema de los cambios en los campos especializados vinculados con el entorno internacional y transnacional en el curso de un siglo (1845-1954) indica que más que la fecha de creación debe notarse el proceso de cambio en el número de organizaciones, el alcance y la intensidad de las actividades, el número de naciones representadas y su grado de cooperación y coordinación.<sup>6</sup> Esto no excluye la reflexión sobre la distribución desigual del poder: empresas multinacionales, fundaciones, organizaciones de científicos y secretarías de acuerdos comerciales tienen sus orígenes en Estados Unidos y Europa occidental.<sup>7</sup> En el periodo de 1951 a 1968, entre 60 y 90% de los lugares de publicación, las sedes principales, las reuniones internacionales y las representaciones en las organizaciones internacionales estuvieron localizadas o fueron realizadas en el “noroeste desarrollado”.<sup>8</sup> Sin embargo, otros datos sobre la distribución global de las ONG corroboran las sugerencias de Marcello Carmagnani sobre la necesidad de reconsiderar seriamente la participación —activa— de Estados, instituciones, asociaciones y personas de diversas naciones de América Latina en la construcción del entorno transnacional propio de la época.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Skjelsbaek, “The Growth”, p. 429, tabla 5.

<sup>7</sup> Nye y Keohane, “Transnational Relations”, p. 737.

<sup>8</sup> Skjelsbaek, “The Growth”, p. 432, tabla 7.

<sup>9</sup> Carmagnani, *El otro Occidente*, pp. 289-295. Entre los 97 países con representación en las ONG internacionales (de carácter regional y global) activas entre 1951 (583 organizaciones) y 1966 (1 416 organizaciones), los países del “noroeste desarrollado” constituían 66.2% en 1951 y 53.5% en 1966, y los de América Latina 15.5% en 1951 y 16.6% en 1966. Entre tanto, los países del mundo árabe representaban 3.5% en 1951 y 5.3% en 1966; Asia occidental 6.6% en 1951 y 8.3% en 1966; Europa oriental 7.9% en 1951 y 1966; África 0.2% en 1951 y 6.8% en 1966. La representación de las naciones de América Latina, definida como todos los países de América salvo Estados Unidos y Canadá, es relativamente una de las más altas del plantea si se tiene en cuenta que el “noroeste desarrollado” incluye Estados Unidos, Canadá, Europa occidental, Israel, Japón, Nueva Zelanda y Sudáfrica. Otro tanto puede entreverse sobre la distribución de las ONG regionales entre 1954 (13.9% del total de ONG internacionales) y 1962 (25% del total de las ONG internacionales): Europa 55.1% en 1954 y 61% en 1962; América 33.5% en 1954 y 25.5% en 1962. Véase Skjelsbaek, “The Growth”, pp. 430-431, tablas 3 y 6.

Los asentamientos urbanos representan uno de los campos específicos que implicaron una mayor comunicación y organización de los especialistas en el seno de instituciones internacionales y transnacionales constituidas después de la Segunda Guerra Mundial. Algunas son de carácter técnico y científico, asociadas con la instauración del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la Conferencia de Breton Woods (1944), y de la ONU en la Conferencia de San Francisco (1945). Otras son iglesias, fundaciones benéficas y asociaciones profesionales cuyas operaciones son capaces de trascender los límites políticos y administrativos de los Estados.<sup>10</sup> El aumento en el número, el alcance y la intensidad de las operaciones de estas organizaciones en América Latina se debió al interés mundial que despertó la Revolución cubana de 1959. Con todo, en la perspectiva de los problemas urbanos, los años sesenta supusieron la articulación de procesos que estaban siendo observados desde finales de los años cuarenta. Distintos tipos de organizaciones sobresalen por sus operaciones en el campo del hábitat popular, algunas veces complementarias y otras en competencia con los Estados: las entidades consultivas de las organizaciones intergubernamentales como el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Cepal y el Programa Hábitat de la ONU; las organizaciones financieras como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); las organizaciones filantrópicas como la Fundación Ford y la Fundación Rockefeller; las organizaciones religiosas como la Iglesia católica y las iglesias protestantes.

En este capítulo observo la operación de organizaciones que, como he planteado antes, se definen por su capacidad para movilizar personas, recursos e información en los asentamientos urbanos en América Latina, más allá de los límites impuestos por los Estados nacionales. Primero indago sobre los programas de vivienda y planeamiento del sistema interamericano, en particular del CIES, que intentaron adaptar el modelo de producción industrial en serie para la construcción y administración de la vivienda de interés social en los años cincuenta. Luego examino los programas de financiamiento del BID, institución del sistema interamericano que tuvo un papel fundamental en la transferencia de recursos para programas de vi-

<sup>10</sup> Nye y Keohane, "Transnational Relations", pp. 721-748.

vienda y desarrollo urbano en los años sesenta. Finalmente, estudio la articulación de la política internacional de Estados Unidos con las fundaciones filantrópicas, en especial la Fundación Ford, clave en la institucionalización de las ciencias sociales, la planificación económico-social y la investigación urbana y regional en América Latina. En estos tres apartados voy a examinar cómo desde diferentes puntos de vista, el técnico, el financiero y el de la investigación social, comenzó a filtrarse una observación sobre la importancia de la organización comunitaria y la autoayuda como un componente esencial para la operación de los sistemas técnicos aplicados al hábitat popular.

### VIVIENDA SOCIAL Y DESARROLLO COMUNITARIO

En los años cincuenta el gobierno de Estados Unidos desplegó algunas iniciativas de cooperación técnica y científica con la idea de usar medios materiales para fines no materiales, esto es, para conjurar las crecientes tensiones producidas por la crisis del orden colonial en diversas partes del mundo. Aunque la OEA ha sido una organización muy frágil y con una gran dependencia de Estados Unidos, con la creación del sistema interamericano se comenzaron a experimentar diversas maneras de observar los problemas sociales desde una perspectiva comparativa. En 1949, cuando la OEA apenas entraba en funcionamiento, la administración de Estados Unidos planteó como parte de su nuevo papel en el orden global un programa de cooperación para las áreas del mundo en desarrollo conocido como *Point Four* o Punto Cuatro. Modesto en comparación con el programa de reconstrucción europea, fue el primer ensayo para convertir la ciencia y la técnica de Estados Unidos en herramientas para gestionar el cambio social en el Tercer Mundo. A partir de 1950, el Congreso legisló sobre la materia y en los años siguientes la administración de Dwight Eisenhower creó una serie de instituciones predecesoras de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), establecida en 1961 por John F. Kennedy.

La cooperación técnica fue una de las herramientas de la política internacional de Estados Unidos y en ese sentido se orientaron los programas interamericanos en las áreas de salud pública, agricultura y vivienda. Francis Violich, quien realizó un *survey* (1941-1942) de diez meses sobre los problemas de la vivienda y la planificación urbana

en México, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil, propuso un plan de cooperación técnica norte-sur que fue parcialmente adoptado como parte de la política interamericana en los años siguientes. Según Violich, la cooperación técnica había sido una demanda específica durante su viaje: “Una y otra vez, los técnicos latinoamericanos me dijeron que lo mejor que Estados Unidos puede ofrecer es mostrarles cómo organizarse, cómo desarrollar cada país en particular desde un punto de vista tecnológico”.<sup>11</sup> Violich enfatizaba las inmensas diferencias entre Estados Unidos y América Latina en la disponibilidad de personal técnico especializado en planificación, arquitectura, ingeniería, paisajismo y asistencia social para los programas públicos, y sugería la formación técnica y el intercambio de profesionales en el hemisferio como una estrategia puntual para desarrollar la política interamericana de la posguerra.

Mientras en Estados Unidos la creación de la Housing and Home Finance Agency de Estados Unidos (HHFA) en 1949 implicó un progresivo retiro del gobierno de los programas de vivienda social y su entrega a concesionarios privados, en la segunda posguerra las instituciones públicas de vivienda de los Estados latinoamericanos se fortalecieron y ampliaron su labor en materia de construcción. Así surgieron las instituciones dedicadas a la gestión del sector de la vivienda y la construcción de unidades habitacionales de interés social, funciones vinculadas de manera estrecha con el levantamiento de censos y la erradicación de asentamientos populares: en Chile la Corporación de la Vivienda (Corvi) en 1953, en México el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi) en 1954 y en Argentina la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV) en 1956.<sup>12</sup> Ingenieros, arquitectos y asistentes sociales que habían participado en los programas sociales en el periodo anterior a la guerra tuvieron un espacio muy limitado de trabajo en el sector público de Estados Unidos y a menudo encontraron un campo de actividad más propicio en los programas de las organizaciones transnacionales y en los proyectos de cooperación internacional de su gobierno.<sup>13</sup>

En 1950, la primera sesión extraordinaria del recién creado CIES sentó las bases de un programa de cooperación técnica de la OEA,

<sup>11</sup> Violich, *Cities of Latin America*, p. 205. Traducción propia.

<sup>12</sup> Ludueña, *Los organismos*.

<sup>13</sup> Gorelik, “La aldea en la ciudad”, p. 84.

dirigido a formar personal técnico calificado y facilitar la coordinación entre las universidades y los programas oficiales de desarrollo económico. El programa de cooperación técnica incluyó ese mismo año el proyecto número 22, denominado Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento (Cinva), creado por la ONU, la OEA y la HHFA con sede en la Universidad Nacional de Colombia. En el mismo programa de cooperación técnica se aprobó el proyecto 23 sobre la constitución de una o varias instituciones de docencia e investigación en el campo de la planificación urbana (*city planning*), con programas de dos años de formación de pregrado en estudios de planificación. Quizá por la escasez de fondos, no se llegó a crear un instituto interamericano de planificación urbana durante la década de 1950 y, en la práctica, el Cinva logró concentrar las funciones de ambos proyectos de vivienda y planificación entre 1954 y 1960.<sup>14</sup>

El programa buscaba vincular las instituciones de vivienda de cada uno de los países americanos como instancias de construcción y centros de investigación sobre los problemas técnicos y administrativos de los programas de vivienda social. El objetivo central del Cinva era racionalizar los procesos constructivos de acuerdo con el modelo de las industrias modernas para afrontar los problemas de la construcción masiva de viviendas. Instituciones similares —Building Centers, Housing Research Institutes o Housing Research and Training— habían sido establecidas en Estados Unidos y Europa con el propósito de coordinar esfuerzos dispersos y buscar soluciones en los campos de la edificación, la vivienda y la planificación. La estrategia de sistematizar la adquisición del conocimiento y el proceso de su aplicación en varios campos surgió en el seno de la ingeniería y el diseño industrial (*industrial research*) como parte de los procesos de racionalización de la producción con una característica distintiva: la investigación parte de un resultado o producto final preconcebido, con una clara definición del problema que debe ser resuelto.<sup>15</sup> Igual que en el caso

<sup>14</sup> OEA, CML, OEA/Ser.D/V.1-51, s.f., OEA-Ser, “Acuerdo entre la Universidad Nacional de Colombia, el Instituto de Crédito Territorial y la Unión Panamericana, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos”, Washington D.C., 18 de septiembre de 1951. Véase también OEA y Cinva, *Prospecto, Centro*, pp. 6-10.

<sup>15</sup> Véase la discusión en el Senado de Estados Unidos, en la que participan Leonard Currie, Eric Carlson y Walter Harris, directores del Cinva entre 1952 y 1963: United States-Congress, *Study of International*, pp. 64-69 y 72-74.

de la ingeniería industrial, la investigación procedía aplicando diversas disciplinas por medio de equipos que trabajaban en problemas de investigación básica y aplicada, construyendo productos piloto hasta establecer las condiciones requeridas para la producción masiva. Esto requería de unos problemas ya identificados, acceso a la información y personal capacitado, para lo cual se convocaba el concurso de comités expertos, universidades, oficinas gubernamentales e industrias.<sup>16</sup>

En los debates de la década de 1950 se enfatizó la necesidad de trabajar en dos frentes: tecnología y financiamiento. El problema detectado era el desequilibrio entre la oferta y la demanda de vivienda: “El problema es, pues, de discrepancia, y consiste en saber cómo reducir la diferencia entre los bajos ingresos de la mayoría de las familias latinoamericanas y el alto costo de edificar y de financiar una vivienda decente”.<sup>17</sup> Si el objetivo era reducir drásticamente los costos de producción de la vivienda para ponerlos al alcance del presupuesto de las familias, el proyecto de cooperación partió de la premisa de que no existía el conocimiento disponible ni el personal capacitado suficiente para un proceso de investigación autónomo. De allí la importancia del programa de posgrado de un año, adelantado con estudiantes becados por la OEA, para difundir los conocimientos necesarios y capacitar al personal que podía intervenir en los programas de vivienda en diferentes países. Entre 1951 y 1965 el Cinva realizó 13 cursos regulares con 346 estudiantes, hombres y mujeres, graduados como especialistas en vivienda y planificación, procedentes de 21 países de América Latina, entre los que se destacaban Colombia, Bolivia, Perú, Chile, Argentina, México, Costa Rica, Brasil, Puerto Rico y Haití, todos con más de diez estudiantes graduados.<sup>18</sup> Los estudiantes tenían formación de pregrado en disciplinas como economía, arquitectura, ingeniería, sociología, antropología y trabajo social. En los laboratorios realizaban ensayos con diversos materiales, pruebas de detalles estructurales y construían viviendas experimentales. En el taller estudiaban el efecto que esas experiencias tendrían en el planeamiento de unidades de habitación y verificaban síntesis para producir proyectos

<sup>16</sup> OEA, *CML*, OEA 1980.29./P65/no.205/R26, ff. 8-9, ONU/OEA, “Report on the Establishment of an Institute of Urban and Regional Planning in Lima, Peru”, Lima, mayo de 1959.

<sup>17</sup> OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 12 y 51.

<sup>18</sup> OEA y Cinva, *Prospecto*, 1966, p. 22.

acordes con la realidad de América Latina. También participaban en los programas de investigación adelantados en cooperación con las instituciones colombianas y realizaban trabajo de campo para recopilar información que utilizaban en los proyectos.<sup>19</sup>

El método de investigación y enseñanza principal del Cinva fue el “desarrollo progresivo de la vivienda” (*developmental design*), introducido en el centro por los profesores estadounidenses Howard T. Fisher y Leonard J. Currie durante sus primeros años de funcionamiento. El chileno René Eyhéralde, estudiante en 1952, luego profesor del centro, publicó un manual sobre ese tema —pronto traducido al inglés— que alcanzó cierta popularidad en la época. Este método planteaba la posibilidad de racionalizar los procesos constructivos y afrontar los problemas de la construcción en serie: “a grandes rasgos, el principio es el mismo en que se basa la industria moderna para la producción en serie de automóviles, aparatos de radio, etc. El producto debe ser diseñado, probado, corregido y mejorado hasta que se encuentre el tipo más conveniente para servir de modelo a la fabricación en gran cantidad”. El procedimiento del desarrollo progresivo se basaba en el estudio de los elementos estructurales del diseño mediante una técnica tridimensional para evitar la repetición de los errores de diseño una gran cantidad de veces y el consecuente aumento de los costos de producción en la fabricación masiva de viviendas: “Las ideas del diseño son *desarrolladas* para perfeccionarlas: ideas para solucionar hasta el detalle más pequeño de la construcción. Tal procedimiento se obtiene mediante una *progresión* constante de etapas sucesivas, cada una de las cuales debe mejorar la anterior hasta alcanzar un grado de perfección satisfactorio”.<sup>20</sup> Esto se aplicaba para el planeamiento de la vivienda, el desarrollo de materiales y las técnicas constructivas y estaba encaminado al aprovechamiento racional de los materiales, la utilización de métodos constructivos sencillos y baratos, y el mayor rendimiento del capital invertido en la edificación.

Un capítulo especial de la investigación técnica corresponde a los bloques de tierra estabilizada —suelo-cemento— que constituirían una alternativa para la sustitución de las construcciones

<sup>19</sup> OEA y Cinva, *Prospecto, Centro*, pp. 14 y ss; OEA y Cinva, *Centro Interamericano de Vivienda; Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), enero, 1966, p. 1; OEA y Cinva, *Prospecto, 1966*, pp. 2-4.

<sup>20</sup> Eyhéralde Frías, *El concepto*, pp. 10 y 17-18.

de bahareque en las áreas rurales y en los asentamientos populares urbanos.<sup>21</sup> Precisamente, el mayor logro técnico del centro se relaciona con la invención de una máquina portátil, diseñada por el investigador chileno Raúl Ramírez, capaz de elaborar de manera sencilla bloques de tierra y cemento prensados para la construcción de vivienda. La máquina, con la marca comercial Cinva-RAM, se patentó en Estados Unidos y Colombia en 1957 y en México en 1958. Los derechos de propiedad fueron negociados por el inventor con la OEA, organismo que intentó industrializar su producción y comercializarla en todo el mundo por medio de un convenio por diez años con Ibec Housing Corporation de Nueva York. A pesar de las perspectivas halagüeñas del negocio y de ciertas preferencias para las empresas estatales en América Latina, las ventas comerciales parecieron no concretarse, de manera que el acuerdo tuvo que ser renegociado en 1964.<sup>22</sup> Entre las décadas de 1960 y 1970, la Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE, Cooperativa de Asistencia y Remesas al Exterior) y el gobierno de Estados Unidos —a través de la USAID— difundieron el uso de la prensa en algunas regiones campesinas de África y el sureste de Asia, a menudo como componente social de su estrategia contrainsurgente. En los años sesenta, la prensa Cinva-RAM fue empleada por las tropas estadounidenses en la guerra de Vietnam para construir estructuras defensivas y barricadas en las zonas rurales.

El Cinva inició sus labores con una gran confianza en la capacidad transformadora de la técnica. Enfiló buena parte de sus esfuerzos a desarrollar estructuras constructivas y materiales que redujeran los costos de producción de la vivienda. Una parte importante de esos esfuerzos estuvieron dirigidos al diseño de estructuras prefabricadas —escaleras, techos, ventanas, muros, cimientos— y a integrar materiales “autóctonos” —bambú, tierra estabilizada— en los procesos constructivos. La iconografía da cuenta de la importancia

<sup>21</sup> OEA y Cinva, *Lista*, pp. 34-35.

<sup>22</sup> OEA, *CML*, Archives OEA/Ser.D/V.7-64, ff. 13-50, OEA, “Agreement Between the Pan American Union, General Secretariat of the Organization of American States and IBEAC Housing Corporation Relative to the Invention and Commercial Rights of the Cinva-RAM Bloch-Making Machine”, [s.l.], 1º de julio de 1958. Aquí se incluye todo el expediente de este acuerdo, patentes, planos, ventas de derechos y adendas, registradas en los documentos oficiales.

de los ejercicios de simulación tridimensional, aplicado a piezas específicas, fragmentos estructurales y viviendas completas. Así, por ejemplo, se encuentra una imagen de una veintena de estudiantes vestidos con bata blanca que posaban parados para probar la resistencia de una viga de cimiento construida con bloques de hormigón pretensados. Aquí y allá los profesores aparecen enseñando en los talleres de carpintería, presentando materiales y construyendo pilotos de las viviendas, para mostrar cómo el “contacto directo con la realidad estimula grandemente las ideas y a la vez pone en evidencia los problemas”.<sup>23</sup> Por algunos años, la investigación dirigida hacia la industrialización de la construcción pareció privilegiar la producción con los materiales derivados del petróleo —poliuretano y poliestireno—, buscando una revolución de los métodos constructivos similar a la que había producido el cemento y el metal —el cemento armado— en las primeras décadas del siglo xx.<sup>24</sup> A finales de la década de 1960, sin embargo, la confianza en las soluciones ultratecnológicas pareció disminuir, o al menos entró en competencia con una corriente más preocupada por el estudio comparado entre los

<sup>23</sup> Eyhéralde Frías, *El concepto*, láminas 15-17.

<sup>24</sup> Hacia 1966, el Cinva dictaba un curso de extensión sobre productividad de la producción, con materias orientadas a la ingeniería industrial, la planificación y el control de la producción. Contamos con muy poca información al respecto y solo sabemos que en 1963 la OEA acordó con Esso Research and Engineering Company desarrollar un programa de investigación sobre métodos de construcción utilizando materiales basados en procesos químicos o derivados del petróleo. Véase OEA, *CML*, Archives OEA/Ser. D/V.7-64, ff. 61-66, OEA, “Agreement Between the Pan American Union, General Secretariat of the Organization of American States, and Esso Research and Engineering Company to Conduct at Cinva Specific Studies and Research Projects on Building Methods and Materials”, [s.l.], 1º de junio de 1964. Aunque ignoramos los resultados de estas pesquisas, en la publicación periódica del Cinva puede verse el debate sobre las grandes promesas del plástico como la “respuesta definitiva” para la industrialización de la producción de la vivienda económica. Así, por ejemplo, la Universidad de Michigan realizó una investigación para la USAID sobre el potencial estructural de los plásticos para la vivienda en las áreas subdesarrolladas (1965). Véase *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), agosto, 1966, pp. 1-2. Experimentos similares también fueron realizados en las viviendas construidas por Sekisui Chemical Company, en Japón (“Viviendas de plástico”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), abril, 1967, p. 7). Una propuesta difundida en la Asociación Nacional de Industrias del Plástico (Anipac) en México, por el arquitecto Juan J. Díaz Infante, sugería unidad de vivienda “mínima” de plástico que facilitaría una utilización eficiente de los sistemas de prefabricación, así como de la producción de viviendas normalizadas, con una baja de los costos cercana a 50% (“Una casa mexicana de plástico”, *Cinva: suplemento informativo* [Bogotá], septiembre, 1966, pp. 1-2).

sistemas de construcción tradicional y prefabricada, la adaptación del hábitat al sitio y la participación del habitante en la elaboración de su vivienda.<sup>25</sup>

La investigación y la educación tecnológica del Cinva no estuvieron limitadas a los problemas de materiales y métodos constructivos, sino que se abocó, como parte de la estrategia global de estudios industriales, a la investigación y educación en las tecnologías sociales. Según la afirmación de Eric Carlson, director y fundador del centro, esto implicaba una visión integrada del medio ambiente humano, cuyo objetivo no solo era la vivienda: “Gran parte del trabajo en esta visión comprensiva de la vivienda es en términos de trabajo social y educación y no en términos de construcción”.<sup>26</sup> Aunque el proyecto de cooperación interamericano desarrolló en paralelo ambos aspectos durante los años cincuenta, los temas organizacionales irían copando cada vez más la agenda de trabajo hacia finales de los años cincuenta. Estos temas hacían referencia a la racionalización de los procesos constructivos, la administración de la vivienda y la organización de la comunidad. Aunque estas mismas cuestiones podían ser abordadas sobre la industria de la construcción —con énfasis en la organización del trabajo, el control de las operaciones repetidas y la administración de los presupuestos—, los trabajos del Cinva enfocaron más los problemas de la planificación y programación de obras en el seno de las comunidades beneficiarias de los proyectos de vivienda de interés social. Leonard J. Currie afirmaba en la introducción a un *Modelo de manual de adjudicatarios* de 1952: “El problema de la vivienda no queda resuelto con la construcción de casas adecuadas si no se ocupa también de la educación y rehabilitación de sus ocupantes”. Este modelo para las cajas de vivienda en América Latina conminaba a cuidar con detalle la disposición de la familia en los espacios de acuerdo con edad y sexo, no ocupar la casa con más de una familia, no emplearla en actividades productivas o comerciales (talleres y tiendas), no colgar ropa en sitios visibles, no modificar la edificación, no molestar con radio a los vecinos, no tener mascotas, entre otras prohibiciones. Era necesario diseñar un plan para “enseñar a los ocupantes cómo vivir en

<sup>25</sup> “Dos coloquios internacionales”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), marzo, 1968, p. 6.

<sup>26</sup> United States-Congress, *Study of International*, p. 74. Traducción propia.

sus nuevas casas”, pues sin nuevos valores “las familias pronto volverán a formar nuevos tugurios”.<sup>27</sup>

Según el diagnóstico del comité *ad hoc* sobre la vivienda de interés social en América Latina, como consecuencia del movimiento migratorio de población hacia las ciudades a expensas del campo y de un crecimiento demográfico desproporcionado para las viviendas existentes, “se ha registrado en todas las ciudades un hecho que ya se ha generalizado y que sólo difiere en aspectos accidentales: *la aparición del tugurio*. El tugurio es la habitación que, por sus condiciones, constituye una amenaza contra la moral, la seguridad y la salud de la familia que la ocupa y de la colectividad donde se ubica”. De acuerdo con una concepción determinista de la relación entre habitación, ambiente y vida social, la “mala habitación contribuye a olvidar el verdadero concepto de la dignidad humana y el sentido de la responsabilidad social, es propicia al alcoholismo y a la delincuencia y constituye un foco epidémico permanente”.<sup>28</sup> Así, a mediados del siglo xx comenzó a definirse a los tugurios —en los documentos en inglés, *slums*— como un objeto transnacional de intervención y clasificación de las masas urbanas. El desalojo y la eventual reubicación de los habitantes de los asentamientos populares constituyó un objeto por excelencia de los programas de vivienda social y un terreno privilegiado para la práctica del trabajo social durante la primera mitad del siglo xx. En América Latina, como en el caso de Estados Unidos, esto permitió la incorporación y participación efectiva de las mujeres en equipos técnicos dominados hasta entonces por hombres.<sup>29</sup>

La apropiación en América Latina del método de “desarrollo comunitario” estuvo asociada a la circulación internacional de las ideas de una corriente de pensamiento político y social estadounidense que se enfocaba en grupos humanos pequeños como alternativa o compensación al avance de los grandes proyectos modernistas de mediados del siglo xx.<sup>30</sup> En julio de 1953 la trabajadora social estadounidense y consultora de la OEA, Caroline F. Ware, visitó el Cinva

<sup>27</sup> Caja Costarricense de Seguro Social, *Modelo de manual*, pp. I-III.

<sup>28</sup> OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 9-11.

<sup>29</sup> Walkowitz, “The Making”, pp. 1051-1075; Deegan, “‘Dear Love, Dear Love’”, pp. 590-607; Gordon, “Social Insurance”, pp. 19-54.

<sup>30</sup> Immerwahr, *Thinking Small*, pp. 40-65.

para dictar un curso sobre la relación del servicio social y la vivienda. Allí presentó la experiencia de las autoridades estadounidenses en la materia y esbozó cuáles debían ser las tareas de la asistencia social en los programas públicos. Según Ware: “El objetivo de todo servicio social es ayudar a la gente a que se ayude a sí misma. Su principio básico es que únicamente cuando el individuo, la familia o la comunidad participan en la solución de sus propios problemas puede ser valiosa y permanente cualquier ayuda que se le preste”. La labor de la asistencia social era definitiva para obtener datos estadísticos de la comunidad, conocer e influir en las asociaciones locales, convencer a los habitantes de abandonar sus hogares y gestionar su traslado a nuevas viviendas. También estaban encargadas de la administración de conjuntos habitacionales, donde se suponía que los nuevos vecinos no tenían lazos entre sí y requerían unas relaciones sociales y una estructura social nueva. Ellas debían controlar el proceso de adaptación de las familias inmigrantes a los nuevos espacios de vivienda masiva, entendido como un proceso acelerado de integración de los inmigrantes en los valores de la vida urbana.<sup>31</sup>

Aunque la técnica del servicio social se había desarrollado con individuos, en el caso de conjuntos de vivienda las técnicas más indicadas eran el trabajo en grupos y la organización de la comunidad. Uno se dirigía a grupos específicos y otro a comunidades completas, con el mismo fin de ayudar a que las personas se hicieran responsables de sus asuntos y respondieran a los problemas de manera colectiva. La organización de la comunidad buscaba incentivar la capacidad colectiva de convertirse en “agentes activos”, responsables de “su propio progreso”, mediante la investigación de las necesidades locales, la planificación y la ejecución de las soluciones propuestas y la colaboración voluntaria con otras comunidades y con las autoridades. Esta tarea de corte educativo requería tener sus raíces en las necesidades de la comunidad, promover la confianza de los participantes en sí mismos y generar un debate abierto de diferentes ideas y posiciones. Eventualmente, serviría también para resolver los problemas de las comunidades en los conjuntos construidos, activar la vida social e incentivar su participación en las tareas de conservación de los inmuebles.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Ware, *El servicio social*, pp. 12-19.

<sup>32</sup> Ware, *El servicio social*, pp. 12-19.

Unos años más tarde la brasileña Josephina R. Albano, jefa de la Sección de Servicio Social de la OEA y profesora en el Cinva, insistiría en que los principios de los programas de erradicación de tugurios (*slums clearance programs*) podían ser aplicados a cualquier proyecto de vivienda de interés social. Los proyectos solo podían tener éxito con un cambio en los hábitos de los habitantes y su integración en la comunidad como fuerza productiva. El ambiente, según la autora, “convierte por lo general al habitante de los tugurios —un individuo enfermo, analfabeto, sin empleo fijo— en un individuo sin ambiciones y rebelde. Tiene conciencia de su problema, pero no sabe, ni puede resolverlo. Sus hábitos son generalmente primitivos —antihigiénicos, antisociales, amorales— todo conspira para que él se torne en un elemento negativo en la sociedad”.<sup>33</sup>

Cuando el gobierno desalojaba a estos habitantes y los acomodaba en nuevas viviendas, corría el peligro de perder esfuerzo y dinero si no tomaba las precauciones necesarias para evitar que las nuevas construcciones se conviertan en tugurios bien contruidos. Era necesario, pues, un programa cuidadoso de trabajo de los “factores sociales” para realizar una intervención efectiva. En la fase preparatoria se realizaban los estudios socioeconómicos de la zona urbana y un estudio particular del tugurio a ser eliminado, la situación económica de las familias y los servicios con los que cuentan. En esta fase la población debía participar en la recolección de datos mientras la asistente social intentaba reconocer las dinámicas y los líderes comunitarios, descubrir sus necesidades y despertar su deseo de progreso. Usando “esa técnica de la participación activa”, los moradores descubrirían por sí mismos los problemas que los afectaban hasta que “ellos mismos reconocen paulatinamente la necesidad” de “mudarse”. Luego se realizaba la fase de planeamiento, en la que se decidía si era necesario extirpar el tugurio y construir nuevas casas, mejorar las condiciones del tugurio o renovar una zona urbana para evitar que se transforme en tugurio. La prioridad sería la integración de los habitantes a la comunidad circundante, salvo en los casos en que los proyectos de viviendas fueran contruidos en zonas de tugurios donde los habitantes “rehabilitados” debían ser protegidos de sus vecinos o expuestos

<sup>33</sup> Albano, *El factor humano*, p. 3. Este material fue preparado inicialmente para la primera reunión técnica sobre vivienda y planeamiento celebrada en Bogotá en 1956.

como modelos de mejoramiento. La fase de ejecución estaría abocada a la selección de inquilinos, administración y mantenimiento de las edificaciones, así como a la educación y al desarrollo comunal. Al final, se realizaba la evaluación del proyecto por medio de estudios y actividades de grupo dirigidos por la asistente social.<sup>34</sup>

Una intervención masiva se realizó en Cali, Colombia, durante los cursos del Cinva en 1957 y 1958: la idea era que este “estudio de la comunidad” podía representar un ejemplo vivo de los problemas de las ciudades latinoamericanas. Así, más allá del caso colombiano, se evidenciaron algunas características definidas en el estilo de intervención social adelantado por instituciones de vivienda en varios países durante ese periodo. La profesora Albano dirigió, junto con el inglés Alec S. Bright, una misión en Siloé, asentamiento popular con unos 20 000 habitantes, orientada al adiestramiento de “trabajo de equipo y sobre el terreno” con la participación de 15 estudiantes —procedentes de México, Argentina, Cuba, Brasil, Perú, Chile, Venezuela, Uruguay, Haití, Colombia y Nicaragua— y profesionales en ingeniería, derecho, antropología, arquitectura, economía y asistencia social. En el trabajo de campo la información urbanística fue complementada con estudios de medio ambiente, historia, demografía, estructura social, instituciones sociales, aspectos legales, uso de la tierra y arquitectura de la vivienda. El resultado de la investigación muestra descripciones completas del uso de la vivienda, su construcción y las familias que las habitaban, sus vínculos religiosos, lugares de socialización, entre otros. Con todo, la parte central de la investigación de campo estaba enfocada al “desarrollo comunal”, con el fin de ayudar “a la comunidad a organizarse para resolver sus propios problemas”. Sin embargo, durante el primer periodo de investigación los pobladores no tardaron en mostrar su preocupación sobre los objetivos del proyecto y en las reuniones comenzaron a hablar del desalojo de sus casas para construir una zona residencial dedicada a la burguesía caleña. Además, “uno de los líderes que en diferentes oportunidades se había mostrado negativo, había empezado a declarar que las averiguaciones que se hacían respondían a fines políticos”.<sup>35</sup> Los temores de la gente estaban bien fundados y el estudio arrojó una conclusión

<sup>34</sup> Albano, *El factor humano*.

<sup>35</sup> OEA y Cinva, *Siloé*, pp. 24-26.

previsible: “planear el traslado de la población de este barrio a una zona donde sea posible construir viviendas de bajo costo”.<sup>36</sup> Los ensayos —y reiterados fracasos— de formar comités vecinales en Siloé partían de la premisa de una comunidad desorganizada, incapaz de realizar esfuerzos colectivos para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, como se colige por la insistencia en denunciar a los “líderes negativos”, el problema era exactamente el contrario: la gente estaba organizada y activa, pero de una forma que escapaba al control de las autoridades. Más allá de una “rehabilitación urbana”, esta intervención masiva trataba de canalizar la invasión organizada de terrenos por los “sin techo” y contrarrestar el activismo del Partido Comunista en Cali, donde en ese momento se estaba gestando la primera organización de los destechados colombianos: la Central Nacional Provienda.<sup>37</sup>

A finales de los años cincuenta, mientras las asociaciones de lucha por la vivienda, las invasiones de tierra y la construcción de nuevos asentamientos crecían por toda América Latina, el Cinva desarrolló nuevos proyectos de ayuda mutua y autoconstrucción. Menos que “rehabilitar” los asentamientos existentes, era preciso encausar la presión organizada por el acceso a la vivienda.<sup>38</sup> Una experiencia se llevó a cabo en la Urbanización Boyacá, donde los técnicos del Cinva ayudaron en un proyecto de autoconstrucción de una asociación integrada por 300 familias y organizada por medio de mingas (trabajo colectivo). En ese contexto los técnicos enfatizaron el “adoctrinamiento” por medios audiovisuales como maquetas, películas, emisiones de radio y transparencias. También intentaron introducir la fabricación de bloques de tierra estabilizada con la prensa Cinva-RAM, pero “se observó que para el grupo escogido para la primera demostración era mejor comprar ladrillos cocidos que fabricar bloques de suelo-cemento, porque aunque aquellos son más costosos, representan una economía en tiempo de trabajo y pago de arriendo. Las familias querían trasladarse a las casas en el menor tiempo posible”.<sup>39</sup> El mayor

<sup>36</sup> OEA y Cinva, *Siloé*, p. 56.

<sup>37</sup> Arango, *La lucha*, pp. 27, 130, 133-134.

<sup>38</sup> “Palabras del señor Eric Carlson, director del Cinva, al inaugurar las mesas redondas sobre el aporte de la comunidad en la vivienda”, OEA y Cinva, *Mesas redondas*, paginación irregular.

<sup>39</sup> OEA y Cinva, *Urbanización Boyacá*.

énfasis en el tema de la autoconstrucción demandó una reflexión más detenida sobre numerosos problemas técnicos y organizativos, en especial para acortar los tiempos de producción y resolver la situación de las familias mientras se construía la obra. Entonces se comenzó a observar la necesidad de levantar albergues transitorios para los futuros beneficiarios, un prototipo de los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) implementados unos años después en Buenos Aires, espacios controlados por las trabajadoras sociales y la policía como parte de un proceso forzado para acelerar la integración de los habitantes de las villas a la vida urbana.<sup>40</sup>

Con la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso la mayoría de las actividades de cooperación pasaron al campo de las técnicas organizacionales. En 1962, el Cinva comenzó a dictar un curso de autoconstrucción financiado por el BID, cuyo objetivo era la enseñanza teórica y práctica de los sistemas de esfuerzo propio y ayuda mutua aplicados a programas de construcción de vivienda de interés social.<sup>41</sup> Más tarde, en 1964, el Cinva comenzó a dictar un curso de cooperativismo para dirigentes sindicales con la ayuda de la Foundation for Cooperative Housing de Estados Unidos (FCH, Fundación para la Vivienda Cooperativa), que incluía entre otros temas la introducción al movimiento cooperativista, la organización de cooperativas de vivienda con base sindical, su administración y financiación.<sup>42</sup> Como lo evidencia el estudio realizado en Buenos Aires por Albert Wilson, director de investigación y desarrollo de la FCH, el enfoque de esta institución partía de una crítica a los modelos autoritarios, centralizados, y enfatizaba el papel de los usuarios y sus organizaciones en los planes de vivienda.<sup>43</sup> Hacia finales de la década y como parte de las actividades del curso superior, el Cinva había incorporado también las visiones de arquitectos y antropólogos que proponían dejar “todo el poder para los usuarios” en los programas de vivienda: en 1967, John Turner dictó una clase en la cual los becarios, acompañados por el profesor, visitaron zonas de tugurios en Bogotá, Ibagué y

<sup>40</sup> OEA y Cinva, *Mesas redondas*.

<sup>41</sup> “El III curso de autoconstrucción del Cinva empezará en septiembre”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), junio, 1964, p. 1.

<sup>42</sup> “Primer curso de cooperativismo para dirigentes sindicales”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), nov., 1964, p. 2.

<sup>43</sup> Wilson, *Voice of the Villas*.

Cali.<sup>44</sup> Sin embargo, en el curso de los años sesenta la importancia de la cooperación interamericana se fue restringiendo, en la medida en que el prestigio del Cinva en Bogotá comenzó a decaer y aparecieron programas de posgrado a nivel de maestría sobre planificación urbana y regional. Este cambio puede ser entendido como la transición de una visión centrada en la planificación, el diseño y la construcción de conjuntos habitacionales a otra según la cual un proceso de racionalización urbana debería considerar los componentes económicos y sociales, junto con los urbanísticos, a escala de grandes zonas urbanas o regiones metropolitanas.

#### FINANCIACIÓN MULTILATERAL Y DESARROLLO URBANO

Durante las dos primeras décadas de la Guerra Fría, las relaciones entre América Latina y Estados Unidos oscilaron entre las preocupaciones por la cooperación para la seguridad hemisférica y la cooperación para el desarrollo. Para el gobierno de Estados Unidos la cooperación multilateral se refería de manera casi exclusiva a los asuntos de seguridad en la lucha contra el comunismo y la cooperación económica para la reducción de restricciones a la libre actividad de los agentes del mercado. Los gobiernos latinoamericanos, empeñados en la industrialización y el desarrollo del mercado interno, se opusieron a la liberalización económica y comercial, y propusieron en cambio la implementación de un plan de desarrollo económico a gran escala semejante al programa de reconstrucción europea anunciado por el gobierno de Estados Unidos en 1947. Entre 1945 y 1948, el gobierno de Estados Unidos concedió limitar sus pretensiones de liberalización económica y consiguió el respaldo para la creación de un sistema hemisférico de defensa y de la OEA. Por el contrario, no solo rechazó de plano cualquier posibilidad de apoyar un plan de cooperación económica, sino que se opuso sin éxito a la creación de la Cepal en el seno del Consejo Económico y Social de la ONU en 1948 y entorpeció la discusión de la propuesta del gobierno de Chile para fundar una institución financiera regional que complementara al Banco Internacional de

<sup>44</sup> “Seminario del profesor John Turner”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), agosto, 1967, p. 1.

Reconstrucción y Fomento: el Banco Interamericano de la Vivienda. La política estadounidense tuvo un viraje significativo después de la Revolución cubana cuando se comenzó a discutir la necesidad de formular un plan a gran escala para la transferencia de fondos públicos de ese país hacia programas de desarrollo agrícola, salud, educación y vivienda en América Latina. Esta propuesta fue inicialmente formulada en 1958 por el presidente de Brasil, Juscelino Kubitschek, cuyo gobierno modernizador estaba directamente comprometido con la realización de la obra más ambiciosa del urbanismo del siglo xx: Brasilia. La Operación Panamericana acogida inicialmente por la administración republicana de Eisenhower como una alternativa de mejoramiento económico y bienestar social, en la administración demócrata de Kennedy se convirtió en la Alianza para el Progreso, una ambiciosa iniciativa de reformas políticas, prosperidad económica y cambio cultural para toda la década de 1960.<sup>45</sup>

En los años cincuenta los ingenieros y los arquitectos latinoamericanos enfocaron el problema urbano desde el punto de vista tecnológico. Según su diagnóstico, había un insuficiente número de viviendas adecuadas para el número de familias y un desfase entre los ingresos familiares y el costo de las viviendas. La alternativa prevista era la racionalización de los procesos constructivos con el modelo de las industrias modernas para afrontar los problemas de la construcción masiva de viviendas,<sup>46</sup> pero los especialistas y políticos latinoamericanos también estuvieron de acuerdo con sostener que este cambio tecnológico no sería posible sin la creación de un sistema financiero adecuado. El capital necesario para salvar el déficit habitacional de América Latina en el transcurso de tres décadas solo estaría disponible mediante una institución complementaria al Banco Mundial.<sup>47</sup> La cooperación en materia técnica y científica contó con un apoyo modesto de Estados Unidos, pero la creación de una institución financiera dedicada a la vivienda de interés social fue rechazada de plano: “Debo expresar el punto de vista de mi Gobierno, de acuerdo con instrucciones específicas, en el sentido de que estamos a favor del asunto en general, pero que nos oponemos a la inclusión del proyecto

<sup>45</sup> Latham, *Modernization as Ideology*, p. 78.

<sup>46</sup> OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 12 y 51.

<sup>47</sup> OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 191-198.

específico para el establecimiento de un Banco Interamericano para la Financiación de la Vivienda de Interés Social”.<sup>48</sup> Este proyecto, calificado por los representantes de Estados Unidos como “una empresa muy ambiciosa”, se incluyó finalmente como resolución xxxvi de la X Conferencia de 1954, pero fue limitado a un estudio sobre las “posibilidades” de crear el Banco Interamericano de la Vivienda.<sup>49</sup> Todavía en 1959 el Consejo de la OEA reclamaba el cumplimiento de esta resolución y un mayor compromiso del Cinva con los problemas de financiación de la vivienda de interés social.<sup>50</sup>

El reclamo de contar con una institución financiera de carácter regional fue finalmente reconocido con la fundación del BID, institución que administró, además de su propio capital, una parte considerable del Fondo Fiduciario del Progreso Social (FFPS) aprobado por el Congreso de Estados Unidos en 1961. Un requisito específico para contar con estos fondos fue la implementación de una reorganización institucional de los Estados para ser capaces de diseñar y aplicar programas de planificación nacional y sectorial a mediano plazo. En cierto sentido, esto implicaba que si bien la pobreza ya no era considerada inevitable y podía ser enfrentada mediante la cooperación económica, para recibir la ayuda del gobierno estadounidense sus pares latinoamericanos debían ser dignos de esa ayuda y ser capaces de racionalizar al máximo el uso de sus propios recursos.

Este periodo de reajuste institucional empleó la mayor parte de los recursos y, salvo proyectos muy específicos como la construcción de viviendas, saneamiento básico y servicios con incidencia muy limitada, la ayuda nunca llegó a fluir como se esperaba para la realización de los grandes planes macroeconómicos. A pesar de todas las promesas

<sup>48</sup> OEA, *CML*, OEA/Ser. G/II C-a-136, ff. 1232-1244, Consejo de la OEA, “Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 10 de noviembre de 1953 aprobada en la sesión del 2 de diciembre de 1953”, [s.l.], 10 de noviembre de 1953.

<sup>49</sup> “Antecedentes sobre el Banco Privado Interamericano de Fomento a la Vivienda de Interés Social presentado por la delegación de Chile ante la comisión III (Asuntos Sociales) de la X Conferencia Interamericana”; “Exposición de la delegada de Estados Unidos de Norte América en la sexta sesión de la comisión III (Asuntos Sociales) celebrada el 17 de marzo de 1957”, incluidas en OEA y CIES, *Problemas de la vivienda de interés social*, pp. 191-198 y 233-237 (respectivamente).

<sup>50</sup> OEA, *CML*, OEA/Ser. G/II C-a-331, ff. 202-205, Consejo la OEA, “Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 8 de julio de 1959 aprobada en la sesión del 7 de octubre de 1959”, Washington D.C., 7 de octubre de 1959.

y los compromisos signados entre 1959 y 1961, la Alianza para el Progreso se fue desvaneciendo rápidamente desde 1963 en medio de una oleada de críticas del Partido Republicano en Estados Unidos. Las intenciones pacíficas y la voluntad democrática de ese gobierno quedaron seriamente cuestionadas no solo por la fallida invasión a Cuba y la intervención en República Dominicana, sino por su tolerancia a los golpes militares que se sucedieron en Brasil y Argentina. Además, la decadencia del papel de la OEA en las relaciones hemisféricas y la filtración del proyecto Camelot en Chile limitaron la capacidad de maniobra de las agencias estadounidenses de cooperación en la mayoría de los países. En la segunda mitad de los años sesenta, el interés estratégico en América Latina decayó en beneficio de la confrontación bélica en el Sureste Asiático.<sup>51</sup>

Aunque los bancos regionales tuvieron innegables precedentes antes de mediados del siglo XX e incluso en el siglo XIX, en términos formales el BID fue la primera entidad de este tipo en el Tercer Mundo, secundada años más tarde por la creación del Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo del Caribe. La fundación del BID fue el resultado de arduas negociaciones con el gobierno de Estados Unidos desde 1957. Si bien la puesta en marcha del BID, efectiva a partir de 1960 y 1961, señala la emergencia de una nueva estrategia de Estados Unidos hacia América Latina —que después de la Revolución cubana dejó de ser una “región segura”—, no puede omitirse que esta institución fue diseñada y operada con una amplia participación de una burocracia latinoamericana altamente especializada. Este banco, constituido con un capital mayoritario de Estados Unidos, sostuvo la curiosa fórmula de conferir la mayoría de votos en las decisiones a los 19 países acreedores en su conjunto. La política inicial del BID correspondió con una concepción correctiva del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones hasta 1970. La siguiente década observó los primeros rasgos de crisis en el modelo precedente y, sobre todo, la incorporación de nuevos socios, de acuerdo con el formato ya ensayado en el Banco Asiático de Desarrollo. Mientras en los años sesenta el banco fue una instancia de cooperación entre Estados Unidos y América Latina, en los setenta ingresaron Canadá (1972), Alemania, Francia, Dinamarca,

<sup>51</sup> Tulchin, “The United States”, pp. 1-36.

España, Israel, Japón, Reino Unido, Suiza y Yugoslavia (1976), Austria, Finlandia, Francia, Italia, Holanda y Suecia (1977). A finales de la década, el BID se incorporó plenamente en el mercado financiero global, de acuerdo con el creciente flujo de capitales financieros europeos y asiáticos dirigidos hacia América Latina.<sup>52</sup>

Durante los años sesenta el BID fue la única entidad financiera multilateral que apoyó proyectos con impacto directo en los asentamientos urbanos en América Latina.<sup>53</sup> La alta prioridad concedida a la vivienda estuvo coligada con la observación del potencial político perturbador de las masas urbanas y la necesidad de proveer financiación externa para enfrentar un fenómeno que no podía ser gestionado solo con los recursos públicos nacionales.<sup>54</sup> La proliferación de barriadas, favelas, ciudades brujas, poblaciones, villas miseria y colonias de paracaidistas era considerada la expresión más evidente y alarmante de la necesidad de participación internacional en la gestión de los problemas sociales. El BID invocaba la experiencia directa como la verdadera fuente de su preocupación por la vivienda: “basta acercarse a las grandes ciudades latinoamericanas o adentrarse en los villorrios más pequeños, o recorrer las zonas rurales, para tener una impresión directa, vívida, hecha no de cifras sino de experiencias inmediatas, que refleja la magnitud y trascendencia del problema”. En efecto, el primer préstamo de vivienda fue otorgado el 3 de agosto de 1961 para un programa de “rehabilitación de tugurios” en una “barriada bruja” de la Ciudad de Panamá, donde meses antes el gerente fundador del BID, Felipe Herrera, había estado presente para constatar de primera mano las condiciones de vida de los pobladores urbanos de América Latina. Este primer programa para la construcción de San Miguelito en la Ciudad de Panamá resultaba indicativo del curso que tomaron los programas de vivienda financiados por el BID en los años sesenta, en muchos casos dirigidos al desalojo de asentamientos ya

<sup>52</sup> Brezina, *Más que un banco*; Tussie, *El Banco Interamericano de Desarrollo*.

<sup>53</sup> Colmex, *BDCV*, f/301.36/H265c, ff. 11-12, Jorge Hardoy, “Cooperación Internacional para los asentamientos humanos”, Tepoztlán, México, 30 de abril al 3 de mayo de 1980. Los proyectos con influencia directa en los asentamientos, clasificados como proyectos de desarrollo social en materia de vivienda e infraestructura de servicios urbanos, se distinguen de otros con influencia indirecta, relativos al desarrollo agrícola, infraestructura industrial y económica.

<sup>54</sup> “Préstamos del BID entre 1961-1965”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), mayo, 1966, pp. 8-9.

construidos y la reubicación de sus habitantes en nuevas viviendas. Si para el BID “las ‘barriadas’, o ‘favelas’, o ‘poblaciones callampas’, o ‘ranchos’” constituían una “muestra de una etapa de desarrollo económico que debe ser superada”, para los planificadores urbanos y los expertos en vivienda estos asentamientos representaban desviaciones inaceptables del proceso de urbanización —de acuerdo con los parámetros europeos y norteamericanos—, que no estaban sujetos a la planificación y debían ser erradicados.<sup>55</sup>

Para financiar los proyectos habitacionales el BID empleó recursos del FFPS. Además, el BID contó con su propio capital constituido inicialmente por mil millones de dólares y dividido en dos grandes fondos: Capital Ordinario (75%), dedicado a proyectos de desarrollo económico que debían ser reembolsados en la misma moneda prestada, y el Fondo de Operaciones Especiales (25%) que apoyaba proyectos con condiciones más flexibles y cuyos préstamos eran reembolsados en moneda del país donde se ejecutaban. Las estimaciones iniciales del banco indicaban que de 90 millones de personas localizadas en 18 millones de unidades habitacionales, dos terceras partes vivían por debajo de las “condiciones mínimas”. Para reubicar una cuarta parte de la población urbana cuyas viviendas eran consideradas inadecuadas se requerirían inversiones por 10 000 millones de dólares. Además, si se mantenía el ritmo de crecimiento de población de las ciudades habría que construir un millón de unidades anuales solo para atender las necesidades de los nuevos pobladores, con una inversión estimada de 2 000 millones de dólares por año. El diagnóstico del problema urbano señalaba que su solución radicaría en la eficiente combinación de diversos factores: planificación integral del desarrollo; reformas estructurales básicas para el incremento acelerado de la productividad; coordinación de los planes de vivienda; movilización de recursos y ahorros privados para su construcción; máximo aporte público compatible con otras necesidades del desarrollo; y ayuda financiera y técnica externa orientada a facilitar la movilización de los factores mencionados.<sup>56</sup>

Durante sus primeros años de actividad el BID orientó los préstamos al financiamiento de programas concretos de vivienda y saneamiento básico, lo que constituyó una experiencia singular de

<sup>55</sup> BID, *El BID y la vivienda*, pp. 1 y 21.

<sup>56</sup> BID, *El BID y la vivienda*, pp. 1-4.

intervención en los vecindarios urbanos de América Latina. El objetivo de este programa fue incentivar la planificación de las inversiones públicas para vivienda, procurar la mayor movilización de recursos internos y encontrar métodos o sistemas que permitieran dotar de vivienda los sectores de bajos ingresos. Los préstamos suponían una contrapartida igual a la requerida por las instituciones prestatarias para la construcción de vivienda y eran otorgados con bajos intereses a términos de 20 y 30 años. La ejecución de las obras tenía un plazo de dos años y debía someterse a licitación pública para ser realizados por empresas privadas (salvo en los proyectos ejecutados por el esfuerzo propio de los beneficiarios).<sup>57</sup> En principio estos recursos fluyeron con gran rapidez: en 1961 y 1962 el BID otorgó 18 préstamos por 150.85 millones de dólares —47% del total de \$320 562 000 otorgados con recursos del FFPS— dedicados a financiar la construcción de vivienda en Argentina, Costa Rica, Chile, Colombia, Perú y Venezuela; en 1963 se aprobaron tres préstamos más para proyectos de vivienda en Bolivia, Chile y México por un total de 16 millones de dólares.<sup>58</sup> Así, durante sus dos primeros años de operación el banco realizó 40% de los préstamos totales relativos a vivienda y urbanización entre 1961-1976. En este mismo periodo fueron aprobados 55 préstamos para vivienda y urbanización, por una suma de 507 millones de dólares. En el mismo lapso, los préstamos para obras de acueducto y alcantarillado alcanzaron la suma de 871 millones de dólares. La financiación decayó rápidamente desde la segunda mitad de los años sesenta: la participación de urbanización, vivienda y saneamiento en la cartera del BID bajó desde 46.2 y 54% en 1961 y 1962, y 29% en 1965, hasta cerca de 10% en los años setenta. Esta participación solo se recuperó coyunturalmente en 1972 y 1975 con la puesta en marcha de megaproyectos urbanos en Bogotá y Santiago de Chile.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Véase la intervención de Stanley Baruch, encargado del programa de vivienda del BID, ante el Senado de Estados Unidos: United States-Congress, *Study of International*, pp. 36-40.

<sup>58</sup> “Vivienda en América Latina y el BID”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), julio, 1964, pp. 3-6; “Actividades del Banco Interamericano de Desarrollo, en los países miembros, durante 1961-1964”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), mayo, 1965, pp. 6-7.

<sup>59</sup> Colmex, *BDCV*, f/331.833 L357/1978a, ff. 80-90 y 170-173, Jorge Hardoy y Susana Schkolnik, “Aid for Human Settlements in Latin America: The Activities of the Multilateral Agencies”, México D.F., 27 de noviembre al 1º de diciembre de 1978.

En la primera mitad de los años sesenta el BID financió proyectos y programas de vivienda que ya estaban en curso en cada uno de los países. En la segunda mitad de la década, mientras el entusiasmo por la Alianza para el Progreso se reducía y el FFPS se agotaba, el banco comenzó a financiar diversos programas de construcción de vivienda y desarrollo urbano para ser realizados a mediano plazo. Sin embargo, el desalojo y la reubicación de asentamientos siguió constituyendo una parte fundamental de los nuevos préstamos. En 1966, por ejemplo, el BID aprobó un préstamo de 12 050 millones de dólares del Fondo de Operaciones Especiales para la Corvi, dirigido a la construcción de 72 000 casas donde debían ser reubicadas otras tantas familias desalojadas de las poblaciones callampas. Chile fue el primer miembro del BID en presentar una propuesta específicamente dirigida a la erradicación de las “poblaciones marginales” —la Operación Sitio— en el marco de un programa nacional cuya meta era construir 360 000 casas entre 1965 y 1970.<sup>60</sup> El mismo año el BID aprobó dos préstamos por cerca de 19 millones de dólares para la primera etapa de un “plan de desarrollo urbano integral” con el cual la Municipalidad proponía realizar un plan masivo de erradicación de los pobladores de las villas al suroeste de Buenos Aires. El caso de Buenos Aires resulta ilustrativo y los programas con financiación internacional están bien documentados (a diferencia del gobierno de Chile, el de Argentina autorizó desclasificar la información de sus préstamos con el BID para esta investigación). Según la misión del BID que visitó Buenos Aires entre julio y agosto de 1965, la intervención en la zona denominada Parque Almirante Brown transformaría “un área insalubre, de pantanos y hasta ahora basurero de la ciudad, en un conjunto urbano contemporáneo formado por viviendas, parques, zonas de recreación, escuelas, centros comerciales, bosques y centros culturales, que podría servir de modelo al mundo entero”. El desarrollo urbano del Parque Almirante Brown, “uno de los más grandes que actualmente se realiza en el mundo” de acuerdo con esta misión, requería erradicar diez asentamientos en donde vivían en “otro mundo” 46 000 trabajadores:

<sup>60</sup> “Préstamo del BID para programas de vivienda en Chile”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), abril, 1966, pp. 4-5.

Las viviendas de estas gentes son construidas con gran variedad de materiales; desde el cartón alquitranado hasta la mampostería. Las características de estas casas son muchas; la mayoría de los pisos son de tierra, prácticamente no existen instalaciones sanitarias y el agua potable se obtiene de surtidores públicos que han sido instalados hace relativamente poco tiempo. Las familias viven hacinadas en cuartos demasiado pequeños para sus necesidades, los niños duermen hasta tres en una cama, seis en un cuarto y en la misma habitación de sus padres; en condiciones inapropiadas para seres humanos, donde resulta imposible satisfacer las necesidades familiares y personales más elementales. Los habitantes de las villas miseria viven separados del mundo que nosotros conocemos, de la sociedad urbana contemporánea, al margen de la ley, afectados por la inestabilidad, la ociosidad, la delincuencia, la promiscuidad; todo confabula a la desintegración de las familias y las “villas miseria” se unen a los mocambos, favelas, cantegriles, casas brujas, ranchos y callampas, que sufren el resto de los centros urbanos de América Latina.<sup>61</sup>

La primera etapa del proyecto tenía un costo estimado de 63 millones de dólares, comprendía la erradicación de cuatro villas miseria, obras de saneamiento, infraestructura de servicios públicos, urbanización, vialidad, construcción de bloques multifamiliares de vivienda y servicios comunitarios. Preveía un plan de operaciones de asistencia técnica para la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) que incluía análisis y diagnóstico en materia de coordinación administrativa y control financiero, así como capacitación en otros países de personal para planificación y administración de programas de desarrollo urbano. También incluía investigación especializada sobre problemas como reducción del costo de las viviendas, optimización del diseño, autoconstrucción y rehabilitación de viviendas. Para la intervención social en las villas miseria la municipalidad había solicitado a la USAID un experto en desarrollo de la comunidad que continuara el trabajo ya iniciado en el terreno por la FCH.<sup>62</sup> Las nuevas

<sup>61</sup> BID, *CIP*, AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, anexo III, ff. 2-3, BID, “Informe técnico-administrativo-financiero. División de Análisis de Proyectos”, Washington D.C., mayo de 1966.

<sup>62</sup> BID, *CIP*, AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, anexo I, ff. I-1-4, Ciudad de Buenos Aires, “Asistencia técnica Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Plan de operaciones”, Buenos Aires, 23 de septiembre de 1966.

obras de vivienda en la zona —las tiras de edificios Lugano I y II con 3 800 departamentos para unas 40 000 personas— beneficiarían a sectores de ingreso medio, en parte empleados municipales, mientras los habitantes de las villas serían reubicados en el proyecto habitacional Ciudad General Belgrano ubicado a unos kilómetros al sur del límite de la Capital Federal, en el partido de La Matanza. Los trabajadores expulsados y otros que aún vivían en el área adyacente constituyeron la mano de obra para las obras urbanísticas y la construcción de los multifamiliares.

La evaluación del proyecto en 1973 por otra misión del BID permite entrever los resultados de la primera etapa de ese proyecto. Salvo problemas hidráulicos y cierto retraso en su ejecución, las obras de infraestructura del Parque Almirante Brown se realizaron con éxito. Al parecer, su mayor logro fue estimular la producción y el empleo en el sector de la construcción, en la medida en que la edificación de los multifamiliares demandó una mayor eficacia en los programas de las obras e incentivó el ensayo de nuevos sistemas prefabricados que se tradujeron en la diversificación de los procesos industriales. Las principales dificultades surgieron por falta de escuelas secundarias, mala calidad de los materiales empleados e inexperiencia en la administración de los edificios multifamiliares Lugano I y II, en donde se construyeron 3 808 departamentos. Según la misión, hubo un incremento de los costos por errores repetidos, incluso menores, en el diseño o la elección de materiales, y fallas en la educación de los beneficiarios. La campaña previa de entrenamiento por trabajadores sociales no fue operativa por las novedades tecnológicas en servicios y equipamiento de los nuevos edificios de 13 pisos. Esto fue sensible no solo por los altos costos de mantenimiento de las zonas comunes, sino por accidentes en los elevadores que costaron la vida a cuatro menores de edad. Hacia 1972 ya existía una asociación vecinal que protestaba por los defectos en las instalaciones, la dotación de agua potable, los servicios comunitarios y el alza constante de las mensualidades de los departamentos por efecto de la inflación. El proyecto total de la Ciudad General Belgrano se realizó con una escasa densidad en el uso de suelo urbano y costó la mitad de los 20 millones de dólares empleados en la edificación de los multifamiliares Lugano I y II, esto sin contar con las obras de ingeniería sanitaria, redes de servicios, urbanismo y vialidad realizadas en el área del Parque Almirante Brown. En aquel

conjunto de 3 024 casas se alojaron 2 160 de las 2 400 familias erradicadas del Parque Almirante Brown y otras mil familias desalojadas del centro de la ciudad. Al finalizar las obras de vivienda y urbanismo, la dotación de servicios comunitarios era prácticamente inexistente. Un grupo de sociólogos, trabajadoras sociales y psicólogos estuvo a cargo del componente organizacional del proceso de reubicación, en especial del ensayo de un sistema de educación forzada en los NHT. Su objetivo era una progresiva adaptación de los “beneficiarios” a un nuevo medio antes de que las viviendas fueran construidas y entregadas. Con todo, esta iniciativa no pareció obrar el cambio esperado en los antiguos pobladores villeros y en las nuevas viviendas los funcionarios siguieron percibiendo desajustes entre los pobladores y el medio, por lo cual los especialistas acudieron a propaganda y reuniones “para adaptar el tipo de beneficiario al conjunto”.<sup>63</sup>

Una de las críticas generales a estos planes urbanos fue el carácter centralizado y la escasa participación de los usuarios. Pese a que los programas de autoconstrucción habían sido presentados como una clave del desarrollo social desde el inicio de la Alianza para el Progreso, con la idea de incentivar la participación de las comunidades en la solución de sus propios problemas, la mayor parte de los préstamos del BID fueron otorgados a instituciones gubernamentales que contrataban la ejecución de las obras con constructores privados.<sup>64</sup> Sin embargo, hacia el final de los años sesenta, el gerente del BID, Felipe Herrera, reconoció que los pobladores urbanos eran creadores de infraestructura, vivienda, servicios e instituciones sociales y no el símbolo de una época arcaica del desarrollo económico:

Ante una situación que será difícil superar sólo con los recursos disponibles, es por demás lógico utilizar de la mejor manera posible la potencialidad constructiva demostrada por los grupos marginales. Para ello tendremos que empezar aceptando que, a falta de otra alternativa, esta forma de crecimiento urbano continuará por mucho tiempo. Tal vez lo único posible sea aprovechar la energía no utilizada de esos grupos, contribuir al mejoramiento de la tecnología con

<sup>63</sup> BID, *CIP*, AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, ff. 10-14, BID, “Evaluación física programa MCCA-BID/Subprogramas: I Parque Almirante Bown/ II Ciudad General Belgrano”, [Washington D.C.], 11 de abril de 1973.

<sup>64</sup> United States-Congress, *Study of International*, pp. 36-40.

la que emplean sus escasos recursos y ofrecerles un mayor sentido de participación.<sup>65</sup>

Herrera planteó la necesidad de crear un sistema latinoamericano de asistencia técnica y fundar un banco especial dedicado a la financiación del desarrollo urbano, pero esta iniciativa no se materializó.

Además de contribuir a financiar la construcción de vivienda social y algunos programas de desarrollo urbano, las operaciones del banco fueron relevantes para la formulación o readaptación de los planes nacionales de vivienda, la creación o reorganización de nuevas instituciones y la revisión de las prácticas operativas de las instituciones de vivienda pública. El BID trabajó en estrecha colaboración con la USAID y la HHFA en la introducción o ampliación de sistemas de ahorro y préstamo, cuyos primeros programas en la Caja de Ahorro y Préstamo de Chile y la Mutual del Pueblo en Perú alcanzaron un notable éxito en la captación de recursos privados.<sup>66</sup> Durante los años sesenta estas organizaciones auspiciaron reuniones internacionales con énfasis en la necesidad de favorecer el ahorro interno e incrementar los recursos disponibles para la adquisición de vivienda propia en América Latina.<sup>67</sup> En 1965 se constituyó la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda, con sede en Santiago de Chile, en la que participaban instituciones públicas y privadas con el objetivo de fortalecer los sistemas de financiación y facilitar la adquisición de vivienda.<sup>68</sup> Un año después se realizó el I Congreso Interamericano de Vivienda, convocado por empresarios privados, que comenzó a discutir la capacidad de la construcción para dinamizar el “desarrollo económico, dado el alto índice multiplicador que tiene la inversión en ese campo”.<sup>69</sup> Allí los empresarios insistieron en la necesidad de delimitar con mayor claridad el campo de acción del Estado, “cuya

<sup>65</sup> Colmex, *BDCV*, f/331.833 H565v, ff. 10-12, Felipe Herrera, “La vivienda y sus proyecciones en América Latina”, [s.l.], [1969].

<sup>66</sup> United States-Congress, *Study of International*, pp. 38-39.

<sup>67</sup> “III Reunión Interamericana de Ahorro y Préstamos”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), mayo, 1965, pp. 7-8.

<sup>68</sup> “Se constituye la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), noviembre, 1965, p. 1.

<sup>69</sup> “I Congreso Interamericano de Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), julio, 1966, p. 4; “Primer Congreso Interamericano de Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), octubre, 1966, p. 3.

actividad debe orientarse a ayudar a la acción privada interesada en la promoción de viviendas y de la industria de la construcción”. También discutieron la necesidad de afinar las técnicas de estratificación socioeconómica de la población, para conocer la capacidad de pago de las familias y así diferenciar con claridad unos sectores beneficiarios de subsidios y préstamos directos del Estado de otros que deberían buscar crédito en el sector privado.<sup>70</sup>

Un balance general de las operaciones del BID en los años sesenta indica que su mayor éxito fue la asesoría técnica y la organización institucional, así como la puesta en marcha de sistemas de ahorro y crédito para la financiación de la vivienda. En cambio, el apoyo del BID a la construcción de vivienda tuvo una eficacia limitada. Los préstamos no llegaron a los grupos de bajos ingresos y su impacto fue reducido en el conjunto de la situación habitacional de las ciudades.<sup>71</sup> La industria privada de la construcción fue la gran beneficiada de los programas de vivienda pública con financiación internacional. Además del rápido agotamiento de los fondos previstos por la Alianza para el Progreso, el declive de las operaciones del BID en vivienda se debió a las fuertes críticas sobre la manipulación populista de los recursos por los gobiernos, la ineficacia de los programas de vivienda pública con escasa participación de los usuarios y la excesiva concentración de la financiación en la construcción de vivienda sin una adecuada integración en los planes de desarrollo urbano. En los años setenta el énfasis en el tema de la vivienda se desplazó a la financiación de “programas integrados de desarrollo urbano” realizados en Bogotá y Santiago de Chile. En relación con la financiación de los programas de vivienda, la cooperación financiera del BID solo se reactivó en los años ochenta cuando los préstamos se enfocaron directamente en la oferta y no en la demanda, lo que concedió un lugar central a las empresas privadas proveedoras de vivienda y préstamos hipotecarios. Sin embargo, también debe considerarse la emergencia de otras instituciones de ayuda competentes para ofrecer recursos financieros en las mismas áreas. Esto quiere decir que

<sup>70</sup> “Primer Congreso Interamericano de Vivienda. Recomendaciones de la comisión de crédito interno”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá), noviembre, 1966, pp. 1-2.

<sup>71</sup> Colmex, *BDCV*, f/331.833 L357/1998in, f. 11, BID, “El financiamiento de asentamientos humanos: aspectos de una experiencia de cooperación internacional”, México D.F., 27 de noviembre al 1º de diciembre de 1978.

las políticas desplegadas por el BID fueron complementadas desde los años setenta por diversas organizaciones transnacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Europeo para el Desarrollo (Feder) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Desde 1972 fue particularmente relevante la financiación por el Banco Mundial de proyectos de vivienda, urbanización y saneamiento urbano a escala global.<sup>72</sup>

### INVESTIGACIÓN Y PLANIFICACIÓN URBANA

La constitución de América Latina como área de investigación especializada en Estados Unidos fue relativamente tardía en comparación con otras áreas del Tercer Mundo.<sup>73</sup> Desde finales de los años cuarenta se escucharon advertencias dispersas sobre la fragilidad del conocimiento existente y llamados de atención de algunas agencias civiles y militares sobre la necesidad de contar con mayor información sobre los procesos de cambio social para prevenir sobresaltos revolucionarios.<sup>74</sup> Un programa de investigación social fue desarrollado por la Central Intelligence Agency (CIA) a la par del golpe de Estado de Estados Unidos en Guatemala (1954), considerado en la época un modelo de estrategia de guerra contrainsurgente apoyado en las ciencias del comportamiento (*behavioral sciences*). Diversas agencias de Estados Unidos llamaron la atención sobre la falta de un conocimiento adecuado de la estructura social de América Latina para prevenir la radicalización política de la clase media. Esto motivó la convocatoria por el Council on Foreign Relations (CFR) de un seminario sobre los problemas del cambio social en México, Guatemala, Brasil, Perú y Bolivia, en el que se discutió la importancia de un más agudo conocimiento antropológico para la política exterior. La investigación social podría ofrecer una visión más clara de las diferencias entre cada uno de los países y de los procesos de diferenciación y cambio social internos, difíciles de apreciar desde el punto de vista de los funcionarios

<sup>72</sup> Colmex, *BDCV*, f/301.36/H265c, ff. 12-13, Hardoy, “Cooperación Internacional”.

<sup>73</sup> Cumings, “Boundary Displacement”, pp. 159-188.

<sup>74</sup> Ver, por ejemplo, la extensa revisión en los libros de texto de sociología estadounidense en la posguerra, de Crawford, “International Relations”, pp. 263-268.

diplomáticos.<sup>75</sup> Aunque tras el final de la Segunda Guerra Mundial estuvieron en marcha programas de investigación antropológica como los de Oscar Lewis en México y los de William Mangin en Perú —cuyas preocupaciones iniciales sobre comunidades indígenas rurales se habían desplazado hacia las ciudades—, puede afirmarse sin rodeos que los estudios de área sobre América Latina en las universidades de Estados Unidos solo llegaron a institucionalizarse después de la Revolución cubana, en el curso de la década de 1960.

Los ensayos más conocidos de neutralización ideológica del comunismo en América Latina fueron dirigidos a través del Congreso por la Libertad de la Cultura, que sostuvo en París la revista *Claridad* desde 1953 y hasta 1965, cuando la prensa de Estados Unidos reveló información sobre su financiación por la CIA.<sup>76</sup> Este congreso fue uno de los foros empleados para difundir las nuevas ideas sobre el Tercer Mundo desarrolladas en el Committee on Comparative Politics, en el seno del Social Science Research Council (SSRC), que preveían la posibilidad de construir un modelo interdisciplinario de explicación del cambio social basado en el modelo de integración de los sistemas sociales de Talcott Parsons y que, supuestamente, permitiría hallar una estructura histórica común entre diferentes regiones del planeta. Edward Shils, uno de los principales artífices de este programa de investigación en Estados Unidos, fue miembro del congreso y participante del debate sobre el fin de las ideologías en Occidente y la radicalización ideológica de los intelectuales en el Tercer Mundo. Así, la tensión de los intelectuales entre “tradición y modernidad” y la necesidad de encausar el radicalismo para evitar la tentación del comunismo en las sociedades “en transición” constituyen una de las bases de los programas de formación de instituciones y especialistas en ciencias sociales cristalizados en el proyecto modernizador de la Alianza para el Progreso.<sup>77</sup> La cooptación y neutralización ideológica tuvieron una fuerte resistencia por parte de los escritores y críticos literarios latinoamericanos de los años sesenta, vinculados de forma

<sup>75</sup> El seminario sobre cambio social en América Latina, propiciado por el CFR a raíz de la intervención estadounidense en Guatemala, estuvo inédito hasta 1960, véase Gillin, “Some Signposts”, pp. 14-62.

<sup>76</sup> Iber, *Neither Peace*, p. 198.

<sup>77</sup> Gilman, *Mandarins of the Future*, pp. 56-60 y 140; Latham, *Modernization as Ideology*, pp. 38-39.

muy estrecha con el proyecto cultural de la Revolución cubana y cuyo oficio era más autónomo en términos prácticos,<sup>78</sup> pero tuvieron gran impacto y mucho menos resistencia entre los técnicos y científicos sociales de Argentina, Chile y México, cuyo trabajo era altamente interdependiente con pares extranjeros, mediante dinero, información, personal, tecnologías, formas de organización y legitimación de Estados Unidos.<sup>79</sup>

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Fundación Ford fue la más importante donadora de fondos privados para la creación de instituciones y la investigación en ciencias sociales en Estados Unidos. En esa medida, participó en la financiación de las investigaciones y los programas de conferencias de las instituciones estadounidenses en las que se desarrolló la teoría de sistemas sociales y la teoría de la modernización en la década de 1950.<sup>80</sup> Además, entre 1953 y 1966, la Ford proveyó fondos por 270 millones de dólares para los estudios de área y lenguas extranjeras en 34 universidades, programas también financiados por agencias militares y de inteligencia civil del gobierno de Estados Unidos.<sup>81</sup> Su programa para América Latina inició de manera tardía en comparación con los adelantados en Asia y África desde 1951. Aunque la Ford anunció el inicio de sus operaciones en América Latina desde 1958, solo hasta 1960 su programa avanzó con bases firmes en la financiación de proyectos en la región.<sup>82</sup> La ayuda para el establecimiento o fortalecimiento de las instituciones científico sociales en América Latina implicaba, simultáneamente, un esfuerzo para incluir esta área entre los conocimientos comparados que se estaban institucionalizando en relación con la agenda de trabajo de la teoría de la modernización. Con todo, los investigadores especializados en América Latina tuvieron un muy bajo prestigio con respecto a los académicos dedicados al estudio de otras áreas como el Oriente Medio y el Sureste Asiático.<sup>83</sup>

<sup>78</sup> Gilman, *Entre la pluma y el fusil*, p. 69.

<sup>79</sup> Sigal, *Intelectuales y poder*, pp. 30-33.

<sup>80</sup> Robin, *The Making of the Cold War Enemy*, pp. 33-37.

<sup>81</sup> Latham, *Modernization as Ideology*, pp. 6-7, 53-54; Gilman, *Mandarins of the Future*, pp. 46, 114, 158, 256; Cumings, "Boundary Displacement", pp. 163, 168-170.

<sup>82</sup> Véanse en *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1958, p. 83; 1959, p. 87; 1960, p. 89.

<sup>83</sup> Un ejemplo de las quejas sobre el escaso prestigio de los investigadores abocados a América Latina, véase en Silvert, "American Academic", pp. 215-236.

El urbanismo moderno se había institucionalizado en las grandes ciudades de América Latina entre las décadas de 1930 y 1940, jalonado por la creciente intervención del Estado en la economía y el auge del urbanismo modernista. En ese periodo se crearon oficinas de planos reguladores o departamentos de urbanismo competentes en las funciones de servicios, vivienda, abastos y transporte. La ingeniería y la arquitectura fueron las disciplinas básicas para la implementación de políticas de construcción de vivienda y planificación urbana, conjugadas de manera ejemplar en los programas de desalojo de los asentamientos populares. Hasta finales de la década de 1950, la práctica de la planificación se circunscribió primordialmente a las instituciones urbanas, algunas instancias de carácter nacional o federal y en las facultades de arquitectura e ingeniería: mientras México y Perú contaban con entidades federales o nacionales competentes en la materia, en Buenos Aires, Río de Janeiro, Santiago de Chile y Bogotá eran instituciones con un ámbito de competencia exclusivamente urbano. En el curso de la década de 1950 se desarrolló también la planificación de corte económico con un enfoque nacional y sectorial, pero, como mostraré a continuación, no alcanzó una institucionalización semejante a la del urbanismo hasta la década de 1960.<sup>84</sup>

La diferenciación conceptual e institucional de los programas de vivienda y urbanismo, por una parte, y los de planeación social urbana y regional, por otra, marcaron el inicio de un proceso de consolidación de los estudios urbanos en América Latina. Este cambio puede ser comprendido también en el contexto de nuevas concepciones y procesos de institucionalización visibles en el campo de la planificación desde mediados de la década de 1950, cuando se fundó en Puerto Rico la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP).

Puerto Rico fue el campo de experimentación inicial para la intervención de Estados Unidos en América Latina, primero a través de la experiencia compartida de sometimiento y control de varias naciones en América Central y El Caribe en los inicios del siglo xx, luego por medio de políticas de desarrollo en la isla —control demográfico, industrialización, urbanización— articuladas con un ambicioso plan de renovación urbana que sirvió como punto de referencia para los

<sup>84</sup> Negrón, “De la ‘ciudad radiante’”, pp. 76-78.

programas del Punto Cuatro y la Alianza para el Progreso implementados en el continente.<sup>85</sup>

La vivienda fue concebida como una función entre otras (servicios, producción, transportes, abastos, etcétera) en el sistema urbano, cuya planificación solo era posible en un entorno ecológico regional. A su vez, estos sistemas con una clara connotación ecológica fueron concebidos como parte de un sistema global a escala nacional.<sup>86</sup> Si hasta entonces las instituciones de planificación económica estaban abocadas a los problemas nacionales y sectoriales del desarrollo económico y las instituciones urbanísticas y de vivienda a los del planeamiento espacial, en el curso de los años sesenta se observó una creciente integración entre los estudios urbanos y los del desarrollo económico. Esto amplió la concepción de la ciudad y de sus problemas, pero supuso también un fuerte dominio de los economistas sobre el campo y su decidida instrumentalización para resolver los problemas de la economía y el gobierno. No obstante, las instituciones y las técnicas desarrolladas durante ese periodo constituyeron la base para la investigación social sobre la ciudad en las dos décadas siguientes y favorecieron los planes de ayuda internacional dirigidos al fortalecimiento de la docencia y la investigación en los estudios urbanos y regionales.

Una de las primeras actividades financiadas por la Fundación Ford en América Latina fue la misión técnica de la SIAP sobre la enseñanza de la planificación, una de cuyas recomendaciones fue el apoyo de las fundaciones filantrópicas de Estados Unidos para la formación o consolidación de la planificación en diversos niveles. La misión realizada entre mayo y septiembre de 1960 concentró sus labores en el estudio de la planificación en México, Colombia, Chile, Perú, Venezuela y Puerto Rico. De acuerdo con una concepción de la planificación como “aplicación racional del conocimiento al proceso de adoptar decisiones que sirvan de base a la acción humana” y como técnica para maximizar la racionalidad de la toma de decisiones, esta misión trabajó sobre las necesidades de formación profesional e institucionalización de la planificación tanto económica y social como urbana y regional.<sup>87</sup> Según la misión, la planificación requería conocimientos

<sup>85</sup> Safa, *The Urban Poor*, p. 1.

<sup>86</sup> SIAP, *La enseñanza*, pp. 144-160.

<sup>87</sup> SIAP, *La enseñanza*, pp. 121-124.

profesionales para comprender los diversos campos de la realidad; la coordinación de esos conocimientos en función de la racionalidad de las decisiones para la acción, y la coordinación política o un proceso de adopción de decisiones racionales en función de los objetivos de la acción. En este programa se requería la integración progresiva de las metas sociales —por medio de indicadores sobre vivienda, salud y educación— en el modelo económico, con la participación de ingenieros y arquitectos para la preparación de los proyectos y de antropólogos, sociólogos y trabajadores sociales para el estudio de las condiciones de vida de la población. También suponía la integración del espacio y de los especialistas en su conocimiento —arquitectos, urbanistas, ingenieros— en el modelo económico social, y de la planificación urbana en su entorno ecológico, con lo cual quedaban establecidos los tres niveles de aplicación técnica de la planificación: nacional, nacional-regional y urbano-regional. En este proceso de integración, en cada disciplina y en cada momento, la valoración del conocimiento se realizaba de acuerdo con criterios propios, pero la comunicación que daba lugar al proceso de integración obligaba a todos los especialistas a emplear el lenguaje cuantitativo de la economía. Finalmente, el proceso de racionalización técnica debía ser coordinado en el campo político adecuando la evaluación y clasificación de los recursos disponibles a los valores sociales y creando las condiciones para que el proceso de racionalización fuera efectivo en la sociedad.<sup>88</sup>

La propuesta de esta misión permaneció en remojo y no fue sino hasta 1961 cuando encontró respaldo en el nuevo entramado político interamericano de la Alianza para el Progreso. Los documentos hemisféricos de Bogotá (1960) y Punta del Este, Uruguay (1961), constituyeron el marco fundamental de la acción interamericana en materia económica y social, con acento en la necesidad de reforzar la capacidad técnica e institucional de los Estados americanos en materia de planeación. La asistencia técnica e institucional sería parte integral del paquete de ayuda que en mayo de 1961 aprobó el Congreso de Estados Unidos —el FFPS, administrado por el BID— y que tuvo entre sus objetivos centrales la construcción de vivienda.<sup>89</sup> El mismo

<sup>88</sup> SIAP, *La enseñanza*, pp. 152-163.

<sup>89</sup> Los datos cuantitativos sobre los proyectos financiados pueden verse con detalle en Colmex, *BDCV*, f/331.833 L357/1978a, ff. 80-90 y 170-173, Hardoy y Schkolnik, "Aid for Human Settlements in Latin America".

año la OEA y el gobierno de Estados Unidos firmaron un acuerdo por seis millones de dólares sobre asistencia técnica e investigación aplicada en los programas de desarrollo económico y social.<sup>90</sup> Con este respaldo financiero las recomendaciones de la misión de 1959 fueron asumidas por la OEA en 1961, que puso en marcha el proyecto 205 de cooperación técnica denominado Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y Regional (Piapur), con sede en la Universidad Nacional de Ingeniería de Perú.<sup>91</sup> En el acuerdo signado entre la Secretaría General de la OEA y la Universidad de Yale, la asistencia técnica y administrativa estadounidense se hizo extensible al Cinva como parte complementaria del mismo programa.<sup>92</sup> La OEA garantizó al menos 105 becas para los estudiantes del Piapur y promovió el envío de diez funcionarios al programa de *City Planning* de la Universidad de Yale. El Piapur se convirtió en el más importante educador de especialistas —a nivel de maestría— en planeamiento urbano y regional en América Latina, al graduarse un promedio de 30 estudiantes anuales entre 1961 y 1970.<sup>93</sup> Según las estimaciones de la OEA para esa década, al menos la mitad de los 250 especialistas con maestría en toda América Latina fueron formados en el Piapur.<sup>94</sup>

Esta concepción de la planeación constituyó una matriz diferente de la que había llegado a institucionalizarse en América Latina por medio del urbanismo europeo y significó una aproximación hacia los métodos y las técnicas desarrolladas en el medio académico de Estados Unidos. La Fundación Ford, en el marco del proyecto

<sup>90</sup> OEA, *CML*, Archives JX1980.5.A8 1961 núm. 7, OEA, “Agreement Between the Pan American Union and the Government of the United States of America Concerning Certain Found to Be Made Available Under the Alliance for Progress”, Washington D.C., 29 de noviembre de 1961.

<sup>91</sup> OEA, *CML*, Archives JX1980.5.A8 1961 núm. 3, ff. 1-4, OEA, “Agreement Between the Government of Peru, the National Engineering University of Peru, and General Secretariat of the Organization of American States”, Washington D.C., 3 de abril de 1960.

<sup>92</sup> OEA, *CML*, OEA JX1980.5.A8 1961 núm. 2, ff. 1-4, OEA-Ser, “Agreement Between the OAS General Secretariat and Yale University for Technical and Advice and Support to OAS Programs in the Fields of Housing and Planning”, New Haven, Connecticut, 10 de marzo de 1961.

<sup>93</sup> OEA, *CML*, Archives OEA Ser.D V.22-68, ff. 1-7, OEA, “Acuerdo entre el Gobierno del Perú, la Secretaría General de la OEA y la Universidad Nacional de Ingeniería para la continuación de las actividades del Proyecto 205, reestructurado”, Lima, 5 de septiembre de 1968.

<sup>94</sup> OEA, *Estudio sobre necesidades*, pp. 25-26 y 85.

independiente Resources for the Future, financió una encuesta sobre el estado del arte de los estudios urbanos y regionales en Estados Unidos (1959 y 1963) entre 244 grupos de trabajo y 99 instituciones de alto nivel. Dicha encuesta muestra la preponderancia de las investigaciones sobre desarrollo económico y gobierno, con menor acento en los problemas de psicología, organización y desorganización social que había abordado la sociología urbana estadounidense en la primera mitad del siglo xx. La investigación estaba concentrada en diversas instituciones de estudios urbanos, economía, ingeniería, administración pública, estudios internacionales y agricultura. No existían programas con la denominación “planificación urbana y regional”, un instituto aparecía cobijado con la denominación “estudios urbanos y regionales” y solo la Universidad de California-Berkeley tenía un programa de investigación —dirigido por Francis Violich— sobre desarrollo urbano en América Latina.<sup>95</sup> En este sentido, vale destacar la novedad que reporta la institucionalización de un campo de planificación urbana y regional en América Latina con una forma institucional distinta a la ya establecida en Estados Unidos, aunque este campo fuera diseñado de acuerdo con conceptos, métodos y técnicas trabajados por los investigadores estadounidenses.

Las ciencias económicas y sociales eran proveedoras de insumos fundamentales para el sistema de planificación económica y social. Los estudios urbanos aparecieron como parte de las necesidades de los aparatos de planificación del Estado en cada uno de los países, pero con una clara injerencia de diversas agencias de Estados Unidos.<sup>96</sup> La Fundación Ford buscó incentivar las instituciones de educación e investigación en ciencias económicas y sociales, así como fortalecer la vinculación práctica de los centros académicos y los investigadores con los programas de desarrollo adelantados por los Estados. Para el efecto, financió diferentes proyectos relacionados con las ciencias sociales durante la década de 1960, con acento en los campos de economía, sociología, desarrollo urbano y regional (los programas relacionados con la población fueron realizados, salvo en el caso del Centro de Estudios Económicos y Demográficos [CEED] de El Colegio de México, en instituciones de salud pública y reproductiva).

<sup>95</sup> Keyes, *Urban*, pp. III-IV y 107-121.

<sup>96</sup> Pérez, “La formación”, pp. 10-11.

Las donaciones financiaban programas de intercambio con universidades de Estados Unidos, formación de docentes, becas para estudiantes y salarios para profesores de tiempo completo, programas de profesores invitados, dotación de laboratorios, bibliotecas y centros de documentación, organización de congresos y conferencias internacionales, asesoría para la adecuación administrativa y revisión de los planes de estudio. Estos esfuerzos estuvieron dirigidos a estimular la creación de una red de centros de investigación sobre el desarrollo que pudiesen servir para resolver los desafíos del proceso de modernización, tanto a nivel nacional como regional. Entre tanto, las universidades y los institutos tecnológicos de Estados Unidos participaron con sus consultores, profesores y asistentes de investigación en los proyectos financiados por la Fundación Ford, de manera que las misiones y consultorías contribuyeran a la creación de los respectivos estudios de área sobre América Latina en ese país.<sup>97</sup>

Para 1962 la Fundación Ford abrió oficinas y nombró representantes en Buenos Aires para Chile y Argentina, en Río de Janeiro para Brasil, en Bogotá para Colombia y Venezuela y en Ciudad de México para México y América Central. Con estas oficinas se dispuso a analizar las posibilidades de cooperación con la Alianza para el Progreso, precisamente en el campo del desarrollo de la educación y la investigación universitarias.<sup>98</sup> En los primeros tres años, sus esfuerzos estuvieron concentrados en el fortalecimiento de los programas de pregrado y posgrado en economía existentes en la Universidad de Chile, la Universidad Central de Venezuela, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Autónoma de Nuevo León. Mención especial merece su papel en la financiación de los programas de economía y sociología del ITDT en Argentina y en el CEED de El Colegio de México, así como los estímulos para la formación de centros de sociología en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Colombia y la Pontificia Universidad Católica de Chile.<sup>99</sup> En Argentina los fondos destinados a

<sup>97</sup> Bell, "The Ford Foundation", pp. 465-478.

<sup>98</sup> *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1962, pp. 62-63.

<sup>99</sup> Véanse en *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York): 1960, pp. 89-90; 1961, pp. 79-80; 1962, pp. 62-63; 1963, pp. 64-66; 1964, pp. 46-48 y 57. Sobre las actividades financiadas en el ITDT, en especial en el Centro de Investigaciones Económicas, véanse en ITDT, *Dos años; Memoria, 1963; Memoria, 1964; Memoria y balance*.

la sociología fueron entregados inicialmente a la Universidad de Buenos Aires, pero frente a las críticas constantes de sectores de izquierda sobre los “subsidios” internacionales, Gino Germani decidió crear en 1963 el Centro de Sociología Comparada en el ITDT, financiado por completo con fondos de la Universidad de Harvard y las fundaciones Ford y Rockefeller.<sup>100</sup> En la segunda mitad de esta década los programas de la Ford se ampliaron a instituciones de alcance regional para asistir el posgrado en ciencias sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sostenida por la ONU, y financiar la primera red interinstitucional de investigación social: la Comisión Latinoamericana de Ciencias Sociales (Clacso). Desde 1964 y hasta 1970, los programas de sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el ITDT de Argentina, liderados por Roger Vekemans y Gino Germani, respectivamente, recibieron millones de dólares para equipos, bibliotecas, profesores visitantes, investigación y formación en el exterior. Entre 1968 y 1970, la Ford financió con aproximadamente 250 000 dólares el proyecto Marginalidad, adelantado primero por el Desal y luego por el Centro de Investigaciones Sociológicas del ITDT, en colaboración con el recién creado Clacso.<sup>101</sup>

Cuando la Fundación Ford incluyó entre sus programas los estudios urbanos y regionales, hacia 1955, destacó el crecimiento acelerado de las urbes asiáticas y notó la necesidad de incentivar las investigaciones comparadas sobre ciudades no occidentales.<sup>102</sup> Con todo, ninguna de las ciudades latinoamericanas apareció en el espectro comparativo hasta la siguiente década, justo cuando los pobladores urbanos fueron visibles en el centro de la escena política. La situación cambió por completo en poco tiempo, como lo muestra una primera valoración de la investigación en marcha durante los años sesenta, realizada por Richard Morse a modo de una encuesta comentada con más de 400 títulos, en la que llamó la atención sobre las invasiones de tierra urbana del siglo xx y la fundación de las ciudades hispánicas en la América del siglo xvi como fenómenos políticos comparables.<sup>103</sup>

<sup>100</sup> ITDT, *Memoria*, 1963.

<sup>101</sup> Véanse en *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York): 1966, pp. 35-37 y 97-103; 1967, pp. 52-55; 1968, pp. 54-55, 60-61 y 127-133; 1969, pp. 66-67, 72-73 y 140-147; 1970, pp. 70-75.

<sup>102</sup> *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1956, p. 95.

<sup>103</sup> Morse, “Recent Research”, pp. 35-74.

Los primeros proyectos de la Ford sobre la ciudad en América Latina tuvieron carácter filantrópico, asociados con la promoción social en los *slums*: un proyecto piloto para mejorar la educación infantil en las favelas de Río de Janeiro y otro para promover pequeñas empresas y cooperativas entre los habitantes de las poblaciones de Santiago de Chile. Sin embargo, entre 1963 y 1970, esta fundación contribuyó a la creación de nuevos centros de investigación urbana, entre ellos el Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR) en Argentina y el CIDU en Chile. Hacia 1968, la Ford también financió la creación de la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de Clacso y su revista *Eure*, que apareció en 1971. A finales de los años sesenta, estos centros y redes internacionales incluyeron en sus programas de investigación los temas de la marginalidad y los movimientos sociales que transformarían por completo la agenda de los estudios urbanos en los años setenta.

En Argentina, la Fundación Ford apoyó la provisión de consultores, profesores visitantes y biblioteca para la organización de un programa de posgrado en planificación urbana y regional en la Universidad Nacional del Litoral.<sup>104</sup> Este centro albergaba un equipo liderado por Jorge Hardoy y estuvo sujeto a permanentes cambios en su adscripción institucional durante los siguientes años, en un periodo inestable para todas las instituciones académicas y científicas argentinas. Primero estuvo radicado en la Universidad Nacional del Litoral desde febrero de 1962 hasta mediados de 1965, cuando grupos de izquierda atacaron el centro por estar financiado por la Ford y lo acusaron de hacer parte de un plan imperialista. Luego el equipo pasó de manera fugaz por la Universidad de Buenos Aires entre junio de 1965 y julio de 1966, cuando la dictadura militar intervino en la universidad y los académicos más destacados renunciaron a sus trabajos. En enero de 1967 el equipo se estableció como un centro asociado al ITDT, donde permaneció hasta finales de la década de 1970. Durante su periodo en la provincia de Entre Ríos se perfilaron los equipos interdisciplinarios de investigación y una estrecha coordinación con los planes de ordenamiento y programas de planificación regional adelantados por las entidades públicas locales, que no tuvieron continuidad después de su traslado a Buenos Aires. Quizá con la excepción del

<sup>104</sup> *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1963, pp. 64-66.

breve periodo 1971-1973, las dictaduras militares controlaron las instituciones nacionales y urbanas de planificación e hicieron imposible una mayor participación de los investigadores del CEUR en la formulación y gestión de las políticas públicas.<sup>105</sup> Una muestra palpable de esta situación fue la exclusión de los especialistas del CEUR encabezados por Jorge Hardoy —sin duda uno de los investigadores urbanos más respetados de América Latina— del programa de desarrollo urbano financiado por el BID y ejecutado por la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) de Buenos Aires entre 1966 y 1970.

El ejemplo más acabado de la participación de la Fundación Ford en la formación de nuevas instituciones se llevó a cabo en Chile, a partir del Urban and Regional Development Advisory Program (Urdapic, Programa de Asesoría en Desarrollo Urbano y Regional). Su objetivo fue “crear las capacidades institucionales necesarias para actuar eficazmente frente a los cambios generados por el proceso de urbanización”.<sup>106</sup> Aunque la fundación colaboró para la creación de una oficina de investigación social en el seno de la Consejería Nacional de Promoción Popular —programa emblemático del gobierno demócrata-cristiano, dirigido a la “integración” política y social de las “poblaciones marginales”—, luego su labor se concentró solo en los campos de la planificación del desarrollo económico y espacial a escala urbana y regional. Desde finales de 1965 la Ford financió la creación y posterior consolidación del CIDU en la Pontificia Universidad Católica de Chile, dedicado a la investigación y la enseñanza entre los estudiantes de derecho, sociología, ingeniería, arquitectura y economía.<sup>107</sup> En 1967, dicha universidad estableció estudios de posgrado en planificación urbana y regional con la participación de profesores visitantes de Estados Unidos, Europa y América Latina y, en 1969, convirtió el CIDU en un ente autónomo con la denominación de Centro.<sup>108</sup> Sin embargo, en el caso de Chile, a diferencia

<sup>105</sup> UTDT, *BDT*, CEUR, Actividades 1962-1967, f. 1., ITDT, “Actividades desarrolladas por el equipo del Centro de Estudios Urbanos y Regionales, asociado al Instituto Di Tella, en el periodo febrero 1962-junio 1967”, Buenos Aires, [1967].

<sup>106</sup> PUC-CL, *BLC*, 711/F699p/1967-68, f. 2, Fundación Ford, “Programa de asesoría en desarrollo urbano y regionales: informe anual”, Santiago de Chile, octubre de 1968.

<sup>107</sup> Véanse en *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1966, pp. 97-103; 1967, pp. 52-55; 1968, pp. 60-61; 1969, pp. 66-67 y 72-73; 1970, pp. 70-75.

<sup>108</sup> PUC-CL, *BLC*, 711.071183/P816s/1969, ff. 1-3, CIDU, “Solicitud de Grant a la Fundación Ford. Periodo 1970-1972”, Santiago de Chile, octubre de 1969.

de Argentina, fue claro el lugar de este centro de investigación y docencia como proveedor de insumos generales —entrenamiento de personas e información social— de un sistema complejo de planificación. A la par que comenzaba a operar el CIDU, la Ford contribuyó a la creación en 1965 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) y en 1967 de la Oficina de Planificación Nacional (Odeplan), así como al diseño de los programas operativos y los instrumentos de acción gubernamental en materia urbana y regional en la segunda mitad de los años sesenta.<sup>109</sup>

La construcción de instituciones académicas y la formación de especialistas en ciencias sociales, en especial durante la década de 1960, constituyen legados duraderos de la Fundación Ford en América Latina. Sin embargo, este proceso se desplegó en un contexto de conflictos permanentes, en particular por la cercanía de la Ford con la CIA y por los cuestionamientos acerca del papel que desempeñaban las fundaciones filantrópicas en los planes militares y la política exterior de Estados Unidos en la región.<sup>110</sup> En junio de 1965 la filtración en el periódico comunista *El Siglo* de Chile del proyecto Camelot, programa contrainsurgente financiado por el ejército de Estados Unidos y adelantado como una investigación científica por la American University, puso en evidencia el empleo de las redes institucionales de las ciencias sociales para usos militares.<sup>111</sup> Es posible que los objetivos específicos de esta fundación en cada país no coincidieran punto por punto con los de la política exterior del gobierno y las agencias militares de Estados Unidos.<sup>112</sup> Pero ante una opinión pública decididamente antiyanqui, en medio de frecuentes golpes militares e intervenciones norteamericanas, con la presencia de miles de agentes de múltiples empresas y agencias civiles, religiosas y militares norteamericanas, los centros académicos financiados por la Ford fueron señalados por intelectuales y políticos de izquierda como herramientas del imperialismo.<sup>113</sup> En las instituciones y los foros internacionales comenzó a controvertirse la supuesta neutralidad política de los técnicos y a

<sup>109</sup> PUC-CL, BLC, 711/F699p/1967-68, ff. 12-40, Fundación Ford, “Programa”.

<sup>110</sup> Iber, *Neither Peace*, p. 89.

<sup>111</sup> Selser, *Espionaje*, pp. 60-66.

<sup>112</sup> Bell, “The Ford Foundation”, pp. 465-478.

<sup>113</sup> Richard West, “Why Latin Americans Say, ‘Go Home, Yanqui’”, *The New York Times Magazine* (Nueva York), 29 de mayo, 1966, p. SM5.

criticarse su papel al servicio de los aparatos de dominación política y económica nacional e internacional.

El seminario convocado por el CIDU y el Urdapic en abril de 1968, en Jahuel, Aconcagua, sobre las ciencias sociales y el desarrollo urbano en América Latina, fue el escenario donde estas posiciones llegaron a expresarse de manera más clara. Una de las visiones más penetrantes provino del historiador Richard Morse, quien criticó de forma demoledora el trabajo de John Friedmann, presidente del evento y director del programa de desarrollo urbano de la Fundación Ford en Chile y Argentina. Morse planteaba la necesidad de aprender de las estrategias populares de organización y calificaba a los pobladores como los arquitectos de las sociedades en proceso de cambio, en contra de “quienes ven las ciudades latinoamericanas como ciudadelas de privilegio cuyos muros pueden ser reforzados, más que erosionados, por la planificación en el sentido estadounidense”.<sup>114</sup> Sus metáforas de la Guerra Fría, la bomba atómica y las guerrillas ponían sobre el tapete el papel político de la planificación urbana y el intento de convertir la ciudad en una máquina para contener el descontento social. En Jahuel se profundizó la distinción entre los especialistas que seguiría vigente en los años setenta: entre los técnicos y los teóricos, entre izquierda y derecha, entre quienes fundamentaban su función como una práctica técnica y aquellos que comenzaban a entrever su trabajo como una labor de carácter político.<sup>115</sup> En adelante, en las conferencias internacionales y en instituciones como la SIAP, esta división seguiría latente. Por un lado, los técnicos, funcionarios o consultores relacionados con las actividades de la planificación urbana, tanto al servicio del Estado como de las organizaciones transnacionales, seguirían planteando su función en términos técnico-instrumentales. Por otro lado, los profesores e investigadores lo harán en términos políticos e históricos en universidades, centros de investigación y ONG, buscando también alternativas para desarrollar instrumentos técnicos de planificación a escala de las comunidades urbanas.<sup>116</sup>

<sup>114</sup> Morse, “Planning, History, Politics”, p. 189.

<sup>115</sup> PUC-CL, *BLC*, 711/F699p/1967-68, ff. 82-102, Fundación Ford, “Programa”.

<sup>116</sup> Pérez, “La formación”, pp. 12 y 22.

## CONCLUSIÓN

En este capítulo describí los programas de vivienda, financiación e investigación urbana, adelantados por organizaciones con capacidad para experimentar y comunicar técnicas y formas de organización actualizadas y renovadas por su implementación en diferentes contextos. Hasta ahora se ha prestado poco interés al papel de estas organizaciones como parte del entorno en que se desenvuelven los Estados para desplegar sus operaciones en las ciudades. Quizá por ciertos prejuicios, la mayoría bien fundados, sobre la relación de estas organizaciones con un proyecto de dominación imperialista de Estados Unidos, la cuestión aparece como exclusivamente ideológica e instrumental en los estudios sobre el tema. Hay múltiples datos que apuntan en este sentido. Sin embargo, hay que hacer tres precisiones. Primero, los políticos, técnicos y científicos de México, Chile y Argentina no fueron solo receptores pasivos, sino participantes activos en los programas de estas organizaciones transnacionales. Segundo, aunque estas organizaciones aparezcan como parte de un plan calculado y con una finalidad común, en realidad cada una operó con sus propios criterios y contribuyeron a multiplicar los puntos de vista y las fuentes de recursos posibles con respecto al poder de los Estados. Tercero, sin desdeñar el componente instrumental y geoestratégico de la presencia extranjera en las ciudades latinoamericanas, vale afirmar que muchos actores específicos de estas organizaciones —funcionarios, científicos y técnicos— actuaron motivados por un sentimiento genuino de solidaridad, porque el objetivo de sus intervenciones era el mejoramiento de la vida de los latinoamericanos, pero de acuerdo con una versión lineal y eurocéntrica sobre el sentido del cambio social, el tiempo histórico y la modernidad.

En los años cincuenta, el problema detectado en las ciudades latinoamericanas fue el desequilibrio entre oferta y demanda de vivienda en un momento de crecimiento de la población urbana, que se materializaba en la multiplicación de tugurios. Según los especialistas, el déficit solo podía ser enfrentado por medio de la transferencia de técnicas y capitales que no estaban disponibles en cada uno de los países. Los programas de vivienda y planeamiento del sistema interamericano buscaron racionalizar los procesos constructivos de acuerdo con el modelo de las industrias modernas, mediante la investigación

de nuevos materiales, métodos constructivos y formas racionales de organización del trabajo. Las asistentes o trabajadoras sociales introdujeron el desarrollo comunitario como componente esencial de los planes de vivienda y, desde esa perspectiva, observaron la necesidad de adaptar a las personas y los grupos a las nuevas viviendas. Su espacio de experimentación fueron villas, tugurios y callampas, concebidos como sistemas cerrados, entrópicos, que debían ser erradicados para implantar nuevas formas de organización comunitaria y propiciar una integración ordenada al medio urbano. Hacia finales de los años cincuenta, la autoconstrucción, el cooperativismo y la ayuda mutua cobraron gran importancia cuando comenzó a ser visible, en diversos países, el ascenso de movimientos de reivindicación urbana para el acceso a la tierra urbana y la vivienda. El principio básico era que para emprender los programas de desarrollo urbano sería necesario el concurso de los beneficiarios, contar con su iniciativa y capacidad organizada para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Sin embargo, esa organización debía ser creada y sostenida inicialmente a imagen y semejanza de la administración racional del conjunto de vivienda, de acuerdo con modelos de participación y democracia impuestos de manera centralizada.

La financiación internacional para la vivienda y la creación de un banco regional especializado en la construcción fueron demandas constantes de los gobiernos latinoamericanos después de la Segunda Guerra Mundial. En los años cincuenta, Estados Unidos accedió a prestar ayuda técnica en pequeña escala, pero rechazó la posibilidad de emprender un plan macro de construcción y fundar una institución financiera. La situación cambió después de la Revolución cubana, cuando se fundó la primera institución financiera multilateral de origen regional, que posteriormente ejecutó una parte de los dineros para la cooperación internacional de la Alianza para el Progreso. Durante los años sesenta, el BID fue la única institución multilateral que financió proyectos con incidencia directa en los asentamientos urbanos. Los funcionarios del banco observaron los asentamientos pauperizados como expresiones de un momento pasajero en el desarrollo económico que debía ser superado, por lo tanto, apoyaron decididamente los planes de erradicación de tugurios y la radicación de sus habitantes en nuevas viviendas. Al principio el BID continuó pequeños proyectos en marcha en cada país, pero en la segunda mitad

de los años sesenta comenzó a financiar grandes proyectos como la Operación Sitio en Santiago de Chile y el plan de desarrollo urbano integral en Buenos Aires, que buscaban relocalizar de forma masiva habitantes de callampas y villas de emergencia. El mayor énfasis de los programas de financiación fue la modernización administrativa y el fortalecimiento de la planificación como insumos técnicos para la implementación de políticas públicas. A pesar de la prédica sobre la participación de la gente en los proyectos de cooperación para el desarrollo, la mayoría de los planes financiados fueron centralizados y beneficiaron sobre todo a las empresas privadas de la construcción. Además, su impacto en el déficit de vivienda de los sectores de menores ingresos fue muy reducido y favoreció sobre todo a las clases medias y obreros organizados. Solo hacia finales de los años sesenta el banco reconoció que sus políticas de financiación para el desarrollo estaban a la saga de la demanda habitacional en las ciudades y que para encarar el problema de forma global sería necesario contar con la participación organizada de los pobladores urbanos. En lugar de una etapa pasajera, los asentamientos populares urbanos y sus habitantes representarían un potencial de innovación necesario para la gestión del cambio social. De acuerdo con las observaciones del Banco Mundial y su apuesta por el emprendimiento y la pequeña empresa entre las comunidades, en los años setenta se desestimuló la financiación de grandes proyectos estatales y se privilegió la autoconstrucción dirigida, mientras el crédito pasó de la producción al consumo de vivienda. En este sentido, se abrió el paso a una concepción de los sistemas autogobernados, descentralizados, como la mejor estrategia para limitar el potencial disruptivo de los conflictos sociales en las ciudades.

La institucionalización de América Latina como un área de investigación comparada del Tercer Mundo se produjo solo después de 1959, cuando los funcionarios civiles y militares del gobierno de Estados Unidos descubrieron de súbito que no tenían las competencias lingüísticas ni el conocimiento social adecuados para prever la emergencia y radicalización de la Revolución cubana. Durante los años sesenta esta situación cambió rápidamente: las fundaciones filantrópicas y las universidades, en estrecha cooperación con el gobierno, por medio de su participación conjunta en el complejo científico militar de Estados Unidos, incorporaron el área de América Latina en la agenda de investigación comparada de la teoría de la modernización.

La Fundación Ford, que había sido la más importante donadora de fondos no gubernamentales para las ciencias sociales en Estados Unidos, contribuyó de manera decisiva en la institucionalización de las ciencias sociales en universidades públicas y privadas de América Latina. Su apuesta fue crear una red institucional de investigación social —en los campos de economía, sociología, desarrollo urbano y regional— y, mediante los proyectos financiados, promover la creación simultánea de estudios de área en las universidades estadounidenses. En el caso concreto de los estudios sobre desarrollo urbano y regional, la Ford apoyó la formación de instituciones como el CIDU y el CEUR en las universidades e intentó articularlas con los aparatos estatales de planificación. En estos espacios e instituciones se desarrollaron las principales corrientes de pensamiento latinoamericano sobre los problemas urbanos, en un principio orientadas a la racionalización de la sociedad a través del avance de la tecnología, aunque a finales de los años sesenta también incorporaron visiones críticas sobre el papel de la planificación en los programas de desarrollo urbano.

¿Cuál fue la contribución de estas organizaciones a la definición y el tratamiento de los problemas urbanos? El Cinva ayudó a la creación de las instituciones nacionales de vivienda, la formación de funcionarios y el diseño de programas de desarrollo comunitario para la vivienda de interés social. El BID constituyó un entorno para la programación de las labores de Estado y la empresa privada, transfirió recursos financieros para obras de vivienda e infraestructura urbana, así como modelos de organización institucional para hacer eficiente la inversión de los recursos. La Fundación Ford contribuyó a crear el sistema de educación e investigación en ciencias sociales en instituciones públicas y privadas, con el propósito de desarrollar personal e instituciones especializados en áreas sensibles para la planificación económica y social. Los Estados de México, Argentina y Chile estuvieron en permanente comunicación con estas organizaciones, pero cada uno tuvo una actitud distinta con respecto al alcance de las operaciones de organizaciones transnacionales en su territorio. Por ejemplo, el Cinva formó ingenieros, arquitectos y trabajadores sociales de todos los países latinoamericanos y asesoró la reorganización de las instituciones nacionales de vivienda. El BID financió grandes proyectos urbanos en Santiago de Chile y Buenos Aires, tanto de los gobiernos democráticos como de los regímenes dictatoriales; mientras

que en Ciudad de México no llegó a financiar proyectos de este tipo en el periodo 1962-1982. La Ford apoyó la creación de los programas de ciencias sociales en universidades y centros de investigación social en Chile, Argentina y México durante los años sesenta, pero en los años setenta solo mantuvo sus operaciones en México, donde llegaron algunos de los intelectuales exiliados por las dictaduras suramericanas.

El gobierno de Estados Unidos empleó la cooperación técnica y científica como herramienta para aliviar las tensiones gestadas por el proceso de descolonización y el cambio social en el Tercer Mundo. La Alianza para el Progreso representó un esfuerzo masivo de transferencia de tecnología, recursos e información de Estados Unidos hacia América Latina, destinado a propiciar un cambio económico, social y cultural definitivo —ordenado y previsible— en el curso de una década. La aplicación de la alianza no fue fácil ni exitosa, pues estuvo sujeta a fuertes desequilibrios económicos, a la resistencia de las élites a implementar cambios sociales y a las discontinuidades de la política internacional de Estados Unidos. Es más, la historiografía está de acuerdo con que se trató de un rotundo fracaso que mostró las contradicciones de Estados Unidos, entre las políticas reformistas y los intereses estratégicos en la Guerra Fría.<sup>117</sup>

La definición de la ciudad como objeto de conocimiento e intervención transnacional implicó nuevas instituciones, funcionarios, saberes y prácticas tecnopastorales en las poblaciones de América Latina. Todo este aparato estaba ordenado por el criterio según el cual los nativos —tanto a escala nacional como local—, para recibir asistencia y sobreponerse a la pobreza, deberían ser dignos de ayuda y ser capaces de racionalizar por sí mismos los recursos que permitirían un proceso de desarrollo autosostenido equiparado a la modernidad. La planificación económica y social, entendida como racionalización de las instituciones del Estado e incremento de sus capacidades para responder de forma adecuada a situaciones de cambio social, era un requisito exigido por el gobierno de Estados Unidos para obtener beneficios en sus programas de cooperación económica y social. Los especialistas en investigación social y planificación urbana y regional

<sup>117</sup> Rabe, *The Most Dangerous Area*, "Alliance for Progress"; Taffet, *Foreign Aid*, "Implementing the Alliance".

en América Latina se distinguían a sí mismos como técnicos, capaces de influir en el Estado mediante instrumentos de planificación, cuyo conocimiento era considerado neutral en términos de las luchas por el poder.

Por medio de las organizaciones técnicas, financieras y filantrópicas se buscó reconfigurar la sociedad desde una perspectiva técnica y científica, y crear nuevas redes de instituciones y grupos de especialistas capaces de salvar a los pobladores del peligro inminente de radicalización política, derivada de una supuesta inestabilidad psíquica y social producida por su transición del campo a la vida urbana. Por extraño y contradictorio que pueda parecernos hoy en día, los medios técnicos y científicos para alcanzar ese objeto se presentaron como herramientas políticamente neutrales y liberadas de cualquier ideología: “La mayoría de los académicos pensaba —anota Arturo Escobar— que ya habían pasado los días en que la ciencia estaba contaminada por el prejuicio y el error. La nueva objetividad garantizaba la precisión y la certeza en la representación. Poco a poco los viejos modos de pensar darían paso al nuevo espíritu”.<sup>118</sup> Los científicos sociales estadounidenses fundaron la legitimidad de las ciencias sociales en una analogía con las ciencias naturales, en su capacidad predictiva y en la formulación de leyes universales. Estos investigadores quisieron contraponerse de forma explícita a los científicos soviéticos sobre la presunción de ofrecer soluciones basadas en un conocimiento incontaminado, autónomo y no sometido a la coerción ideológica imputada a los comunistas, aunque a la postre, como lo ha mostrado Michael Latham, la teoría de la modernización fue una ideología estadounidense para hacer frente a los desafíos y las amenazas geopolíticas crecientes del mundo descolonizado en la época de la Guerra Fría.<sup>119</sup>

La ayuda para el desarrollo y las instituciones creadas a su sombra operaban bajo sus propios criterios de eficiencia instrumental sin reconocer las diferencias de poder en el plano geopolítico. Los informes, estadísticas, presupuestos, aerofotografías, manuales y documentos que trazaban los planes y proyectos en las ciudades adquirían así el poder de comunicar y ordenar la realidad de forma instrumental

<sup>118</sup> Escobar, *Encountering Development*, p. 37. Traducción propia.

<sup>119</sup> Latham, *Modernization as Ideology*, p. 50.

e impersonal, sin notar las diferencias del contexto y los conflictos sociales generados por su implementación. Si uno lee desprevenida-mente los documentos de las organizaciones transnacionales de los años cincuenta hasta mediados de los sesenta, todo parece encajar en un discurso hermético y autocontenido de acuerdo con la operación, y solo en los márgenes aparecen personajes incómodos como los “líderes negativos”, los “comunistas”, los cooperativistas que se niegan a emplear la tierra prensada y prefieren los ladrillos, los niños que se caen de los ascensores, la gente que no aparece especificada en los censos, algo así como una ciudad amurallada por el plan y que solo en sus intersticios deja ver formas imprecisas de seres humanos. En el curso de los años sesenta, en la medida en que los pobladores urbanos se mostraron como una amenaza poderosa capaz de desafiar los planes urbanos, la política se convirtió en uno de los temas fundamentales de investigación,<sup>120</sup> sobre todo, las organizaciones, los especialistas y las técnicas dispuestas para el conocimiento y la intervención urbana fueron politizados, expuestos y criticados en su dimensión clasista y geopolítica imperial. Algunos arquitectos, sociólogos, investigadores urbanos, sacerdotes y trabajadoras sociales que habían sido depositarios del proyecto modernizador, quienes encarnaban en sus cuerpos las nuevas disciplinas del desarrollo y la prédica misionera, se convirtieron en activistas políticos y en actores de las luchas sociales urbanas.

<sup>120</sup> Morse, “Planning, History, Politics”, p. 189.



5. Fotografía de Bibi de Vicenzi O. de una pobladora en una toma de terrenos en Santiago de Chile en 1967, usada como portada del libro de Cecilia Urrutia, *Historia de las Poblaciones Callampas* de 1972. (Museo Histórico Nacional, Chile)



### 3. TECNOPASTORAL URBANA: PUEBLO NEOPAGANO, MARGINALIDAD Y MOVIMIENTOS SOCIALES

LA IGLESIA CATÓLICA fue la organización transnacional con mayor presencia en los asentamientos populares urbanos de América Latina en la segunda mitad del siglo xx. A diferencia de otras organizaciones, como las investigadas en el capítulo precedente, la Iglesia católica tuvo una operación sostenida durante todo el periodo de estudio y desempeñó un papel preponderante en la organización social territorial, los programas de ahorro y préstamo, el cooperativismo y la autoconstrucción en las ciudades.

La intervención católica del barrio debe entenderse en el contexto más amplio de las transformaciones de la Iglesia, que después de la Segunda Guerra Mundial tuvo una mayor participación de las jerarquías de países no europeos en la definición de sus políticas. Aunque la Iglesia puede ser descrita como la más antigua organización transnacional a escala global, después de la Segunda Guerra Mundial el poder del Vaticano encontró un contrapeso en los obispos de otras regiones del mundo, como resultado de los procesos de descolonización en Asia y África, y de la creciente influencia de las jerarquías latinoamericanas y su mayor capacidad de relación directa con las jerarquías de América del Norte y Europa.<sup>1</sup> La apropiación de las técnicas misionales aprendidas en los contextos coloniales y su implementación para la cristianización del proletariado moderno —un pueblo neopagano, comprendido como un pueblo pagano con

<sup>1</sup> Vallier, “The Roman Catholic Church”, pp. 492-494.

supersticiones cristianas— sirvieron como estrategias para la competencia contra el comunismo. A diferencia de otras formas de acción social católica precedentes, durante la Guerra Fría la misiología del mundo neopagano tuvo como objetivo la presencia activa de la Iglesia entre los grupos subordinados de América Latina.<sup>2</sup>

La Iglesia buscó intervenir con nuevas técnicas una realidad que se estaba transformando aceleradamente por los procesos de industrialización y urbanización. Hacia finales de los años cincuenta comenzó a desarrollar instituciones que se ocuparon de estudiar las consecuencias psicológicas, sociales y culturales de la inmigración y la urbanización: “Entre los grandes problemas a resolver se encuentra, en lugar especial, la integración política de las masas marginales. Su despertar a una conciencia política podría ser un factor explosivo sin la existencia de ciertas estructuras aptas para recibirlas”.<sup>3</sup> La investigación socio-religiosa de carácter comparativo adelantada por la Fédération Internationale des Instituts de Recherches Socio-religieuses (Feres, Federación Internacional de Institutos de Investigaciones Socio-religiosas) mostró a principios de los años sesenta que la división entre un sector integrado y otro marginal de la sociedad en América Latina demandaba una modificación de las estructuras eclesióásticas y de la actitud de la Iglesia frente al cambio social. De acuerdo con las estadísticas sobre el personal eclesióástico y el crecimiento de la población, Françoise Houtart planteó la urgencia de aumentar la cantidad de sacerdotes y estructuras pastorales, así como descentralizar la actividad de la Iglesia de acuerdo con las múltiples comunidades que se estaban gestando en las ciudades.<sup>4</sup> Este estudio fue empleado en los trabajos preparatorios del Concilio Vaticano II y, junto con la teoría de la marginalidad, fueron incorporados como hechos de la realidad en los documentos preparados por el Consejo Episcopal Latinoamericano (Celam) para la Conferencia de Medellín en 1968.<sup>5</sup>

Los jesuitas crearon centros de investigación y acción social que incorporaron las ciencias sociales como método de análisis de la realidad y guía para la acción pastoral en América Latina. En estas instituciones se planteó en clave religiosa la misma problemáti-

<sup>2</sup> Costello, *Mission*, pp. 122-142.

<sup>3</sup> Houtart, *La Iglesia latinoamericana*, p. 24.

<sup>4</sup> Houtart, *La Iglesia latinoamericana*, p. 60.

<sup>5</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 46-47.

ca que venía estudiando la sociología norteamericana: la supuesta desarticulación entre los sectores moderno y tradicional de la población, así como el riesgo político que representaban unas masas urbanas desprovistas de lazos tradicionales y no integradas en el sector moderno de la sociedad, sujetas por su inestabilidad psicológica y precariedad material a la influencia del comunismo. Sin embargo, la perspectiva católica formalizada como una teoría de la marginalidad por Roger Vekemans fue también una estrategia para construir un movimiento social de inspiración cristiana, que estaría fundado en la organización comunitaria de tipo territorial para hacer frente a los avances del comunismo y contrarrestar su influencia en el movimiento obrero.<sup>6</sup>

En este capítulo expongo las estrategias tecnopastorales de la Iglesia católica en el mundo neopagano de las ciudades latinoamericanas. En el primer apartado muestro cómo se desplazó la misión de la cristiandad hacia América Latina, examino el papel de las redes de cooperación internacional y estudio el concepto de residencia como encarnación de la Iglesia en los medios populares. En el segundo apartado me concentro en la formación y expansión de los centros de investigación jesuítos en Santiago de Chile, donde se produjo la conceptualización de la marginalidad y la política de promoción popular. En el tercer apartado describo el proyecto Marginalidad, su implementación y sus implicaciones en Argentina. En el cuarto apartado hago un ensayo de interpretación sobre la relación entre la tecnopastoral del mundo neopagano y la sociología de los movimientos sociales urbanos. Este capítulo, al igual que el anterior, se debe entender como un esfuerzo por comprender el lugar social o contexto histórico de producción de la información. Si se miran con cuidado las notas a pie de página en los capítulos siguientes, se podrá notar la importancia de estas organizaciones desde el punto de vista metodológico, por su calidad de grandes productoras de información comparativa sobre las ciudades de América Latina.

<sup>6</sup> Vekemans, "Marginalidad", p. 9/12.

## PUEBLO NEOPAGANO

En la segunda mitad del siglo xx la competencia de la Iglesia católica con el comunismo y el protestantismo estimuló la actualización de los métodos y las instituciones dedicadas a los trabajadores urbanos.<sup>7</sup> Para el efecto, empleó a fondo los dispositivos de organización desarrollados en diversos contextos. Una primera fase de este proceso estuvo fundada en la concepción del proletariado moderno como “un pueblo pagano con supersticiones cristianas” y la adopción en Europa de la organización y las técnicas de evangelización de las misiones católicas en Asia y África. La segunda fase significó la expansión de esta misión de la cristiandad desde Europa hacia América Latina, donde vivía más de un tercio de los fieles católicos del orbe. A su vez, la descentralización de la actividad de la Iglesia romana que permitió la expansión de su proyecto misionero tuvo al menos dos momentos: uno controlado por las jerarquías eclesiásticas por medio de las misiones generales y otro con mayor autonomía de los grupos misioneros que trabajaban con las comunidades en los territorios.

En los últimos años de la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la posguerra, la acción católica en Europa se diversificó para salvar el alma de los obreros amenazada por el nacionalsocialismo y el comunismo, concentrando su labor apostólica entre categorías ocupacionales y residenciales de la población. Un sector progresista de la curia romana comenzó a constituir equipos especializados de sacerdotes análogos a los desplegados con éxito por la Iglesia en las misiones en territorios coloniales.<sup>8</sup> Un hito fundamental de este experimento fue la fundación de la Misión de París en 1943, que delineó las bases para la concepción de la Europa industrial como territorio misionero. La experiencia de los curas obreros comprometidos con el trabajo fabril y las causas sindicales de los trabajadores constituyó la forma más innovadora de este programa tecnopastoral. En su apostolado misionero el sacerdote sería uno más entre los trabajadores:

<sup>7</sup> Una versión de este apartado fue publicada en el libro de Calvo Isaza y Parra Salazar, *Medellín (rojo) 1968*.

<sup>8</sup> Arnal, “A Missionary”, pp. 530-531. Otro precedente del apostolado obrero puede cifrarse en el cristianismo social del siglo xix. Véase Flower, “Forerunners”, pp. 183-199.

Su género de vida es el medio en que viven: el mismo alojamiento, los mismos medios de subsistencia, la misma alimentación. [...] Siguiendo la consigna de San Pablo y con el fin de volver a tomar contacto con una clase totalmente separada de la Iglesia y de la práctica religiosa, se han hecho pobres con los pobres, obreros con los obreros, adaptando [*sic*] su forma de vida, salvo el pecado, a fin de salvarlos. Han imitado a los misioneros que se hacían chinos con los chinos, africanos con los africanos.<sup>9</sup>

Los sacerdotes en el trabajo, experiencia desautorizada por el Vaticano en 1954 y solo autorizada de nuevo en 1965, representaron un programa específico de apostolado entre los trabajadores, paralelo a otros desarrollados en la misma época por parroquias, institutos y congregaciones en las que se empleó la noción de residencia territorial en el barrio como parte de un proyecto misionero integral.<sup>10</sup> Los personajes de la famosa novela *Los santos van al infierno* de Gilbert Cesbron, cuya edición castellana publicitó este tipo de apostolado en Hispanoamérica, estaban abocados al trabajo misional en una comunidad territorial y no en una empresa industrial.<sup>11</sup>

La experiencia de los curas obreros dedicados al trabajo no se reprodujo en las ciudades de América Latina en los años posteriores a la guerra.<sup>12</sup> Los problemas concretos que enfrentaba la labor apostólica en las ciudades, el asentamiento de nuevas comunidades urbanas y la proliferación de inmigrantes con una débil inserción en la producción industrial llevaron a la Iglesia a desarrollar un programa tecnopastoral basado en las nociones de territorio y pobreza, conceptos más adecuados a su propia tradición —sobre todo con menos riesgo político— que las de trabajo y proletariado industrial. La acción católica

<sup>9</sup> André Rétif, “Los sacerdotes obreros franceses”, *Mensaje* (Santiago de Chile), noviembre, 1952, p. 563.

<sup>10</sup> Andreu, *Grandeza y errores*, pp. 38-42.

<sup>11</sup> Cesbron, *Los santos van al infierno*. Véase la reseña de Juan Ochagavía, “Los santos van al infierno, por Gilbert Cesbron. Edit. del Pacífico, 2ª ed., Santiago, 1952, 291 págs.”, *Mensaje* (Santiago de Chile), marzo-abril, 1953, pp. 92-93.

<sup>12</sup> La única experiencia misionera conocida de curas obreros, antes de 1954, fue la de los Pequeños Hermanos de Foucauld en Chile, gestionada por Alberto Hurtado. Véase Alberto Hurtado, “Carta a María Larraín de Valdés”, Santiago, 23 de mayo de 1951, pp. 256-258; “Carta al P. René Voillaume”, Santiago, 17 de noviembre de 1949, pp. 255-256. Documentos reunidos en el libro: Hurtado, *Cartas*.

había adelantado campañas pastorales por medio de cuerpos especializados de jóvenes, estudiantes, profesionales y damas caritativas en los asentamientos de los colonos, especialmente entre las mujeres y los niños. También había procurado emplear los medios de comunicación creando estaciones de radio, presentando espectáculos audiovisuales y emplazando capillas en automóviles para tener una mayor influencia en la población. Con todo, eran experiencias episódicas, de carácter asistencial y caritativo, que no lograban establecer vínculos más estrechos y duraderos con las comunidades.

La noción de residencia apuntaba a solventar esta debilidad de lazos orgánicos con las comunidades: como Jesús encarnado, vivir como hombre entre los hombres, en los vecindarios urbanos de los pobres. Por ejemplo, la experiencia de comunidad cristiana territorial fue ensayada hacia 1954 en la parroquia de Todos los Santos y las Ánimas en el barrio Chacarita de Buenos Aires, siguiendo las enseñanzas del equipo sacerdotal de Calombes difundidas por los libros de Michoneau sobre la parroquia como comunidad misionera.<sup>13</sup> Allí vivió cuatro meses en 1954 el sacerdote François Houtart, quien en los años siguientes plantearía innovaciones notables en la pastoral urbana de América Latina.<sup>14</sup> En Santiago de Chile, la invasión de terrenos en La Feria que dio lugar a la Población La Victoria y la activa participación del Partido Comunista en la organización de comités de los Sin Casa, también llamó la atención de los católicos sobre la importancia del principio de residencia como componente esencial de su identificación con los pobladores:

Existe una solución integral para el problema de las poblaciones callampas y se resuelve en el encargo misionero dejado por Cristo a todos los redimidos; encargo que se ha de cumplir a semejanza del Redentor, que para realizar la acción salvadora de la humanidad, primero debió encarnarse y convivir con los hombres. En cierto modo esta convivencia humana de Cristo fue necesaria para el éxito de su trabajo redentor.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Carlos Hurtado, “Una parroquia bonaerense, comunidad misionera”, *Mensaje* (Santiago de Chile), octubre, 1954, pp. 366-368. Los textos referidos fueron traducidos al español: Michonneau y Chéry, *Parroquia; El espíritu misionero*.

<sup>14</sup> Según recordó Houtart en la entrevista transcrita en Beigel, *Misión Santiago*, p. 222.

<sup>15</sup> Mínvu, doc. 837, ff. 15-16, Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social en las poblaciones callampas. Informe del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo Viviendas”, Santiago de Chile, enero de 1959.

Entre 1957 y 1959, los jesuitas encabezaron a través del Hogar de Cristo una gigantesca movilización de sacerdotes y laicos en las poblaciones callampas y formularon un programa tecnopastoral con nuevas instituciones especializadas para conjurar la amenaza comunista. En los mismos días en que los guerrilleros del Movimiento 26 de Julio llegaban a La Habana, un informe del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo ponía de presente las claves de su misión: “Tal vez se ha dado un carácter demasiado asistencial y proteccionista a la penetración católica en las poblaciones: para que los pobladores sigan como están, sin rebelarse en contra de la miseria. Tal vez estos católicos no han entendido la necesidad de luchar por la superación de los pobladores y conseguir su organización, lo que supone identificarse con ellos”.<sup>16</sup> El alcance de este tipo de acciones estuvo limitado por la resistencia de algunos sectores de la jerarquía eclesiástica, así como por la escasez de sacerdotes, recursos y modos de organización para movilizar a la Iglesia en una auténtica misión entre los pobladores. Para emprender esta misión de manera efectiva sería necesaria la movilización mundial de individuos, técnicas y dinero por parte de la Iglesia católica hacia América Latina.

En los años cincuenta se iniciaron algunos programas para el envío de personal católico de Europa y América del Norte a América Latina. Entre 1948 y 1965, la Obra de Cooperación Apostólica Seglar Hispanoamericana (Ocasha) envió 1 200 personas a las misiones americanas.<sup>17</sup> En 1962, el Consejo Superior de Misiones, con sede en Madrid, informaba que 7 703 hombres y 9 025 mujeres de la Iglesia española hacían presencia en 21 países al otro lado del Atlántico.<sup>18</sup> Un nuevo modelo de misión diocesana fue impulsado desde 1958 en Estados Unidos por la St. James Society, con una gran capacidad para realizar campañas publicitarias y recaudar fondos que sustentaran la empresa misionera. En 1962 había 70 sacerdotes estadounidenses operando en América Latina auspiciados por esta sociedad y ese número creció progresivamente hasta finales de la década. La primera reunión de obispos de América Latina, Canadá y Estados Unidos que

<sup>16</sup> Minvu, doc. 837, f. 15.

<sup>17</sup> Juan Ochagavía, “Iglesia misionera: ser o no ser de la Iglesia”, *Mensaje* (Santiago de Chile), junio, 1967, p. 212.

<sup>18</sup> Sebastián Mantilla, “Colaboración sacerdotal de otras naciones a la obra del apostolado en nuestro continente”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca), 16 de enero, 1967, pp. 17-26.

se celebró en Washington en noviembre de 1959, fue la base en los años siguientes para la creación de Catholic Inter-American Cooperation Program (Cicop, Programa Católico de Cooperación Interamericana), que se reunió anualmente entre 1963 y 1973. En agosto de 1960 el Vaticano fundó los Voluntarios del Papa para América Latina —movimiento análogo a los Cuerpos de Paz— que movilizó durante los años sesenta un millar de laicos dedicados a la catequesis, la formación de núcleos cristianos y la promoción social, técnica y cultural entre la población latinoamericana. Un año después, en agosto de 1961, durante el Segundo Congreso de Religiosos de Estados Unidos, la Comisión para América Latina (CAL) del Vaticano, creada en 1958, presentó un “gran plan” decenal para salvar este continente católico de las garras del protestantismo y el marxismo: “Lo que la Iglesia siente que es necesario para América Latina no puede ser realizado a través de esfuerzos aislados y descoordinados, sin importar cuán numerosos o eficaces puedan ser. El terreno es tan vasto, la urgencia tan grande y el peligro de ser rodeados por las fuerzas del enemigo tan real, que tales esfuerzos deben ser abordados en conjunto, canalizados adecuadamente, coordinados oportunamente y promovidos orgánicamente”.<sup>19</sup> Según la CAL, en América Latina, donde vivía un tercio de los católicos del planeta, la Iglesia estaba amenazada por la falta de sacerdotes, el avance del protestantismo, la secularización de la vida social y la maléfica influencia del marxismo entre jóvenes universitarios y obreros sindicalizados. Así, mientras la administración del primer presidente católico de Estados Unidos, John F. Kennedy, lanzaba la Alianza para el Progreso, el Papa llamó a los superiores religiosos de Estados Unidos a movilizar durante diez años a 10% de su personal en cada provincia —alrededor de 225 000 personas entre sacerdotes, monjas, frailes y laicos— para adelantar labores misionales en América Latina.<sup>20</sup>

El Vaticano también pidió apoyo de la Iglesia en otros países y fomentó la creación o el fortalecimiento de entidades y fondos especiales para la cooperación con América Latina. En 1959 los obispos de Canadá crearon una comisión para la colaboración apostólica que

<sup>19</sup> Costello, *Mission*, pp. 273-282. El documento de la CAL, “Appeal of the Pontifical Commission to North American Superiors”, del cual se extrajo la cita textual, aparece transcrito como apéndice.

<sup>20</sup> Costello, *Mission*, pp. 37-39, 44-46, 73-102 y 113-119.

entre 1960 y 1965 envió 1 762 laicos y religiosos, en especial a Haití, Brasil, Perú, Chile, Bolivia, Honduras y República Dominicana.<sup>21</sup> La Iglesia de Bélgica hacía lo propio desde 1953, cuando fundó en la Universidad de Lovaina el influyente Seminario para América Latina, y para 1965 tenía 141 efectivos belgas radicados en su mayoría en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Venezuela. Siguiendo el ejemplo de Lovaina, en Francia, Italia, Canadá y Alemania se crearon seminarios y becas especiales para la formación de religiosos y laicos latinoamericanos.<sup>22</sup> En Alemania Occidental, la Iglesia no tenía personal religioso para enviar a las misiones extranjeras, incluyendo las americanas, pero dispuso la creación de colectas especiales, la contratación de personal especializado para sus proyectos y el envío de voluntarios a diversas partes del mundo descolonizado. A partir de 1960 los obispos alemanes adelantaron la obra penitencial Misereor, que recolectó en cinco años 271 millones de marcos, una tercera parte de ellos fueron consagrados a América Latina; un año después iniciaron una colecta de caridad en Navidad denominada Adveniat, dirigida especialmente a América Latina, en sus tres primeros años reunió 86 millones de marcos. Los fondos alemanes fueron destinados a proyectos de desarrollo, agricultura, investigación, comunicación social, educación, salud, infraestructura básica, formación profesional, asistencia técnica y bienestar sacerdotal en varias naciones del continente, con un notable énfasis en programas adelantados en Chile.<sup>23</sup>

Una de las instituciones especializadas más importantes de este “gran plan” fue el Center of Intercultural Formation (CIF) instituido en Nueva York a finales de 1960 y registrado en México como Centro Intercultural de Documentación (Cidoc), con sede principal en Cuernavaca y con una filial independiente en Petrópolis, Brasil (Centro de Formação Intercultural, Cenfi). La institución fue fundada por los obispos de Estados Unidos para entrenar durante cuatro meses al personal misionero en portugués o español y enseñar sobre las técnicas pastorales y las implicaciones culturales de sus tareas evangelizadoras en América Latina. En sus primeros años el proyecto fue financiado

<sup>21</sup> “Colaboración entre Canadá y América Latina”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca), 16 de agosto, 1966, pp. 270-274.

<sup>22</sup> Mantilla, “Colaboración sacerdotal”.

<sup>23</sup> “Statistics; Canada and European Aid to the Latin American Church”, *CIF Reports* (Cuernavaca), 16 de enero, 1967, pp. 9-10.

por la Secretaría de Estado del Vaticano, las diócesis de Boston y Nueva York, los fondos Misereor y Adveniat del episcopado alemán, la Fundación Bentz de Alemania, el fondo Oostpriesterhulp de los Países Bajos, Behaim Foundation de la cooperación católica europea, la Loyola Foundation y la Fordham University de Estados Unidos. El CIF contaba además con el apoyo de 232 organizaciones religiosas y diócesis de Norteamérica (166 de Estados Unidos, 51 de Canadá) y Europa (siete de Francia, dos de Irlanda y uno de Alemania) que costeaban la participación de misioneros en sus cursos y talleres. En los cursos intensivos de cuatro meses que se llevaron a cabo entre 1961-1966 participaron 1 081 misioneros, de los cuales 673 fueron preparados en México y 408 en Brasil. Los sacerdotes diocesanos representaban 43%; las monjas, 32%; los voluntarios laicos, 19%, y 4% eran religiosos o seminaristas. De los misioneros, 82% provenía de Norteamérica (50% de Estados Unidos y 32% de Canadá) y 18% restante de Francia, Bélgica, Holanda y Alemania. Las personas formadas en Petrópolis todas tenían como plaza Brasil; mientras que los formados en Cuernavaca, en el Cidoc, estaban destinados a diversos países de habla hispana: 21% a Perú, 16% a Chile, 8% a Honduras, 8% a México, 7% a Colombia, 6% a Argentina y 5% a Guatemala, en tanto que los otros países sumaban el restante 29 por ciento.<sup>24</sup>

El director del CIF era monseñor Ivan Illich, filósofo y científico políglota formado en Europa.<sup>25</sup> Adscrito a la diócesis de Nueva York desde 1951, Illich había trabajado alternativamente en los distritos hispanos de esa ciudad y en Puerto Rico, donde desarrolló nuevas técnicas pastorales y de formación misionera durante el auge de la inmigración puertorriqueña al continente y en el mismo momento en que el gobierno de Estados Unidos ponía en marcha, con la colaboración de la Iglesia católica, el programa de industrialización planificada de Puerto Rico y las políticas de renovación urbana y erradicación de los habitantes de los *slums* (un campo de experimentación de lo que sería la Alianza para el Progreso).<sup>26</sup> Inicialmente estaba previsto que el CIF tuviera sede en Puerto Rico, pero por problemas del sacerdote con la jerarquía local se decidió instalarla en México. La diócesis de

<sup>24</sup> Godot, *Center*, pp. 6-7 y 27-39.

<sup>25</sup> Una semblanza parcial de Illich puede verse en Costello, *Mission*, pp. 104-107.

<sup>26</sup> Safa, "The Social Cost", pp. 75-96.

Cuernavaca era un notable escenario de innovación litúrgica, bíblica y arquitectónica del catolicismo en América, por cuenta del carácter progresista de su obispo Sergio Méndez Arceo y por la presencia del convento benedictino del abad Gregorio Lemerrier, donde por esos mismos años un grupo de monjes estaba viviendo una experiencia psicoanalítica que los condujo a una estremecedora crisis de fe.<sup>27</sup> El CIF no desentonó en el conjunto y rápidamente se constituyó en uno de los referentes fundamentales de las relaciones de cooperación entre Estados Unidos, Europa y América Latina. Su esfuerzo estuvo centrado en enseñar la dimensión antropológica de la actividad misionera: la misión no sería solo el envío de personas a regiones inhóspitas, sino la capacidad de comunicación con los extraños.<sup>28</sup> Illich hizo celebre una “terapia de choque” como método de enseñanza en el CIF, no solo por el gran rigor académico y las jornadas largas de estudio, sino porque increpaba directamente a los estudiantes sobre las motivaciones de su vocación y advertía sobre las consecuencias impredecibles de su tarea evangélica. Muchos desertaron y a otros cuantos Illich los conminó a salir del programa.<sup>29</sup> No bastaba el deseo de servir a Dios y querer ayudar al prójimo: los misioneros debían comprender al otro, conocer el idioma, la religiosidad, la estructura social, la historia, el arte y la literatura para extraer la fe cristiana a partir de los propios valores de los nativos. ¿Qué dice ese otro ser humano de forma única y original al mundo? Más que reproducir sus creencias y sus estilos de vida en un nuevo entorno, los misioneros debían ser capaces de aprender y ser transformados.

El CIF participó en una amplia red institucional formada en la época por universidades, fundaciones, órdenes religiosas y episcopados nacionales, y tuvo un lugar destacado en la movilización de información y personas entre Estados Unidos, Europa y América Latina, mediante numerosos seminarios especializados y publicaciones en inglés, español y portugués. Su equipo realizó viajes periódicos a diferentes países de América Latina para entrar en contacto y obtener información de primera mano con organizaciones campesinas

<sup>27</sup> González, *Crisis de fe*. Sobre la renovación litúrgica, bíblica y arquitectónica como precedente de la experiencia psicoanalítica, véase Litmanovich, “Las operaciones psicoanalíticas”, pp. 38-49.

<sup>28</sup> Dries, *The Missionary Movement*, pp. 197-199.

<sup>29</sup> Costello, *Mission*, pp. 65, 93 y 107-108.

y vecinales, instituciones de investigación social y proyectos educativos, obispos y sacerdotes, grupos de izquierda “humanista” y planificadores educativos. También organizó talleres de reentrenamiento para 4 200 trabajadoras sociales, sacerdotes y educadores en América del Sur, con el fin de hacerlos sensibles sobre el cambio de valores producido por los procesos de inmigración y urbanización.<sup>30</sup> Bajo la dirección de la bibliógrafa Valentina Borremans, a través de una extensa red de corresponsales y visitas periódicas a los países, el Cidoc formó una de las más completas colecciones bibliográficas y documentales a nivel mundial sobre asuntos religiosos y cambio social en América Latina.<sup>31</sup>

Aunque prestaba servicios y obtenía cuantiosos fondos de la Iglesia, Illich no aceptaba ninguna interferencia académica, solicitaba dinero a la jerarquía, pero no ayudaba a recolectarlo ni aceptaba rendir cuentas a nadie sobre el funcionamiento del centro.<sup>32</sup> Pasados los primeros años, mientras decaía la financiación y se multiplicaban los conflictos con las jerarquías, el CIF adoptó más y más un papel autocrítico dentro de la Iglesia y observó con recelo los programas misioneros:

Mucho dinero extranjero y mano de obra estaba entrando a América Latina a través de las diferentes iglesias y organizaciones de voluntarios. El Centro trabajó para desarrollar una conciencia de las consecuencias económicas, políticas y culturales de esta asistencia. Los estudios mostraron una manipulación de símbolos, imágenes e ideologías, a menudo inconsciente, en nombre de la conciencia cristiana. Mediante un análisis de las relaciones entre la ideología y los objetivos de planificación en los programas de educación y bienestar, se hizo un intento por definir claramente el interés de grupos particulares por apoyar ciertas alternativas por encima de otras.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Godot, *Center*, pp. 6-7.

<sup>31</sup> Para la compilación de información, hoy conservada por El Colegio de México, el personal realizaba viajes periódicos a los países y consultas con una amplia red de especialistas, como en el caso del sacerdote y sociólogo Camilo Torres Restrepo, a quien Borremans solicitó información bibliográfica y documental sobre universidades y movimientos estudiantiles. AGN-CO, *CTR*, *CP*, f. 315, Valentina Borremans, “Carta a Camilo Torres Restrepo”, Bogotá, 16 de octubre de 1963. Años más tarde el Cidoc realizaría un *dossier* completo sobre la vida y muerte del cura guerrillero.

<sup>32</sup> Costello, *Mission*, pp. 108-109.

<sup>33</sup> Godot, *Center*, p. 6. Traducción propia.

En diciembre de 1966, el CIF daba por hecho que su independencia académica y el énfasis en el estudio crítico de la religión, las instituciones católicas y los programas de ayuda transnacionales, así como su compromiso con el proceso de cambio en América Latina, harían imposible continuar su funcionamiento con fondos de la Iglesia.<sup>34</sup>

A pesar de la propaganda y el optimismo inicial, lo más probable es que el personal laico y religioso movilizado por la jerarquía de Estados Unidos a lo largo de la década no superara los diez mil efectivos, menos de la mitad de lo esperado.<sup>35</sup> La movilización de sacerdotes diocesanos adelantada por la St. James Society —con sede en Boston— y la competencia entre diversas diócesis por tener sus propios programas en América Latina suscitó gran interés en la feligresía estadounidense y favoreció un breve auge misionero en el clero durante la primera mitad de los años sesenta. Con todo, la poca preparación en tareas misionales, el desconocimiento del idioma y el sesgo nacionalista limitaron la capacidad de los religiosos estadounidenses de realizar tareas concretas para la gente. El programa del voluntariado laico fue evaluado por los propios observadores católicos como desastroso, pues no tenía un objetivo preciso, carecía de una coordinación adecuada y a menudo los voluntarios no hallaban, literalmente, *nothing to do*. Respecto de las comunidades, un grupo de expertos de la Primera Conferencia Interamericana de Religiosos, celebrada en México (1971), presentó un cuadro crítico de esta intervención: la selección del personal había sido inadecuada y su formación en lenguas y cultura muy precaria; había faltado coordinación y comunicación entre quienes enviaban y recibían a los misioneros, de forma que los esfuerzos extranjeros poco se adecuaban a las necesidades locales; no existía un plan pastoral claro y a menudo la acción favorecía a cada una de las órdenes y su presencia misionera a nivel global más que a la Iglesia en los países receptores.<sup>36</sup>

Pese a este saldo parcial, vale la pena anotar cómo la confluencia de intereses entre el gobierno de Estados Unidos y el Vaticano —así como la colaboración de los episcopados latinoamericanos con sus pares de Estados Unidos, Canadá, Francia, Bélgica, Alemania y España—,

<sup>34</sup> Godot, *Center*, p. 7.

<sup>35</sup> Dries, *The Missionary Movement*, pp. 189-196.

<sup>36</sup> Costello, *Mission*, pp. 69-70 y 93-102.

permitió innovaciones y aprendizajes para la pastoral urbana. Ante el predominio de políticas nacionalistas y populistas por parte de los Estados, la estrategia transnacional de la Iglesia garantizó la movilización de información, personal y recursos hacia —y entre— diversos países y, por cuanto aquí interesa, desde y hacia las comunidades urbanas que en ese momento eran un espacio privilegiado de intervención católica. La movilización sin precedentes que suscitó entre laicos y sacerdotes el llamado del Vaticano a la solidaridad con América Latina favoreció la transferencia y apropiación de formas de organización, recursos económicos y sacerdotes provenientes de otros contextos. Esto estimuló la innovación en el servicio social, el desarrollo de la comunidad y el liderazgo pastoral como métodos que apuntaban a competir por las lealtades de grupos que eran objeto de una intensa propaganda comunista —o protestante— como los pobladores urbanos y los campesinos, los estudiantes y los intelectuales.<sup>37</sup>

Los primeros ensayos del “gran plan” en América Latina se realizaron al despuntar los años sesenta con resultados heterogéneos: limitados en Argentina y México donde dominaba una jerarquía conservadora y un estilo apostólico clerical; más alentadores en Chile donde el sector progresista de la Iglesia había producido innovaciones notables en su aproximación a los pobladores urbanos y contaba con ingentes recursos en personal y dinero extranjero. Para la Gran Misión de Buenos Aires de 1960 —promocionada por la jerarquía local como “la misión de mayor envergadura que haya conocido la historia de la Iglesia”—, los católicos argentinos recaudaron un millón de dólares con los que financiaron la actividad de 2 100 misioneros provenientes de las provincias argentinas y el extranjero, la mayoría de origen hispanoamericano. A juzgar por los comentarios de un sacerdote chileno, el éxito de la misión habría sido discreto por la carencia de sacerdotes, el acento dogmático del temario y la escasa autonomía de los laicos que habrían impedido el acceso efectivo a las masas, pero, sobre todo, era una misión ocasional, sin capacidad de crear vínculos más estables con las comunidades por la carencia de clérigos: “Los fieles apreciaron la acción del sacerdote y comenzaron a pedir que cada capilla se convirtiera en una parroquia para asegurar la atención espiritual. Pero ¿cuántas peticiones permanecerán sin respuesta

<sup>37</sup> Vallier, “The Roman Catholic Church”, p. 493.

por falta de sacerdotes?”<sup>38</sup> Otra Gran Misión se realizó a mediados de 1962 en la Ciudad de México, con un marcado acento clerical, que privilegió el apostolado entre diversos grupos de edades, pero sin atender a las diferencias sociales o ecológicas de la población.<sup>39</sup> Una más se realizó en Chile tras el llamado de atención del episcopado chileno de 1962 sobre el peligro de los conflictos sociales para el orden divino y la necesidad de “mejorar las instituciones e introducir aquellos cambios que la realidad nos impone y las ciencias político-sociales aconsejan”.<sup>40</sup> La Misión General de la Arquidiócesis de Santiago movilizó un millar de sacerdotes y laicos durante 1963 entre la población rural, minera y urbana:

La Misión no se limita a procurar la renovación del cristiano en su vida individual, según la línea de las misiones tradicionales, sino que pretende hacerle tomar conciencia de su carácter de miembro del Cuerpo Místico de Cristo y de las obligaciones que este hecho importa. Se trata de una cruzada cristiana total: por esto, contiene también un mensaje humano a los problemas del hombre de hoy. El equipo misionero, integrado por sacerdotes, religiosas y laicos, ha de prepararse con meses de anticipación para estudiar la realidad de la zona misionada. Es un plan misional organizado, con objetivos inmediatos y a largo plazo en el que se encuentra comprometida la jerarquía eclesiástica y sus auxiliares laicos. Sus tres objetivos fundamentales son: vitalizar la comunidad cristiana, incorporar a todos los laicos en las estructuras temporales y atender en forma masiva a los no practicantes.<sup>41</sup>

Las misiones generales, como esfuerzos masivos, pero delimitados en el tiempo para atraer a los católicos no practicantes, decayeron al mediar la década de 1960. Los equipos pastorales residentes tuvieron más persistencia en las comunidades por medio de asociaciones

<sup>38</sup> Humberto Muñoz, “Impresiones sobre la gran misión de Buenos Aires”, *Mensaje* (Santiago de Chile), diciembre, 1960, pp. 545-546; Donini, *Aspectos*.

<sup>39</sup> Gran Misión de la Ciudad de México, *La Gran Misión*.

<sup>40</sup> Conferencia Episcopal de Chile, “El deber social y político en la hora presente”, *Mensaje* (Santiago de Chile), noviembre, 1962, pp. 577-587.

<sup>41</sup> María Angélica Echenique, “La misión general”, *Mensaje* (Santiago de Chile), junio, 1963, pp. 246-248.

de colonos, círculos bíblicos, grupos de madres, proyectos cooperativos y capillas asentadas en poblaciones de Santiago de Chile, villas de Buenos Aires y colonias populares de la Ciudad de México. Esto implicó la transición de un proyecto controlado de manera centralizada por las jerarquías hacia un ejercicio apostólico más autónomo de comunidades misioneras desplegadas en el territorio urbano. Esta presencia sostenida en el tiempo, visible a finales de los años sesenta, fue posible tanto por el incremento de la presencia de sacerdotes extranjeros —y de sacerdotes latinoamericanos formados en Europa— como por el apoyo decidido de instituciones eclesiásticas internacionales para la realización de proyectos específicos en las comunidades urbanas.

La II Conferencia del Episcopado Latinoamericano en Medellín (1968) otorgó legitimidad teológica y permitió el reconocimiento institucional de esas prácticas pastorales con los pobres en las ciudades. En sus documentos, los obispos latinoamericanos describieron la situación de América Latina desde el punto de vista de las ciencias sociales, interpretaron la realidad social en términos teológicos y propusieron prioridades para la acción pastoral de la Iglesia. En su diagnóstico enfatizaban la situación de miseria, exclusión y subdesarrollo de la mayoría de la población, garantizada por estructuras sociales caracterizadas por la injusticia y la dependencia externa.<sup>42</sup> La visión del Celam sobre los pobladores urbanos estaba basada en la teoría de la “marginalidad” del sacerdote y sociólogo Roger Vekemans:

La población marginal urbana está formada en gran parte por los emigrantes rurales que han venido a la ciudad con la esperanza de mejorar sus condiciones de vida o empujados del campo por la imposibilidad de seguir viviendo de la tierra. Ellos forman barrios enteros en las periferias de las ciudades, construidos con materiales de desechos donde los bajos niveles de vida, la falta de saneamiento, el hacinamiento y el tamaño mismo de los tugurios los hacen vivir en situación infrahumana. Otros viven apiñados en conventillos o casas viejas en la parte antigua de la ciudad. La característica de estos habitantes es su marginalidad. No pertenecen a sindicatos, no participan de atención médica, no tienen acceso a abogados, no hacen uso de

<sup>42</sup> Celam, *La Iglesia*, pp. 50-65.

almacenes u hospitales; desde temprana edad se ven forzados al trabajo, tanto el hombre como la mujer; están en una lucha constante por la vida; sufren periodos de desocupación y de subocupación. La ausencia de reservas alimenticias, fruto de escasez crónica de dinero, los hace hacer compras frecuentes en pequeñas cantidades. Usan ropas y muebles de segunda y tercera mano. Carecen casi de vida privada. Arrojan un alto índice de alcoholismo. Recurren frecuentemente a la violencia para zanjar dificultades. Tienen una temprana iniciación en la vida sexual y sus uniones son libres con un porcentaje relativamente alto de abandono de madres e hijos.<sup>43</sup>

Las conclusiones de Medellín afirmaban que: “En nuestro continente, millones de hombres se encuentran marginados de la sociedad e impedidos de alcanzar la plena dimensión de su destino”.<sup>44</sup> Los obispos latinoamericanos comprendían esta situación en el contexto de la transformación de una sociedad tradicional a una sociedad moderna, que estimulaba, a través de los medios de comunicación, la masificación, el individualismo, el pluralismo ideológico y la secularización como fenómenos característicos del mundo contemporáneo. En la interpretación de estos hechos a la luz del Evangelio, los obispos destacaron la realización en el mundo de los designios divinos, la posibilidad de buscar la salvación en la historia hasta su realización plena con el advenimiento del reino de Dios. Desde el punto de vista pastoral, propusieron la readecuación de las instituciones eclesíásticas, su mayor compromiso con la promoción integral de los hombres, la transmisión de la fe a través de nuevos medios de comunicación, la pobreza de la Iglesia y su encarnación en los medios populares.<sup>45</sup>

Esta encarnación de la Iglesia en los pobres a través del principio de residencia no solo buscó la conversión cristiana del pueblo neopagano, sino comprender su vida religiosa en una dimensión histórica y antropológica. Según explicó Juan Carlos Aramburu cuando autorizó la pastoral villera de Buenos Aires en 1969:

<sup>43</sup> AGN-CO, PR, DP, R, Correspondencia, caja 174, carpeta 1, ff. 6-16, Celam, “Misión de la Iglesia en América Latina [Personal/Privado]”, Bogotá, 24 de enero, 1968.

<sup>44</sup> Celam, *La Iglesia*, p. 217.

<sup>45</sup> Celam, *La Iglesia*, pp. 179-188 y 232-235.

Se parte de una inquietud: estar presente en el mundo trabajador y pobre, compartiendo su suerte, buscando intensificar una imagen de la Iglesia solidaria y accesible, que los comprende, que sufre con ellos y que desea e impulsa su promoción integral y realmente humana. En una actitud de servicio y de pobreza compartida, estos sacerdotes tratarán de descubrir lo que ese pueblo que sufre dice al mundo de manera única y original, qué idea del hombre se forma a través de sus experiencias y privaciones y qué cualidades humanas adquieren para ellos mejor relieve. Todo esto plantea nuevas preguntas a las que se les ayudará a solucionar mediante la luz de nuestra fe en el Señor y la doctrina de la Iglesia.<sup>46</sup>

Sin embargo, la descentralización de la actividad misional y el contacto sostenido con las comunidades urbanas generó intensos conflictos en el seno de la Iglesia, en especial por la presencia profética de sacerdotes consagrados a los pobres y su compromiso con el advenimiento del reino de Dios en la tierra. En su sentido más general esta tensión entre la lealtad con la institución y con los oprimidos, los fines misionales de la Iglesia y las demandas efectivas de aquellos que eran sujetos de la acción católica, generó una fisura entre el proyecto organizacional y su operación práctica en las comunidades misioneras. En muchos casos, el compromiso de los sacerdotes con el pueblo neopagano dejó de ser comprendido solo como una cuestión evangélica o de promoción social para convertirse en un proyecto de liberación. El sacerdote Carlos Mugica explicitó esta revelación invocando a Camilo Torres: “Los que hoy no tienen techo en América Latina son legión, por lo tanto, el modo de lograr que esos hermanos míos tengan techo es hacer la revolución.’ Es decir, cambiar las estructuras de manera radical y posibilitar que el pueblo acceda al poder”.<sup>47</sup>

En consecuencia, sacerdotes y laicos que trabajaban en las comunidades urbanas se movilizaron políticamente y constituyeron grupos de izquierda cristiana en conflicto con las jerarquías locales: Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo (MSTM) de Argentina (1968-1973), uno de cuyos núcleos más activos fue el equipo de

<sup>46</sup> “Mons. Juan Carlos Aramburu dio a conocer un auto pastoral dirigido al clero y los fieles, trata de la acción de sacerdotes en villas de emergencia”, *La Prensa* (Buenos Aires), 29 de septiembre, 1969.

<sup>47</sup> Mugica, *Peronismo y cristianismo*, p. 30.

Pastoral Villera de Buenos Aires; la Iglesia Joven y Cristianos por el Socialismo en Chile (1968-1973), constituidos en su mayoría por sacerdotes y laicos que trabajaban en las poblaciones de Santiago; y Sacerdotes para el Pueblo en México (1972-1975), activo en el Movimiento Restaurador de Colonos (MRC) de Ciudad Nezahualcóyotl en el Valle de México.<sup>48</sup> El auge de estos movimientos de izquierda cristiana estuvo circunscrito a finales de los años sesenta y los primeros años setenta, en medio de duras condenas de las jerarquías eclesíásticas y en un ambiente de conflicto social y político exacerbado por la emergencia de grupos político-militares de nueva izquierda decididos a movilizar a los pobladores urbanos como parte de su estrategia revolucionaria. La represión violenta desatada contra las comunidades cristianas organizadas en las ciudades y los crímenes selectivos contra sacerdotes fue acentuada con el advenimiento de los regímenes militares en Chile (1973) y Argentina (1976), lo que generó un retroceso de la organización de base y la concentración de las comunidades sobre sí mismas, limitando la acción política y fortaleciendo su componente religioso y solidario.

A finales de la década de 1970 y con el cierre de las posibilidades de un cambio revolucionario al interior del Estado, se abrió una nueva etapa del movimiento de los católicos en las comunidades urbanas. Por un lado, el terror organizado por parte del Estado en Argentina y Chile y la capacidad de cooptación de las organizaciones populares por el Estado a través del PRI en México llevaron a los sectores progresistas de la Iglesia a concentrarse en el fortalecimiento de las organizaciones de base de la sociedad civil. Por el otro, el quiebre con la prédica misionera de la cristiandad y la aspiración de construir organizaciones a partir de los problemas más sentidos de la gente, permitió un mayor reconocimiento de las prácticas religiosas, las estrategias de supervivencia económica y las formas de organización locales. En esta perspectiva, las comunidades organizadas debían ser sujeto y no solo el objeto de la acción social. La expresión concreta de dichas mutaciones fue la fundación o la reactivación de instituciones especializadas en el acompañamiento de las comunidades en proyectos de investigación e intervención en autogestión, cooperativismo y au-

<sup>48</sup> Vernazza, *Para comprender*; Fernández Fernández, "Oral History", pp. 283-294; Concha Malo y otros, *La participación*, pp. 109-114 y 139-141.

toconstrucción, comunicación y educación populares. Estas fueron las principales ONG que se ocuparon del hábitat popular en las ciudades latinoamericanas desde finales de los años setenta: Educación y Comunicación (ECO) y la Corporación de Estudios Sociales y de Educación (Sur) en Santiago de Chile; el Secretariado de Enlace de Comunidades Autogestionadas (Sedeca) en Buenos Aires, y el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (Copevi) en México.<sup>49</sup>

### EL LADO OSCURO DE LA CARIDAD

A finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, la Iglesia atrajo sociólogos extranjeros a trabajar en América Latina, estimuló la especialización de sacerdotes en sociología y fomentó la institucionalización de esta disciplina en las universidades católicas, de manera complementaria a los esfuerzos que la Fundación Ford realizó en diferentes centros educativos públicos y privados en todo el continente. El Centro de Investigación y Acción Social (CIAS) fue fundado por los jesuitas con el fin de incorporar los métodos de investigación a los programas sociales de la Iglesia en cada país, según el modelo ensayado en instituciones de expertos católicos en Francia y Bélgica.<sup>50</sup> La creación de instituciones y la formación de especialistas nativos permitió la incorporación de los sacerdotes en una intrincada red de instituciones católicas especializadas a escala global y su participación decidida en investigaciones y programas de desarrollo orientados por organizaciones no confesionales. En los años sesenta, la institución más importante para la definición de los pobladores urbanos como una categoría social diferenciada y como el principal objetivo de los programas de promoción social fue el Desal, fundado por el sacerdote y sociólogo Roger Vekemans en Santiago de Chile.

Vekemans fue enviado a Chile por el general de los jesuitas para continuar la obra de Alberto Hurtado y constituir un espacio institucional que articulara las ciencias sociales y la acción católica. Allí fundó el CIAS en 1957, la Escuela de Sociología de la Pontificia Universidad

<sup>49</sup> ECO, Memoria Institucional 1983-1993, tomo IV, ff. 1-44, "Informe primera etapa evaluación ECO 1980-1984", Santiago de Chile, [1984]; Cuenya, Pastrana y Yujnovsky, *De la villa miseria*; Copevi, *Descripción*.

<sup>50</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 33-35.

Católica en 1959 y una oficina regional del fondo Misereor del episcopado alemán en 1960, que luego se convirtió en el Desal a mediados de 1961. Instalado en el complejo jesuita del Centro Bellarmino —conocido como el “Vaticano Chico”—, el Desal representó el ascenso de Vekemans como enlace clave entre la Alianza para el Progreso y los programas promovidos por la Iglesia católica en América Latina.<sup>51</sup> El Desal era una institución de investigación social aplicada, con un presupuesto que se contaba en millones de dólares y cuyo objeto principal era el estudio y la formulación de políticas para la promoción de grupos denominados “marginales”.<sup>52</sup> Mientras tanto, la organización del programa de sociología en la Pontificia Universidad Católica, apoyado con generosas becas de las fundaciones filantrópicas de Estados Unidos, sirvió como espacio de formación teórica e investigativa de las élites laicas que deberían plantear e implementar las reformas políticas y sociales preconizadas por la Alianza para el Progreso.<sup>53</sup> El Desal logró controlar la asignación de una buena parte de los fondos Misereor y Adveniat del episcopado alemán destinados al conjunto de América Latina entre 1961 y 1964.<sup>54</sup> Además, obtuvo en 1963 una amplia financiación de la oficina para la ayuda social internacional del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ, por sus siglas en alemán) y el Instituto de Solidaridad Internacional de la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS, Fundación Konrad Adenauer), adscrita al partido Unión Demócrata Cristiana. Vekemans también fue consultor de la OEA y el BID, tuvo relaciones de alto nivel en la Casa Blanca y acceso privilegiado a los funcionarios a cargo de la USAID y los Cuerpos de Paz.<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 77-95.

<sup>52</sup> Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, ff. 1-9.

<sup>53</sup> Fuenzalida, “The Reception”, pp. 103-106.

<sup>54</sup> El control por el Desal de los recursos del obispado alemán queda en evidencia por su necesaria mediación para la financiación de proyectos. El sacerdote y sociólogo colombiano Camilo Torres Restrepo había sido llamado para trabajar en Santiago de Chile, presentó la solicitud a quienes tenían influencia sobre esos fondos y para el efecto pidió apoyo al secretario adjunto del Desal (AGN-CO, *CTR, CP*, ff. 247-248, Camilo Torres Restrepo, “Carta a Amalio Fiallo”, Bogotá, 20 de noviembre de 1962). Sin embargo, a los pocos días Misereor rechazó la solicitud de asistencia presentada por Camilo, porque “los fondos de nuestra institución están agotados, siendo reservados, hasta fines de 1963, para proyectos anteriores” (AGN-CO, *CTR, CP*, f. 251, E. H. Quérin y U. Koch, “Carta a Camilo Torres Restrepo”, Alemania, 29 de noviembre de 1962).

<sup>55</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 95-98; Costello, *Mission*, p. 193.

El sacerdote belga insistió una y otra vez en que los programas de desarrollo económico y social deberían reconocer la agencia de los pobladores en la solución de sus propios problemas y contar con la participación organizada de sus beneficiarios.<sup>56</sup> En el CIAS, Vekemans estuvo al tanto del trabajo del Hogar de Cristo a finales de los años cincuenta, obra que según el provincial de los jesuitas Álvaro Lavín mostraba a la Iglesia “una amplia perspectiva para una obra misionarial apostólica entre nuestros hermanos que viven tan precariamente y que están alejados de nuestra fe como si vivieran en el corazón de la selva africana”.<sup>57</sup> Tal como fue planteado por el jesuita Alejandro del Corro, se trataba de forjar una unidad a partir de lo que antes estaba aislado, cuyas experiencias no podían ser comunicadas en estructuras sociales extensas, por medio de una amplia organización fundada en la doctrina social de la Iglesia: “Esta macroestructura posiblemente podría extenderse a toda América Latina e incluso a todo el mundo. Cuando los sin techo de Chile se unan en una estructura cristiana con los otros sin techo de América Latina y del mundo, en ese día muy lejano, serán la fuerza obrera más fuerte del mundo porque están unidos por la motivación más profunda”.<sup>58</sup> El ambicioso proyecto de Vekemans buscaba, apoyado en fondos y personal vinculados con las organizaciones transnacionales, generalizar los hallazgos tecnopastorales del Hogar de Cristo para organizar a los pobladores en una maquinaria capaz de conjurar la amenaza comunista, formar una base electoral inédita para los “partidos cristianos” y, en el futuro, constituir un “nuevo orden” de la sociedad a partir de organizaciones intermedias fundadas en el principio de autoridad y orientadas por la doctrina católica.<sup>59</sup>

En principio, el proyecto del Desal perseguía un objetivo más modesto, limitado al ámbito político electoral. A pesar del triunfo de Jorge Alessandri en las elecciones presidenciales de 1958, el estrecho margen de su victoria sobre Salvador Allende había hecho temer a las

<sup>56</sup> Roger Vekemans, “¿Quiénes son los aliados para el progreso?”, *Mensaje* (Santiago de Chile), marzo-abril, 1963, pp. 90-96.

<sup>57</sup> “TECHO and Urban Misery in Chile”, *CIF Reports* (Cuernavaca), abril, 1963, p. 11.

<sup>58</sup> Álvaro Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile), octubre, 1995, pp. 106-108. Este artículo transcribe un memorando fechado el 8 de mayo de 1958.

<sup>59</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/44.

jerarquías católicas sobre la posibilidad de ascenso del marxismo al poder en el siguiente proceso electoral de 1964. Con el respaldo del episcopado chileno a la democracia cristiana, la organización electoral de base católica con fondos internacionales y el empleo de fondos estadounidenses en una “campana de terror” contra la izquierda, Eduardo Frei obtuvo una cómoda victoria sobre Allende.<sup>60</sup> Pero una vez conseguido el triunfo electoral el jesuita belga entró en disputa con Frei por el manejo de los fondos de cooperación para el desarrollo y el control de la entidad que se encargaría de institucionalizar la promoción popular.<sup>61</sup> Distanciado del gobierno, Vekemans concentró su atención en proyectar al Desal en otros países de América Latina. En el plano teórico enarboló el concepto de “marginalidad” y en el plano tecnopastoral la política de “promoción popular”. En febrero de 1965, el Desal invitó a un seminario en Santiago para proponer un plan de cooperación de “promoción popular”, en el cual participaron funcionarios de universidades, fundaciones filantrópicas y organizaciones financieras con sede en Estados Unidos, América Latina y Europa.<sup>62</sup> Según Fernanda Beigel, quien tuvo acceso a las actas del llamado Triángulo Universitario, este evento buscaba sentar las bases para la colaboración intelectual y la movilización de recursos hacia los programas de promoción popular en América Latina, de forma supuestamente neutral, prescindiendo de las relaciones de dominación en el plano internacional.<sup>63</sup> Allí se acordó lanzar la Operación Triángulo y citar en marzo a una nueva reunión en Los Ángeles, California, para trazar su “carta magna” y formar un consejo mundial y tres consejos continentales de “promoción popular”. Los demócrata-cristianos chilenos consideraron —de forma contradictoria— que esta operación internacional era hostil al control laico y soberano sobre las instituciones del Estado. Las organizaciones brasileñas invitadas a Los Ángeles mostraron sus reservas sobre el proyecto por el uso de la noción genérica de “promoción popular”, el sentido unilateral de la cooperación hacia América Latina y la posible omisión de las relaciones de

<sup>60</sup> Gazmuri, *Eduardo Frei*, pp. 559-561.

<sup>61</sup> Giusti, *Organización*, pp. 50-58.

<sup>62</sup> Salvador Allende, “Allende enjuicia a Frei”, *Punto Final* (Santiago de Chile), noviembre, 1965, pp. 56-57.

<sup>63</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 106-107.

dominación como un componente de la ayuda externa.<sup>64</sup> Vekemans estaba organizando la Operación Triángulo a escala mundial cuando Estados Unidos invadió República Dominicana en abril y la prensa comunista chilena filtró el proyecto Camelot en junio de 1965.<sup>65</sup>

Según anotó el embajador de Chile en Washington, la invasión por marines a República Dominicana en abril de 1965 puso en riesgo la vigencia del derecho internacional americano y debilitó la posición de los gobiernos “democráticos” latinoamericanos en la lucha contra el comunismo: “La acción militar aparece sostenida sin vacilaciones en la tesis política de que ‘el Gobierno americano ha usado en esta ocasión —y usará en el futuro— de los medios de su alcance que sean necesarios para impedir la subversión comunista en América Latina”. Pese al voto negativo de Chile en las resoluciones de la OEA que intentaron legalizar el desembarco, el secretario de Estado Dean Rusk había mostrado, con ciertas reservas, la “disposición del Gobierno norteamericano de continuar considerando al nuevo Gobierno chileno como una experiencia cuyo éxito es fundamental para los intereses generales de la democracia en el continente y para los Estados Unidos en cuanto a nación”. Por esos mismos días un funcionario del Departamento de Estado encargado de Chile había ofrecido al embajador Radomiro Tomic un paternal consejo: “ayúdenos a que no cometamos un error todavía más grande, esta vez con Chile”.<sup>66</sup>

En ese contexto, Camelot fue un proyecto piloto de investigación sociológica encubierto, adelantado por el Ejército de Estados Unidos y operado por la American University, que buscaba establecer un modelo de simulación computarizado del cambio social con el cual predecir en el presente y evitar en el futuro la emergencia de la insurgencia revolucionaria en el Tercer Mundo.<sup>67</sup> Dotado con un presupuesto de seis millones de dólares para cuatro años, este sería uno de

<sup>64</sup> “Observações e sugestões sobre a Operação Triângulo”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca), 15 de junio, 1965, pp. 164-168.

<sup>65</sup> Una completa cronología sobre el proyecto Camelot en Chile puede encontrarse en Navarro, “El debate”, pp. 88-96.

<sup>66</sup> Minrel, *P, USA*, v. 66, Estrictamente Confidencial N° 00429/16, Radomiro Tomic, “Carta al Ministro de Relaciones Exteriores”, Washington D.C., 11 de mayo de 1965.

<sup>67</sup> La versión completa del proyecto aparece transcrita en Horowitz, *The Rise and Fall*, pp. 45-68. Una versión en español aparece transcrita en Selser, *Espionaje*, pp. 187-203. La descripción del manuscrito conservado en el Congreso de Chile, véase en Navarro, “El debate”, pp. 81-88.

los proyectos más grandes de ciencias sociales aplicadas en la época y demostraba la plena integración de los investigadores sociales al complejo científico militar de Estados Unidos. Su nombre reflejaba el ideal de una sociedad idílica, familiar en las metáforas empleadas en los círculos políticos e intelectuales que diseñaron la Alianza para el Progreso.<sup>68</sup> Cuando fue puesto al descubierto en Chile, la American University apenas estaba en la fase de formulación inicial, contaba con un grupo de consultores especializados en otras prestigiosas universidades estadounidenses —entre quienes se encontraba uno de los más importantes sociólogos argentinos, Gino Germani, investigador del ITDT, que en ese momento era profesor visitante en Columbia University—, pero todavía estaban conformando los equipos de apoyo en América Latina.<sup>69</sup> Los sociólogos latinoamericanos y latinoamericanistas residentes en Santiago, donde, vale recordarlo, confluían por entonces las principales instituciones internacionales y los más connotados investigadores sociales de la época, se mostraron renuentes a aceptarlo y terminaron por filtrar la información a la prensa.<sup>70</sup> En poco tiempo el escándalo creció, el Congreso de Chile constituyó una comisión investigadora y el gobierno chileno expresó sus molestias al Departamento de Estado, que desconoció cualquier responsabilidad en el asunto y ofreció garantías de que el proyecto había sido cancelado.<sup>71</sup> En el intenso debate parlamentario y en el informe de la comisión investigadora, el Congreso chileno presentó pruebas sobre la operación encubierta y las formas sutiles en que la cooperación técnica ocultaba intereses políticos, caracterizó el proyecto como una amenaza para la soberanía nacional y denunció que otros planes se estarían preparando en Colombia y Brasil.<sup>72</sup> En las audiencias del Congreso de Estados Unidos el tono fue diferente: lo que se discutía era la relación del científico social con los programas internacionales del gobierno, la autonomía de la investigación y el significado del compromiso ético con los grupos o sociedades investigados.

<sup>68</sup> Solovey, “Project Camelot”, pp. 180-181.

<sup>69</sup> El listado de participantes en el proyecto, elaborado por la Cámara de Representantes de Estados Unidos, aparece transcrito en Solovey, “Project Camelot”, pp. 198-199.

<sup>70</sup> Galtung, “Después del proyecto Camelot”, pp. 115-141.

<sup>71</sup> Minrel, *P, USA*, v. 66, Confidencial N° 704/50, Radomiro Tomic, “Carta al Ministro de Relaciones Exteriores”, Washington D.C., 30 de julio, 1965.

<sup>72</sup> Selser, *Espionaje*, pp. 129-134 y 156-162.

Los científicos sociales citados al Congreso insistieron en una crítica interna del proyecto, al que calificaron de forma unánime como mal diseñado y descabellado desde el punto de vista metodológico, y defendieron con algunos matices la participación de los especialistas en el complejo científico militar de Estados Unidos, para quienes Ithiel de Sola Pool acuñó el término “mandarines del futuro”.<sup>73</sup> El comité avaló el mutuo interés de investigadores sociales y militares por expandir los servicios de colaboración en los programas de seguridad nacional del gobierno y aseguró la continuidad de los programas internacionales bajo la supervisión del Departamento de Estado.

La revelación de este proyecto de investigación encubierta generó serios cuestionamientos éticos y políticos sobre la implicación directa de las instituciones de las ciencias sociales y los programas de ayuda para el desarrollo con la política de seguridad nacional del gobierno de Estados Unidos. Hacia 1966 el debate se concentró en el rechazo de revistas, editoriales e instituciones académicas que servían como “fachadas culturales” del imperialismo. Los congresos latinoamericanos de escritores de Chile (1966) y México (1967) tuvieron como tema de fondo la intervención del gobierno estadounidense en las instituciones culturales y académicas.<sup>74</sup> En enero de 1968, en el Congreso Cultural de La Habana, se llegó a identificar el trabajo intelectual con el compromiso de la lucha por la liberación y la resistencia a las diversas formas de intervención imperialistas: “Este compromiso debe reflejarse en una toma de posición categórica contra la política de colonización cultural de los Estados Unidos, lo cual implica el rechazo de toda invitación, toda beca, todo empleo o todo programa cultural o de investigación, en la medida en que dicha aceptación constituyera una colaboración en la política mencionada”.<sup>75</sup> Después de Camelot se cubrió con un manto de sospecha los proyectos culturales, asistenciales y de investigación financiados con fondos estadounidenses, considerados por grupos universitarios y movimientos de izquierda como fachadas del imperialismo, aunque algunas acusaciones funcionaron también para dirimir conflictos políticos o intelectuales locales.

<sup>73</sup> Pool, “The Necessity”, pp. 267-280.

<sup>74</sup> Gilman, *Entre la pluma y el fusil*, pp. 120-124 y 132-137.

<sup>75</sup> “Llamamiento de La Habana”, *Punto Final* (Santiago de Chile), 30 de enero, 1968, p. 2. Sobre el Congreso Cultural de La Habana, véase Gilman, *Entre la pluma y el fusil*, pp. 204-219.

Los reiterados cuestionarios sobre orientaciones frente al cambio, organización social y radicalismo político implicaban, cuando menos, la adscripción a una agenda de investigación con un sentido político contrainsurgente.<sup>76</sup> El trabajo de campo resultó así tormentoso para Alejandro Portes, Daniel Goldrich y Jorge Giusti, que realizaban encuestas y observación participante en poblaciones de Santiago de Chile.<sup>77</sup> El conflicto afectó sobre todo a las investigaciones sociales y tuvo como epicentro inicial las universidades públicas, lo que generó un desplazamiento de los fondos hacia instituciones y universidades privadas.

En medio de constantes denuncias de la prensa de Estados Unidos sobre programas y organizaciones de fachada de la inteligencia civil y militar en los programas de ayuda internacional —la mayoría de ellos han sido confirmados por investigaciones recientes—, comenzaron los señalamientos sobre las relaciones de Vekemans con la CIA. Aquí es pertinente aclarar que Vekemans rechazó el ofrecimiento de formar parte del proyecto Camelot y no hay ninguna evidencia de su participación en programas de investigación del Ejército de Estados Unidos. Sin embargo, reportes periodísticos posteriores indicaron que Vekemans habría recibido cinco millones de dólares de la CIA y una cifra idéntica de la USAID para favorecer la campaña de Eduardo Frei a la presidencia en 1964. Las especulaciones tuvieron nuevo impulso una década más tarde, en 1976, cuando una comisión del Senado de Estados Unidos comprobó la presencia de 21 religiosos católicos en la recolección de información de inteligencia y en proyectos encubiertos adelantados por la CIA a mediados de los años sesenta. Sin embargo, el informe de la comisión del Senado no reveló identidades y Vekemans siempre negó cualquier participación en una conspiración de la CIA.<sup>78</sup> Con la información disponible es difícil afirmar si Vekemans recibió directamente dinero o fue agente encubierto de la inteligencia civil de Estados Unidos, pero sí hay pruebas ciertas de que Vekemans recibió dinero para sus proyectos a través de George Truitt

<sup>76</sup> Así, por ejemplo, la acusación de que Alejandro Portes estaría realizando una investigación con fines de inteligencia, véase en Macaurel, “Investigación del pentágono en Chile”, *Punto Final* (Santiago de Chile), 8 de octubre, 1968, pp. 20-22. Véase también Giusti, *Organización*, pp. 160-163.

<sup>77</sup> Giusti, *Organización*, pp. 163-164.

<sup>78</sup> Costello, *Mission*, pp. 192-193.

y Edward Cohen, con organizaciones como la International Development Foundation (IDF) que hacían parte de un sistema denominado *the pass-through* o *triple pass* empleado por la CIA para direccionar fondos en Estados Unidos y otras partes del mundo.<sup>79</sup>

Hacia 1964 el Centro Bellarmino se había convertido en un complejo de múltiples siglas (CIAS, Desal, IHC, Ilades, Cise, *Mensaje*, Techo) relacionadas con la investigación y la acción social de los jesuitas, cada una funcionando con su propio presupuesto y de manera relativamente autónoma con respecto a las jerarquías, orientados por el objetivo común de contrarrestar la amenaza comunista.<sup>80</sup> Entre 1961 y 1964 esta expansión dependió en gran medida de fondos de ayuda para proyectos, formación especializada y consultorías externas previstos en el “gran plan” del Vaticano para América Latina. La mayoría de los recursos provenía del gobierno alemán, las fundaciones del entorno de los partidos demócrata cristianos europeos y el episcopado alemán, sobre cuya destinación el Desal tuvo injerencia directa a escala latinoamericana. Durante el mismo periodo, las solicitudes presentadas por los jesuitas chilenos a sus pares norteamericanos no produjeron frutos inmediatos, pero aconsejaron buscar apoyo a través de instituciones y fondos que estaban ahora disponibles en los programas seculares de la Alianza para el Progreso.<sup>81</sup> Así, los proyectos de Techo sobre autoconstrucción, cooperativas de reciclaje y talleres de costura en las poblaciones —en los cuales hacían trabajo voluntario los Cuerpos de Paz— fueron financiados en pequeña escala con becas de la Fundación Ford y préstamos del BID, de la misma forma que la Escuela de Sociología de la Pontificia Universidad Católica obtuvo fondos de la Ford para bibliografía, profesores visitantes, estudios en el exterior e investigación.<sup>82</sup>

Los recursos europeos y estadounidenses fueron empleados por la Iglesia chilena, de una u otra manera, en el proceso electoral y en la formulación e implementación de planes estratégicos a favor de la democracia cristiana. Según David Mutchler, quien revisó cartas

<sup>79</sup> Neil Sheehan, “5 New Groups Tied to C.I.A. Conduits”, *The New York Times* (Nueva York), 17 de febrero, 1967, p. 1; E. W. Kenworthy, “Triple Pass: How C.I.A. Shifts Funds”, *The New York Times* (Nueva York), 19 de febrero, 1967, p. 1.

<sup>80</sup> Beigel, *Misión Santiago*, p. 83.

<sup>81</sup> Mutchler, “Adaptations”, pp. 231-252.

<sup>82</sup> *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1964, pp. 46-48 y 57.

y documentos confidenciales del Desal, los problemas comenzaron después de septiembre de 1964, cuando el temor al triunfo marxista se diluyó por un instante y los recursos comenzaron a escasear, en especial por los crecientes conflictos de Vekemans con el gobierno y el episcopado, lo que limitó su capacidad de interlocución en Europa. A finales de 1964 las arcas del Desal estaban exhaustas y se preveía un déficit el año siguiente para sostener su operación continuada en Chile y expandir su modelo a otros países. Como el alcance de sus proyectos era verdaderamente transnacional y el dinero de las organizaciones católicas era cada vez más problemático, el Desal financió una parte de sus operaciones por medio de los contactos que ya había desarrollado en el entorno del gobierno de Estados Unidos. La aceptación de estos recursos opacos y la disparidad de los ingresos de las diferentes obras jesuitas llevaron a un profundo conflicto en el seno del Centro Bellarmino a finales de los años sesenta.<sup>83</sup>

Más allá de las denuncias sobre espionaje, la cuestión central es que los científicos sociales, las instituciones académicas y religiosas latinoamericanas se encontraban inmersas en redes transnacionales vinculadas de forma heterogénea con la política del gobierno, las universidades y las organizaciones filantrópicas de Estados Unidos. Esto fue acaso comprensible mientras el gobierno de Estados Unidos prometió una “revolución pacífica y democrática”, que apoyaría las reformas políticas, el desarrollo económico y el cambio social en América Latina, pero resultó insostenible cuando en breve se sucedieron la invasión a República Dominicana, los golpes de Estado en Brasil y Argentina, la escalada de la guerra en Vietnam y comenzaron los movimientos de protesta en las universidades de Estados Unidos. Después de todo, como lo dejó claro el proyecto Camelot, los estadounidenses no necesariamente tenían los fines altruistas y de ayuda desinteresada que habían proclamado a los cuatro vientos con la Alianza para el

<sup>83</sup> Mutchler, *The Church*, pp. 332-385. Aquí me concentro en la información etnográfica y documental presentada por Mutchler sobre el Centro Bellarmino y Roger Vekemans. Sin desmentirlo, Ivan Vallier sugirió que había una segunda intención de Mutchler al presentar nombres y circunstancias concretas en su trabajo. Se puede suponer entonces que diferentes actores y organizaciones de la Iglesia y antiguos aliados, sobre todo en Chile, estaban buscando limitar el gigantesco poder que había adquirido Vekemans y por eso revelaron información confidencial. Vallier criticó también el intento de inferir a partir de los casos de los CIAS jesuitas en Colombia y Chile un proceso de fragmentación de la Iglesia en América Latina (Vallier, “The Church”, pp. 832-834).

Progreso. Si los proyectos de investigación social podían ser empleados como proveedores de datos de inteligencia militar, los programas de saneamiento, vivienda y desarrollo de la comunidad podían ser utilizados como parte de una estrategia contrainsurgente en iniciativas cívico-militares, los misioneros y voluntarios podían servir como agentes encubiertos, de igual forma que las prensas Cinva-RAM pasaron de construir casas a formar barricadas en Vietnam.<sup>84</sup>

Estas contradicciones quedaron en evidencia con la polémica generada por las denuncias de Ivan Illich, maestro de los misioneros norteamericanos en el CIF, quien en enero de 1967 publicó en la revista jesuita *America* un explosivo artículo dirigido a los católicos estadounidenses sobre la parte oscura de la caridad cristiana y su papel en un proyecto de dominación imperialista: “¿Por qué no considerar, siquiera por una vez, las sombras de la ‘caridad’? ¿Por qué no sopesar el amargor de los daños que ocasionamos con nuestros sacrificios?”<sup>85</sup> “Debemos admitir —afirmaba sin rodeos— que los misioneros pueden ser utilizados como peones en una lucha ideológica de proporciones mundiales”. Y luego insistía: “El influjo de los misioneros norteamericanos coincide con el de la Alianza para el Progreso, con el de los proyectos Camelot y CIA y parece como un bautismo de ellos”, es decir, interpretando sus palabras, para iniciarlos, encarnarlos y sacralizarlos.<sup>86</sup> La amplia repercusión de las tesis de Illich sobre la Iglesia misionera se debió en parte a que el artículo fue publicado y distribuido el mismo día que se inauguraba la tercera conferencia del Cicop en Boston, con la asistencia de unas 3 000 personas —entre ellas obispos estadounidenses y latinoamericanos— reunidas para discutir acerca de la integración del hombre y la sociedad en América Latina. Illich era nada más y nada menos que el director de la mayor institución católica continental de formación misionera. El escándalo generado en Boston y la circulación profusa del texto en diversos medios alimentó entre el personal misionero la autorreflexión sobre el sentido de su trabajo en las comunidades,

<sup>84</sup> Sobre los programas cívico-militares y el Helmet Project en Vietnam, véase Latham, *Modernization as Ideology*, pp. 151-206.

<sup>85</sup> Ivan Illich, “Las sombras de la caridad”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca), 1º de febrero, 1967, pp. 37-47. Los detalles de esta polémica pueden verse en Ocampo, *México*.

<sup>86</sup> Illich, “Las sombras de la caridad”, pp. 44-45.

en un momento en que el entusiasmo reformista inicial decaía y las esperanzas de cambio social parecían esfumarse.<sup>87</sup>

Desde 1966, el CIF había advertido la necesidad de estudiar las consecuencias políticas, económicas y culturales de la cooperación internacional y concluyó que existía manipulación de símbolos, imágenes e ideologías cristianas en los programas de ayuda externa. La cuestión era investigar cómo la ideología intervenía en la elección de alternativas en los programas de educación y bienestar social.<sup>88</sup> Aunque Illich no se refería de forma literal al Desal en el artículo de *America*, pues allí expresó una valoración positiva de la investigación social y la innovación pastoral en general, muchas de las acusaciones lanzadas en su artículo encajaban bien para caracterizar las actuaciones de Veke-mans, el Desal y la Operación Triángulo: “El costo de operaciones de una Universidad Católica, de una sociedad misionera o de una cadena radial, bien puede hoy en día superar el costo de operaciones de toda la Iglesia en todo un país diez años atrás. Un tal crecimiento se hace posible tan solo mediante los fondos que en su mayor parte vienen del extranjero”.<sup>89</sup> El dinero que provenía de fondos recolectados por la Iglesia y de los servicios que prestaba a gobiernos, empresas y fundaciones privadas, implicaba cada vez mayor dependencia y subordinación política y cultural de América Latina al proyecto geopolítico de Estados Unidos. Además: “La Iglesia ha venido a ser una agencia a la cual se le confía la administración de programas dirigidos a crear el cambio social. Su innegable dedicación le garantiza ciertos resultados. Pero cuando se ve amenazada por el cambio verdadero, se retira antes de permitir que la conciencia social que surge se propague como el fuego”. Así, el mensaje de la Iglesia aparecía contrario al cambio social real y al servicio de intereses de los poderosos, ocultando los objetivos de adoctrinamiento “en un modo de vida que los ricos han escogido como el más conveniente para los pobres”.<sup>90</sup>

<sup>87</sup> Costello, *Mission*, pp. 122-125.

<sup>88</sup> Godot, *Center*, p. 6.

<sup>89</sup> Illich, “Las sombras de la caridad”, p. 39.

<sup>90</sup> Illich, “Las sombras de la caridad”, pp. 41-45.

## PROYECTO MARGINALIDAD

Vekemans prosiguió de forma consistente los planes iniciales de mantener su trabajo en Chile y ampliar su operación a América Latina, pese al contexto político e intelectual adverso marcado por la revelación del proyecto Camelot. En 1967 el sacerdote hizo varias visitas a Washington, giras prolongadas por Europa y América Latina, con encuentros al más alto nivel en los gobiernos, las jerarquías eclesiásticas, las organizaciones internacionales y las fundaciones filantrópicas. No está claro hasta qué punto desistió de la Operación Triángulo o simplemente dejó de emplear un nombre tan sospechoso, el caso es que entre 1966 y 1970 el Desal consolidó una impresionante operación transnacional en proyectos sobre marginalidad y promoción popular apoyada con recursos de Estados Unidos y Europa, con una red bien establecida de instituciones en Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Guatemala y República Dominicana. Este crecimiento extraordinario solo se vio alterado tras el triunfo electoral de la Unidad Popular de 1970 en Chile, cuando la institución cambió de nombre y se trasladó con todo su personal de Santiago a Bogotá.

En 1965 y 1966 el Desal adelantó una serie de seminarios y publicaciones sobre promoción popular e integración social, que sirvieron para discutir las formulaciones teóricas de Vekemans sobre el problema y sustentar lo que se denominaría proyecto Marginalidad. Entonces Vekemans pasó del estudio de las poblaciones urbanas en Chile a reflexionar sobre la marginalidad como un concepto teórico, que permitiría englobar un fenómeno social muchísimo más amplio y que según sus estimaciones abarcaba casi la mitad de la población en América Latina.<sup>91</sup> Se trataría de un fenómeno global, radical y emergente que tendría origen en la colonización europea, cuyas características limitarían el desarrollo y la integración social en los países latinoamericanos. Sin embargo, esta teoría seguía observando a los marginados como una amenaza política: “Las masas que viven tal desorientación, asumen, por lo mismo, una significación política de suma gravedad: desde el punto de vista psicológico y para los propósitos de manipulación, son masas disponibles”.<sup>92</sup>

<sup>91</sup> Vekemans, “Marginalidad”, p. 9/24.

<sup>92</sup> Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales”, p. 8/23.

En 1966 Desal realizó una gran encuesta en las poblaciones de Santiago y ese mismo año comenzó a discutirse el denominado proyecto Marginalidad, financiado por la Fundación Ford con la participación de un grupo de especialistas del ILPES liderados por el subdirector, Fernando Henrique Cardoso. Adriana Petra ha mostrado, a través del archivo de la Ford, que el proyecto inicialmente gestionado por el Desal estuvo sujeto a permanentes conflictos entre científicos sociales (Vekemans, Cardoso y José Nun) e instituciones (el Desal y el ILPES en Chile y el ITDT en Argentina), que aspiraban a controlar los recursos y la agenda de investigación.<sup>93</sup> Sin embargo, hay cierta confusión de los investigadores actuales entre el proyecto financiado por la Ford y el programa más general de investigación e intervención social sobre la marginalidad que, como he mostrado, venía adelantando el Desal desde su creación y que continuó hasta inicios de los años setenta; es decir, lo financiado por la Ford fue apenas un componente específico de una agenda de investigación e intervención mucho más amplia —y mucho más seria en términos científicos y técnicos— que el más conocido, muy polémico y nunca terminado proyecto Marginalidad. En todo caso, como lo evidencia la documentación estudiada por Petra, las suspicacias generadas por el proyecto Camelot influyeron directamente en las decisiones de la Fundación Ford sobre la destinación de sus fondos de investigación en América Latina.<sup>94</sup>

En principio, el proyecto aprobado tenía el carácter de investigación comparativa aplicada a los problemas de gestión del cambio social: si bien buscaba explicar las causas de la marginalidad, el conocimiento obtenido tenía el objetivo explícito de mejorar las técnicas de intervención e informar las políticas de integración social de los grupos clasificados como marginales y considerados políticamente peligrosos. La Ford, para mostrar su espíritu pluralista y disipar entre la comunidad académica las sospechas sobre la vinculación del proyecto con la política internacional del gobierno de Estados Unidos, incorporó al ILPES y constituyó un consejo asesor de alto nivel académico, que incluía entre otros a Florestan Fernandes, José Silva Michelena y José Medina Echavarría, además de Vekemans y Cardoso como representantes del Desal y el ILPES. Este Consejo Asesor

<sup>93</sup> Petra, “El ‘Proyecto Marginalidad’”, pp. 254-255.

<sup>94</sup> Petra, “El ‘Proyecto Marginalidad’”, p. 255.

escogió al sociólogo argentino José Nun como investigador principal y, de acuerdo con su solicitud, le concedió autonomía académica para diseñar el proyecto y escoger su equipo de trabajo.<sup>95</sup>

En el seno de la Cepal se había notado en forma temprana el crecimiento permanente de mano de obra en el sector terciario, que inicialmente se asimiló con la marginalidad.<sup>96</sup> Aníbal Quijano —quien pertenecía al ILPES pero no participaba directamente en el proyecto— comenzó a conceptualizar la noción de “polo marginal”, que suponía ya no un grupo disfuncional, sino un resultado de la lógica capitalista que por su carácter mayoritario y por la conciencia de sus propios intereses podía llegar a oponerse de manera radical al sistema dominante.<sup>97</sup> También Nun buscó conceptualizar la marginalidad social desde una perspectiva marxista, crítica de las ideas formuladas por el Desal, y lo planteó como fenómeno específico de las sociedades dependientes en el sistema capitalista.<sup>98</sup> Aunque iniciada en Santiago de Chile por el Desal y el ILPES, la investigación adelantada por Nun pasó en diciembre de 1967 a Buenos Aires, después de un agudo conflicto con Cardoso y Vekemans, quienes pidieron la suspensión de la financiación y la elección de un nuevo director de la investigación.<sup>99</sup> A pesar de las advertencias de algunos funcionarios sobre la falta de experiencia del equipo académico argentino, la Fundación Ford confirmó a Nun y financió el proyecto Marginalidad en el ITDT con fondos específicos para investigar “sobre los pobres rurales y urbanos en América Latina, cuya privación económica, social y política contribuye a la inestabilidad política en toda la región”.<sup>100</sup> En el Centro de Investigaciones Sociológicas del ITDT, liderado por Gino Germani, Nun encontró un espacio académico pluralista para continuar la reconceptualización marxista de la teoría de la marginalidad.<sup>101</sup> Así, entre 1968

<sup>95</sup> Cedinci, *SJMP/CMS C10/5-2*, ff. 2-3, José Nun, “Carta Abierta a los estudiantes de sociología de la Universidad de Buenos Aires acerca del Proyecto Marginalidad”, [Buenos Aires], noviembre, 1968.

<sup>96</sup> Faria, “Desarrollo económico”, pp. 9-29.

<sup>97</sup> Quijano, “La formación”, pp. 141-166.

<sup>98</sup> Giusti, *Organización*, pp. 32-37.

<sup>99</sup> Cedinci, *SJMP/CMS C10/5-2*, ff. 6-7, Nun, “Carta Abierta”.

<sup>100</sup> *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1968, pp. 60-61. Traducción propia.

<sup>101</sup> Aunque no apareció de forma expresa en el proyecto y su propia perspectiva teórica era distinta, Germani fue el único autor del ITDT que publicó un libro de importancia sobre el tema en los años siguientes, con el título *El concepto de marginalidad*.

y 1970, una agenda común de investigación con la misma fuente de financiación —arduamente disputada— quedó dividida entre dos países y varias instituciones con perspectivas teóricas enfrentadas.<sup>102</sup> Es una historia común con finales divergentes.

Nun reclutó a Juan Carlos Marín y a Miguel Murmis como investigadores principales. Según Murmis, Marín lo persuadió de la necesidad de aceptar los fondos de la Ford “porque daban oportunidad realmente de constituir un grupo de trabajo y bueno, de conectarse con otros países de América Latina, e íbamos a poder hacer esto y aquello”. Murmis aceptó y el proyecto terminó, según su propio testimonio, en un “despelote”.<sup>103</sup> En Argentina trabajaron también Ernesto Laclau (hijo), Nestor D’Alessio, Marcelo Nowersztern y Beba Balvé como investigadores; y David E. Apter de la Universidad de California-Berkeley, Eric J. Hobsbawm de la Universidad de Londres y Alain Touraine de la Universidad de París como asesores permanentes. La investigación también incluía otros especialistas que no estaban en la misma agenda de investigación, pero que podían beneficiarse de forma “marginal” con fondos del proyecto.<sup>104</sup> En 1968 la investigación estaba en una etapa inicial de elaboración teórica, construcción de instrumentos y recolección de información de prueba sobre la estructura de clases (“ocupación, ingreso y consumo”) y política (“solidaridades, organización y movilización”) de grupos urbanos y rurales en dos casos de “desarrollo medio”, Chile y Argentina. Los dos casos de “bajo desarrollo”, Guatemala y República Dominicana, previstos en el proyecto inicial, al parecer fueron descartados. El estudio sobre estructura de clases se adelantaría mediante censos, encuestas por muestreo y monografías sobre jornaleros agrícolas, arrendatarios, minifundistas, pequeños propietarios, indígenas, obreros y pobladores en Chile y Argentina. El estudio sobre política, mucho menos desarrollado, analizaba agremiaciones campesinas y de pobladores por medio de encuestas y monografías en Chile.<sup>105</sup> Los primeros resultados

<sup>102</sup> Véanse en *Ford Foundation Annual Report* (Nueva York), 1968, pp. 54-55, 60-61 y 127-133; 1969, pp. 66-67, 72-73 y 140-147; 1970, pp. 70-75.

<sup>103</sup> UBA, O, doc. AHRI-doc-84, ff. 9 y 11, “Entrevista de Patricia Funes y Dora Schwarzstein a Miguel Murmis, Facultad de Filosofía y Letras (cuarta parte)”, Buenos Aires, mayo de 1988.

<sup>104</sup> Nun, Marín y Murmis, “La marginalidad”, pp. 1-2 y 66-69.

<sup>105</sup> Nun, Marín y Murmis, “La marginalidad”, pp. 62-69.

del proyecto fueron discutidos en un seminario y aparecieron publicados en julio de 1969 en la *Revista Latinoamericana de Sociología* con artículos de Hobsbawm, Nun, Murmis, Laclau, entre otros.<sup>106</sup>

Ese mismo año apareció el capítulo de Fernando Henrique Cardoso: “Participación y marginalidad: notas para una discusión teórica”, que destrozó la argumentación de Nun sobre el ejército industrial de reserva, por dar vueltas al problema sin definir si los marginales formaban parte del proletariado o eran grupos sociales diferentes.<sup>107</sup> Allí, el énfasis en lo “teórico” dejaba implícito que existía un debate de otro tipo, no propiamente conceptual. La corrección política de la jerga marxista empleada y el prestigio académico de la nómina de asesores y comentaristas no salvó al proyecto de ser denunciado por activistas políticos y científicos sociales de izquierda como herramienta de espionaje sociológico.<sup>108</sup> Así se sucedieron varios debates públicos sobre el tema, en foros universitarios y a través de la revista *Marcha* de Montevideo, plataforma de varias polémicas anteriores sobre el imperialismo cultural estadounidense.<sup>109</sup> Nun intentó explicar y defender el proyecto con tres argumentos: la investigación se aprovechaba de las contradicciones del sistema capitalista y del imperialismo estadounidense; no se transferirían los datos obtenidos a Estados Unidos y estos deberían permanecer en América Latina; y la investigación estaba inspirada en el marxismo y no en la teoría de la marginalidad del Desal, el desarrollismo cepalino o en la sociología funcionalista norteamericana. Para justificar su corrección política, aseguró que había consultado con Juan Domingo Perón los objetivos del proyecto en una visita a Madrid y que él “expresó su pleno acuerdo”.<sup>110</sup> En una carta abierta a los estudiantes de sociología y en un artículo publicado en *Marcha*, Nun presentó el proyecto como una investigación con fines revolucionarios y desdeñó la polémica como el resultado de una estrategia deliberada de quienes desde la Cepal, el Desal y la Fundación Ford se oponían al nuevo enfoque propuesto

<sup>106</sup> Nun, “Presentación”, pp. 174-177.

<sup>107</sup> Cardoso, *Estado y sociedad en América Latina*, pp. 179-198.

<sup>108</sup> Mateo de la Calle, “Dependencia cultural y cultura militante”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), noviembre-diciembre, 1970, pp. 21-23.

<sup>109</sup> Daniel Goldstein, “Sociólogos argentinos aceptan la maquinaria”, *Marcha* (Montevideo), 10 de enero, 1969, pp. 15 y 22.

<sup>110</sup> Cedinci, *SJMP/CMS C10/5-2*, f. 4, Nun, “Carta Abierta”.

para el proyecto, formulado ya no en términos de integración o dependencia externa, sino a partir de una lectura marxista, según la cual la marginalidad era el resultado estructural de un capitalismo dependiente: “El pecado imperdonable del Proyecto Marginalidad es proponerse revelar los mecanismos internos a través de los cuales opera el neocolonialismo”.<sup>111</sup>

En medio del debate, Nun afirmó que la Fundación Ford dejó de financiar el proyecto, a pesar de los buenos augurios de los asesores, porque tenía un enfoque marxista y contradecía los intereses del imperialismo.<sup>112</sup> En efecto, Alain Touraine había predicho una obra empírica monumental y una sistematización conceptual de la marginalidad, con una contribución trascendente sobre su relación estructural con los procesos de cambio económico y social en América Latina.<sup>113</sup> Nada de eso ocurrió. Quizá por los sobresaltos del proyecto o por la inexperiencia de los investigadores o por la falta de seguimiento de los asesores, el proyecto no se llevó a la práctica. Como lo señaló la Ford en una evaluación posterior, la no ejecución del proyecto se debió en principio a conflictos ideológicos y por los recursos financieros entre investigadores, a la contradicción entre los objetivos propios de la investigación básica y los propósitos prácticos de informar las políticas públicas. Esta tensión fue aparentemente resuelta cuando Vekemans fue excluido del proyecto, es decir, cuando la investigación dejó de ser un insumo para los programas de integración de los grupos clasificados como marginales, cuyo objetivo era la constitución de organizaciones populares de base territorial que sirvieran como contrapeso del sindicalismo obrero y barrera de contención contra el comunismo. Sin embargo, fue visible entonces otro problema: la falta de experiencia y competencia de los investigadores, la dificultad para afinar sus conceptos teóricos, diseñar una investigación con mayor coherencia entre teoría y metodología, y sintetizar datos empíricos heterogéneos.<sup>114</sup> Así, cuando se desató el debate sobre la financiación internacional, el proyecto no había arrancado o presentaba muy

<sup>111</sup> Cedinci, *SJMP/CMS* C10/5-2, f. 16; José Nun, “Las brujas que caza el señor Goldstein”, *Marcha* (Montevideo), 17 de enero, 1969, p. 15.

<sup>112</sup> José Nun, “I. Del profesor José Nun”, *Marcha* (Montevideo), 28 de febrero, 1969, p. 18.

<sup>113</sup> Petra, “El ‘Proyecto Marginalidad’”, p. 258.

<sup>114</sup> Petra, “El ‘Proyecto Marginalidad’”, pp. 253 y 257-258.

pocos avances, como muestra el informe que circuló en diciembre de 1968 con una reproducción fiel del proyecto presentado en Santiago de Chile en mayo de 1967.<sup>115</sup>

De vuelta a la polémica, las críticas a Nun y su equipo no estaban enfocadas al empleo de la marginalidad como concepto, a la calidad metodológica del proyecto —la correlación entre medios y fines, por ejemplo—, o a que se hubiese empleado los recursos con largueza sin entregar resultados concretos. La cuestión planteada era la utilización de los datos producidos por la investigación con fines contrainsurgentes, de acuerdo con el ya citado objetivo enunciado por la Fundación Ford que vinculaba marginalidad e inestabilidad política: “Estos grupos marginales implican un potencial peligro político para el imperialismo, en tanto que son posibles focos revolucionarios, a los que aquél intenta hacer frente mediante diversas vías de acción entre las cuales se destacan las políticas demográficas y la estrategia militar continental con sus programas de acción cívica”. Los críticos argumentaban que era ingenuo suponer que esta fundación financiaría un proyecto contrario a la política de Estados Unidos, que los datos obtenidos bajo una óptica marxista podían ser empleados para fines reaccionarios y que nada impediría que los datos estuvieran a disposición del imperio, en la medida en que el proyecto estaba sujeto a procesos de evaluación y verificación de la información por pares internacionales. Además, aducían que el marxismo no solo era una forma de estudio de la realidad, sino que implicaba un compromiso revolucionario:

lo que antes podía ser sólo un hecho meramente teórico, discutible y (disfrazadamente) resuelto sólo a ese nivel, se presenta a la conciencia de sus actores como posiciones a tomar en un tablero mucho más amplio, la sociedad global. Cada hecho “académico” es inmediatamente, y gracias a la dictadura, un hecho político de urgente resonancia, y ya nadie puede zafarse de las disyuntivas que la realidad le plantea.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Nun, Marín y Murmis, “La marginalidad”, p. 1.

<sup>116</sup> Cedinci, *SJMP/CMS C10/5-2*, ff. 16-55, Carlos Bastianes y Daniel Hopen, “[Replicando al proyecto de ‘marginalidad’]”, Buenos Aires, abril, 1969. El texto apareció publicado como “‘El proyecto de marginalidad’, un caso de imperialismo cultural y de espionaje sociológico”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), noviembre-diciembre, 1970, pp. 23-24.

De acuerdo con Silvia Sigal, el periódico oficial del Partido Comunista de Cuba, *Granma*, fue el árbitro último para condenar a los sociólogos del ITDT.<sup>117</sup> Con todo, la intransigencia del “partido cubano” no explica por completo el desenlace de la polémica. El proyecto Marginalidad fue financiado por la Fundación Ford, la investigación estaba planteada en términos comparados, era operada en relación con organizaciones transnacionales, tenía implicaciones ciertas en otros países y quedaba expuesta a una crítica pública que no se limitaba a controversias sobre el carácter del “intelectual argentino”. A finales de los años sesenta y principios de los setenta, las ciencias sociales vieron cuestionadas sus propias formas de validación y quedaron expuestas a criterios políticos e ideológicos contingentes.<sup>118</sup> Sin embargo, la forma específica, histórica, que cobra esta tensión entre ciencia y política en Argentina es que la categoría marginalidad en ese momento servía como justificación de la acción de la dictadura militar contra las villas. Los sociólogos comprometidos en el proyecto, aunque desecharon la connotación habitacional del término y criticaron las políticas de integración, estuvieron engolosinados con la posibilidad de refundar el concepto marginalidad en el seno de la teoría marxista y no observaron de forma crítica el significado que la palabra marginalidad encarnaba en ese momento en Argentina. Como mostraré en extenso en un capítulo posterior, el *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia* puesto en marcha con fondos del BID tenía entre sus objetivos “la eliminación de una situación marginal y de focos propicios a los desajustes sociales”.<sup>119</sup> El responsable del plan, Ulises Muschietti, consideraba la marginalidad como el principal problema que debían enfrentar los equipos formados por trabajadores sociales, psicólogos y sociólogos.<sup>120</sup> En una reunión sobre “urbanizaciones marginales” citada a finales de 1969 por la USAID en Washington, un representante de Argentina planteaba así el asunto: “El Plan comienza entonces con la instalación de Equipos de Trabajadores Sociales, dentro de los asentamientos clandestinos, quienes se encargan de desarrollar programas diseñados por Sociólogos a partir de la información recogida en el

<sup>117</sup> Sigal, *Intelectuales y poder*, p. 207.

<sup>118</sup> Sigal, *Intelectuales y poder*, pp. 32-34.

<sup>119</sup> MBS, *Plan de erradicación*, p. 9.

<sup>120</sup> “Historia en dos viviendas”, *Análisis* (Buenos Aires), 15-21 de septiembre, 1970, pp. 36-37.

campo”.<sup>121</sup> Estos equipos en el campo se orientaron por la teoría de la marginalidad formulada por el Desal y bajo esta fórmula operaron el proyecto militar de integración compulsiva de los villeros a la vida urbana mediante los NHT.<sup>122</sup>

No era extraño, aunque sí impreciso, que los críticos del plan mostraran a un “Dios Sociológico” encarnado por Gino Germani que servía para legitimar las políticas autoritarias de integración a la vida urbana.<sup>123</sup> Hugo Ratier, al tiempo que denunciaba cómo el barrio era un territorio ocupado por observadores externos, pregonaba una investigación que participara de las luchas de la gente: “Ello exige compromiso del investigador e identificación con la realidad que intenta conocer; es decir, destruye los mitos de la objetividad, la distancia entre observador y observado, la pureza y asepsia de la ciencia. Sin tal compromiso está demostrado que el pueblo, desde Vietnam y Argelia hasta Jáchal y Villa Insuperable, sabe arreglárselas para eludir las trampas de la ‘ciencia pura’”.<sup>124</sup> Un panfleto que circuló en la época no solo criticaba el argumento según el cual las villas eran la causa de la marginación, sino que mostraba cómo los asentamientos podían prosperar en la medida en que los habitantes mejoraran sus condiciones de vida y que, en cualquier caso, las villas eran un factor de innovación y no de marginación social.<sup>125</sup> En este contexto, el debate público ya no era acerca del proyecto mismo, ni solo sobre sus implicaciones internacionales, sino sobre cómo las categorías emanadas de las ciencias sociales tenían efectos sensibles en la vida y los cuerpos de los pobladores y en esa medida estaban sujetas a ser contestadas por quienes eran clasificados e intervenidos por el poder como marginales. La ambivalencia entre marginados y proletarios —el punto débil de Nun notado por Cardoso—, encontró así respuesta en la tercera peregrinación a Luján de 1971, cuando los villeros de Buenos Aires afirmaron explícitamente “NO SOMOS MARGINADOS”:

<sup>121</sup> USAID, *Mesa redonda*, p. 166.

<sup>122</sup> Marcer y otros, “Familia y marginalidad”, pp. 71-96.

<sup>123</sup> “‘Villas’ La vida provisoria”, *Hora Cero* (Buenos Aires), diciembre, 1970, pp. 16-22.

<sup>124</sup> Ratier, *Villeros y villas miseria*, p. 85.

<sup>125</sup> UCC, *M, CM*, f261/51111/1990, *¿Erradicación o transformación de las villas?*, Buenos Aires, [s.e.], [1972], pp. 3-4.

nosotros formamos parte de la sociedad porque construimos todos los bienes materiales que usa la misma: Nunca admitiremos que nos llamen marginados o villas miserias porque no nos sentimos miserables ni marginados y es por eso que de aquí en más, nosotros mismos nos declaramos BARRIOS OBREROS para demostrar a esa sociedad que desprecia a nuestro pueblo que no necesitamos su “visto bueno” para sentirnos obreros viviendo en un barrio.<sup>126</sup>

### UNIVERSO POBLACIONAL

En Chile el proyecto Marginalidad tuvo un desenlace diferente al de Buenos Aires. Durante el periodo de 1966 a 1970 se emprendieron investigaciones sociológicas, médicas y urbanísticas en diversos países de América Latina orientadas por la teoría de la marginalidad del Desal, cuyos conceptos se habían convertido en algo así como lengua franca de los estudios sociales y urbanos: hablar de la marginalidad estaba de moda y era considerado progresista, congruente con una óptica reformista de la sociedad. A finales de la década, la teoría de la marginalidad alcanzó su punto más alto de reconocimiento a nivel internacional, generó un amplio debate académico en distintos países, marcó la agenda de investigación urbana y la acción de diversas organizaciones transnacionales, hasta el punto que fue incorporada como “hecho” de la realidad por la Iglesia en el documento de Medellín de 1968.<sup>127</sup> Sin embargo, este éxito en la divulgación se vio cuestionado en el orden de la investigación social por dos factores: uno de carácter interno, relativo a los datos obtenidos de acuerdo con su propia agenda de investigación, y otro por los resultados de los trabajos de campo realizados simultáneamente en una decena de ciudades de América Latina por estudiantes de doctorado de Estados Unidos que trabajaban para evaluar las tesis de la teoría de la modernización sobre urbanización y radicalismo político.

A diferencia de sus pares argentinos, más enfocados en la especulación teórica y con claras inconsistencias metodológicas, el Desal había

<sup>126</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas Villeros, s.f., “Declaración de los obreros de las villas de Capital Federal y Gran Buenos Aires”, Luján, 19 de diciembre, 1971. Mayúscula sostenida y subrayado en el original.

<sup>127</sup> Celam, *La Iglesia*, pp. 159 y 217.

planteado un programa de investigación metódico y amasado una cantidad considerable de datos que permitían poner a prueba las hipótesis iniciales de la teoría de Vekemans. El Desal publicó entre 1968 y 1969 los resultados de la gran encuesta en las “poblaciones marginales” de Santiago de Chile, lo que mostraba la seriedad de su trabajo de investigación y la disposición explícita de poner a prueba sus teorías. La clave fue valorar cada hipótesis y comparar los resultados obtenidos con los datos relativos del conjunto de los habitantes urbanos. Los resultados de esa encuesta evidenciaron que el punto central de la teoría de Vekemans, la existencia de un grupo social diferenciado del proletariado, “un estrato social diferente” constituido por inmigrantes que habitaban las poblaciones, era falso.<sup>128</sup> La diferencia ecológica, la localización de los asentamientos y la precariedad de las viviendas no implicaban que sus habitantes tuvieran unas características sociales, económicas y culturales diferentes; la mayoría de los encuestados no eran inmigrantes recientes y su proporción era similar a la del conjunto de la ciudad; las poblaciones calificadas como “marginales” constituían espacios habitados por diferentes grupos ocupacionales, por lo tanto, no constituían un conjunto homogéneo, sino heterogéneo en términos sociales.<sup>129</sup> Vistas en perspectiva, estas conclusiones coincidían con las observaciones de Alejandro del Corro, quien en 1963 se había opuesto a comprender a los pobladores como habitantes de otro mundo y adjudicó esa visión a una diferencia atribuida por los observadores externos.<sup>130</sup> Los estudios de las asistentes sociales del Hogar de Cristo, quienes adelantaron los censos realizados por el Servicio del Trabajo en 55 poblaciones entre 1957 y 1959, mostraban ya la heterogeneidad social de las poblaciones y, en algunos casos, como en La Victoria, la presencia de una amplia mayoría de obreros.<sup>131</sup> El informe del Hogar de Cristo que inspiró en los años siguientes el trabajo del Desal afirmaba en 1959: “La fisonomía del callampero es la misma del obrero de la fábrica y no es otro que éste, sólo que la necesidad, la pobreza y el hecho de no haber encontrado

<sup>128</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 34-37.

<sup>129</sup> Mercado, Puente Lafoy y Uribe-Echevarría, *La marginalidad urbana*, pp. 262-272.

<sup>130</sup> “TECHO”, pp. 6-14.

<sup>131</sup> Ramírez Díaz, “Poblaciones callampas”, pp. 32-33; Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, p. 33.

quien le arrendara casa donde habitar con su prole, lo han impulsado a aceptar el albergue del terreno vacío”.<sup>132</sup> Asimismo, la teoría de la marginalidad fue deducida de los datos generales sobre la diferencia entre los procesos de urbanización e industrialización, pero sus ideas genéricas sobre desorganización social siempre estuvieron en contra de sus propias observaciones empíricas y prescripciones normativas sobre la actividad política de base en las poblaciones.<sup>133</sup>

Varios estudiantes estadounidenses realizaron en la segunda mitad de los años sesenta trabajos de doctorado para evaluar la hipótesis de la teoría de la modernización sobre el carácter políticamente disruptivo de los inmigrantes.<sup>134</sup> Inspirados por los estudios de William Mangin sobre las barriadas de Lima, estos trabajos comenzaron a concluir que los habitantes de las favelas de Río de Janeiro, los barrios de invasión en Bogotá, las colonias populares de la Ciudad de México y las poblaciones de Santiago de Chile no eran políticamente peligrosos, ni irracionales, ni desorganizados, y que lejos de constituir una amenaza para el sistema social podían ser una alternativa para mantener su estabilidad en las condiciones de cambio social y urbanización propias del Tercer Mundo. Los investigadores estadounidenses rechazaron también el concepto de marginalidad, porque sus premisas conceptuales y su caracterización de los pobladores estaban basadas, como en la teoría de la modernización, en una observación sobre la supuesta inestabilidad psicológica y social producida en la transición de la “sociedad tradicional” a la “sociedad moderna”.<sup>135</sup> De igual forma, Alejandro Portes, en su investigación sobre cuatro poblaciones de Santiago, desestimó las tesis sobre la marginalidad: “hallamos individuos esforzados por lograr una integración estable en la estructura urbana, en frecuente contacto con los medios de comunicación; interesados, participantes y creyentes en las organizaciones vecinales, y con claras aspiraciones para el futuro y confianza en su logro”.<sup>136</sup>

El Desal había construido un problema, definido un objeto, producido una gran cantidad de datos y trazado políticas para la intervención de los marginados a nivel latinoamericano, pero a finales

<sup>132</sup> Minvu, doc. 837, f. 5.

<sup>133</sup> Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, ff. 21-35.

<sup>134</sup> Lipset, *Political Man*, pp. 138-139.

<sup>135</sup> Peattie y Aldrete-Haas, “‘Marginal’ Settlements”, pp. 157-175.

<sup>136</sup> Portes, “Cuatro poblaciones”, p. 49.

de los años sesenta su explicación sobre la marginalidad estaba en la quiebra. En ese momento, los estudios sobre Chile comenzaron a poner la palabra marginal entre comillas. Además, más allá de las prescripciones políticas, la política misma no había sido el objeto de sus investigaciones, pero fue la dimensión que cobró una importancia decisiva cuando, en 1969, como un anuncio de la campaña electoral presidencial, las tomas de terrenos urbanos comenzaron a multiplicarse en Santiago y otras ciudades de Chile, lo que daría lugar en el curso de 1970 a la formación de campamentos, invasiones organizadas por partidos o movimientos políticos que buscaban instaurar bases de poder electoral o de agitación revolucionaria por medio de organizaciones territoriales.<sup>137</sup> Para entonces, diversos proyectos de investigación sobre “poblaciones marginales” estaban en marcha en el CIDU de la Pontificia Universidad Católica.<sup>138</sup>

Un proyecto sobre estructuras de poder en las poblaciones marginales fue presentado por el CIDU a la Fundación Ford para obtener una beca de sostenimiento de la institución en el periodo 1970-1973.<sup>139</sup> Otro proyecto sobre formas de administración de justicia en las poblaciones fue iniciado en convenio con el ministerio del ramo.<sup>140</sup> El proyecto sobre estructuras de poder ponía énfasis en un aspecto que se había convertido en un consenso entre los especialistas después de la encuesta del Desal: la heterogeneidad social de las poblaciones y la necesidad de elaborar una estratificación más minuciosa de los pobladores, pero la parte novedosa era el estudio sobre las Juntas de Vecinos que fueron legalizadas por el gobierno demócrata-cristiano como parte del programa de promoción popular y que eran entrevistas entonces como una instancia capaz de competir con el sindicalismo organizado liderado por la izquierda marxista.<sup>141</sup> Estas investigaciones estaban en curso cuando Manuel Castells llegó al país después de la elección de Salvador Allende, más o menos al mismo tiempo que

<sup>137</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 365-416.

<sup>138</sup> Otros proyectos sobre política en las poblaciones eran adelantados mediante encuestas por Eder Sader en la Universidad de Chile y Joaquín Duque y Ernesto Pastrana en Flacso, según Pastrana y Threfall, *Pan, techo y poder*, p. 38, nota 29.

<sup>139</sup> PUC-CL, *BLC*, 711.071183/P816s/1969, ff. 1-3, anexo 2, CIDU, “Solicitud de Grant”.

<sup>140</sup> Cheetham y otros, “Pobladores”.

<sup>141</sup> Cohen y otros, “Estructuras de poder”, pp. 32-38.

Roger Vekemans dejó Chile y se radicó en Bogotá, donde en los años siguientes emprendería una cruzada contra la teología de la liberación. Este hecho representa el ocaso de la teoría de la marginalidad y el ascenso de un nuevo ensayo de explicación sobre el espacio de conocimiento e intervención social delimitado en los años sesenta por el Desal.

La conformación del equipo poblacional del CIDU liderado por Manuel Castells (conformado por Franz Vanderschueren, María Teresa Chadwick, Rosemond Cheetham, Antonieta Hirano, Santiago Quevedo, Teresa Rodríguez, Gastón Rojas y Jaime Rojas) representó en su momento la convergencia de una vanguardia científica y política, en la medida en que los investigadores se convirtieron también en activistas revolucionarios en el proceso de movilización social en los campamentos, conventillos y cordones industriales durante el gobierno de la Unidad Popular.<sup>142</sup> Castells articuló los procesos de investigación en curso y la información existente sobre las poblaciones para ofrecer una crítica de la teoría de la marginalidad y una lectura alternativa del problema desde una perspectiva marxista. Como he mostrado, este no era un ensayo nuevo, pues desde mediados de los años sesenta se estaba buscando la fórmula de alquimia que permitiese entender a los grupos clasificados como marginados desde la perspectiva del materialismo histórico. El éxito de esta tentativa se debió a la conceptualización previa por la sociología urbana francesa acerca de la ciudad como sistema de reproducción de la fuerza de trabajo y escenario de conflicto político por la apropiación desigual de los bienes de consumo colectivo.<sup>143</sup> Se trataba de un modelo deducido a partir de la lógica del capital, pero que estaba especificado en términos de la política urbana, con actores y prácticas que podían ser diferenciados mediante una encuesta y relacionados nuevamente con la estructura y los conflictos de poder de las clases sociales, primero

<sup>142</sup> A pesar de los reiterados requerimientos a la Pontificia Universidad Católica de Chile no fue posible obtener información administrativa sobre este periodo turbulento de la política chilena (y de la vida universitaria). La información escrita al respecto proviene de documentos de trabajo y artículos publicados al calor de los hechos por estos investigadores.

<sup>143</sup> Sobre la formación de la sociología urbana marxista, véase Topalov, "Hacer la historia", pp. 137-174.

a escala nacional y luego del sistema capitalista en su conjunto.<sup>144</sup> En Chile, este modelo se formalizó en una encuesta realizada en agosto y septiembre de 1971 por el equipo poblacional del CIDU en veinte campamentos, entre dirigentes, comités o juntas de pobladores y líderes de movimientos o partidos políticos con presencia en el lugar. Más que un censo estadístico aplicado a personas, el trabajo se verificaba a través de discusiones colectivas, recreaba la historia de cada asentamiento y la insertaba en una cronología o contexto histórico del proceso político. Incluso algunos problemas de interpretación, en especial los relacionados con la variable fundamental del estudio, el carácter transformador —revolucionario— de la experiencia, se discutía con los líderes políticos del campamento.<sup>145</sup>

El hallazgo y la intervención del campamento como unidad de análisis y compromiso de lucha se comprende en el contexto de los conflictos sociales y políticos generalizados que vivía el mundo de finales de los años sesenta y principios de los setenta. Fue una rebelión en distintos lugares del mundo contra el dominio global de Estados Unidos y el conformismo de la Unión Soviética con el *statu quo* de la Guerra Fría, que enfrentó encarnizadamente a las “nuevas” y “viejas” izquierdas, que partía de una profunda desconfianza en el papel dirigente del proletariado industrial en la revolución y que ya no estaba dispuesta a posponer o subordinar las demandas de nuevos actores de las luchas sociales.<sup>146</sup> En la disputa de “nuevas” y “viejas” izquierdas un asunto central era la conducción revolucionaria y el papel de las organizaciones de masas, pero también los grupos que en una circunstancia histórica dada podían, a partir de otras contradicciones —secundarias—, contribuir a la toma del poder. En la mayoría de los casos se supuso que los campesinos serían la piedra de toque de la guerra de guerrillas y de una política de masas, pero luego también fue visible la masa imprecisa y hambrienta que habitaba las ciudades descrita por Frantz Fanón: “Es en esa masa, en ese pueblo de los cinturones de miseria, de las casas ‘de lata’, en el seno del *lumpen-proletariat* donde la insurrección va a encontrar su punta de lanza urbana. El *lumpen-proletariat*, cohorte de hambrientos destrribalizados,

<sup>144</sup> Castells, “Proposiciones teóricas”, pp. 1-26.

<sup>145</sup> Un anexo metodológico expone con detalle el diseño de la investigación, véase en CIDU, “Reivindicación urbana”, pp. 75-81.

<sup>146</sup> Wallerstein, “1968”, pp. 431-449.

desclanizados, constituye una de las fuerzas más espontánea y radicalmente revolucionarias de un pueblo colonizado”.<sup>147</sup>

Tal caracterización general tiene límites claros para Chile.<sup>148</sup> Como en Argentina y México, en Chile se escenificó esa contradicción entre corrientes de izquierda (prosoviéticos, maoístas, guevaristas, cristianos, etcétera) y la búsqueda de nuevos sujetos que pudiesen encarnar las masas revolucionarias, en especial los campesinos y de forma tardía los pobladores. Sin embargo, en Chile, el Partido Comunista —el más poderoso de América— no solo participaba en la dirigencia del movimiento sindical, sino que tenía un trabajo largo, masivo y bien organizado entre los pobladores urbanos, aunque estaba subordinado a la estructura del partido y de los sindicatos. Esto quiere decir que la definición e intervención del campamento por la nueva izquierda no se realizó en un terreno virgen, sino en el espacio político y simbólico del barrio que ya había intentado arrebatar la democracia cristiana a los comunistas. En concreto, los investigadores del CIDU participaron activamente en la construcción del poblador como sujeto revolucionario y para hacerlo tuvieron que enfrentar a los comunistas, oponiendo de forma tajante al proyecto reformista un proyecto radical cuya quintaesencia eran los campamentos militantes.

La investigación del equipo del CIDU buscó definir un universo social de los pobladores en el contexto de las clases sociales. Una vez realizada esta distinción, las contradicciones específicas de este “universo” en el ámbito del consumo podrían convertirse, en el contexto de la lucha de clases, en un movimiento social urbano, pero esto solo sería posible por una estrategia política que cuestionase de forma radical el orden social.<sup>149</sup> La definición del “universo poblacional” estaba estrechamente ligada a la observación de la heterogeneidad social que resultó de la encuesta del Desal de 1966. Castells dedujo que esa complejidad podía reducirse, de acuerdo con este y otros estudios existentes, al proletariado ocupado en industrias modernas y a un sector del proletariado con bajos ingresos ocupados en industrias tradicionales y de la construcción no vinculadas con los grandes monopolios. Este último, considerado mayoritario y caracterizado por

<sup>147</sup> Fanon, *Los condenados de la tierra*, p. 119.

<sup>148</sup> Gould, “Solidarity Under Siege”, p. 349.

<sup>149</sup> CIDU, “Reivindicación urbana”, pp. 75-81.

los bajos ingresos, la inestabilidad laboral y la desocupación, permite la distinción “leninista” entre la “aristocracia obrera” y un “proletariado en crisis”, principal actor potencial de la movilización social urbana.<sup>150</sup> Esta era la característica que unía estructuralmente la cuestión urbana con la lucha de clases y permitía articular los movimientos sociales con la urbanización dependiente, considerada a su vez como una seña específica de las sociedades latinoamericanas en el conjunto del capitalismo.

El proletariado en crisis, cuyas reivindicaciones expresaban una contradicción secundaria por la apropiación desigual de los bienes de consumo colectivo, podría ser cooptado por el populismo para reforzar el poder de las clases dominantes, instrumentalizado por el reformismo y seguir el camino institucional o convertirse en una fuerza de transformación verdadera, en un movimiento social, lo cual solo sería posible por la aplicación de una estrategia política adecuada encarnada por una vanguardia revolucionaria.<sup>151</sup> La formación de tribunales de justicia, escuelas, grupos culturales y de atención en salud, organizaciones económicas y milicias populares diferentes a las prescritas por la institucionalidad constituirían el núcleo duro de innovación social, siempre y cuando la vanguardia revolucionaria supiera encausarlas en el contexto de las luchas por el poder de la clase obrera. Así y solo así los campamentos revolucionarios podían llegar a constituir “nuevas experiencias capaces de generalización a sectores populares más amplios” y, bajo las condiciones adecuadas, serían “fuentes de transformación social”, nuevas formas de vida y de relaciones sociales que prefiguraban el futuro socialista.<sup>152</sup> Al calor de los hechos y con un sesgo que permite identificar la disputa creciente entre reformismo y revolución en el Chile socialista, Juan Carlos Fiori observó las contradicciones de este enfoque en 1972:

M. Castells, comprendiendo la necesidad de definir un nuevo objeto que inaugure una nueva teoría más allá de la ideología de la marginalidad, queda preso del dualismo y, por consecuencia, al destruir la identificación entre mundo marginal y masa marginal, lumpen o

<sup>150</sup> Castells, “Chile”, p. 74. Una versión resumida de este documento se publicó luego en Castells, “Movimientos de pobladores”, pp. 9-35.

<sup>151</sup> Castells, “Chile”, p. 63.

<sup>152</sup> Castells, “Chile”, p. 40.

ejército industrial de reserva, reconstruye esa identificación en nuevos términos: entre campamentos, movimiento de pobladores y “proletarios en crisis”.<sup>153</sup>

La sociología francesa de los movimientos sociales urbanos —con varios cambios y autocríticas posteriores— tiene un alcance y complejidad que no puedo analizar aquí en profundidad. En cambio, vale anotar cómo, en la práctica, la aplicación de esta teoría y metodología en los campamentos de Santiago de Chile —y la apropiación de esta experiencia de investigación en América Latina— se proyectaron con un sentido tecnopastoral que logró transfigurar las antiguas masas marginales temidas y desorganizadas en un probable sujeto revolucionario, cuya acción transformadora podía llegar a ser generalizada para la toma del poder. Según la crítica de Jordi Borja, “la teorización ‘revolucionaria’ de los movimientos urbanos ha llevado a equívocos trágicos como el confundir el Santiago de 1973 con el Petrogrado de 1917, los ‘campamentos’ de una población que ante todo intentaba sobrevivir (al lado de un Estado que aparecía más tolerante) con los soviets de obreros y soldados de un Estado descompuesto”.<sup>154</sup>

El movimiento de pobladores tenía como unidad empírica y campo de lucha el campamento, mientras la marginalidad había emergido de la intervención católica del pueblo neopagano en la callampa. Aunque las premisas y conclusiones fueron diferentes, la mayor identidad se produjo por la búsqueda de cierta contextura social —un “mundo”, un “universo”, según las expresiones que marcan en la época esta diferencia—, que permitiese englobar este conjunto indeterminado, heterogéneo y escurridizo para dimensionar su potencial político. Esto solo fue posible por el espacio del conocimiento y la intervención transnacional ampliado por el Desal, aunque ahora su significado fuera completamente diferente. La peor pesadilla de Roger Vekemans se convertía entonces en sueño y promesa de sociedad del futuro. En la práctica, esa diferencia fue apropiada y difundida entre la nueva izquierda, en especial la izquierda cristiana que sustentaba y radicalizaba el mensaje de Medellín, con una presencia extendida entre las comunidades urbanas en toda América Latina, en el sentido

<sup>153</sup> Fiori, “A propósito”, p. 24.

<sup>154</sup> Borja, “Movimientos urbanos”, p. 1353.

de una otredad portadora de un potencial de transformación radical de la sociedad.

De cualquier forma resultaba paradójico que la conversión de los marginales de seres apáticos y anómicos en sujetos revolucionarios coincidiese con la publicación de los resultados de las investigaciones de los autores revisionistas de la teoría de la modernización, quienes llegaron a una conclusión diametralmente opuesta y aun durante los momentos más álgidos de la Unidad Popular sostuvieron su postura: la amenaza de radicalización entre los pobladores urbanos había sido exagerada y la movilización por la tierra, la vivienda y los servicios debía ser comprendida como un esfuerzo de integración política a través del Estado. Una década más tarde Castells revisó su postura y coincidió con esta posición cuando aceptó la dependencia de los pobladores y de los movimientos urbanos con respecto al Estado y el sistema político.<sup>155</sup> Una pequeña nota al pie de Juan Manuel Ramírez Saiz detalla con cierto dramatismo este cambio en la perspectiva de quien había sido guía y aliento teórico de las luchas urbanas en América Latina: en 1982, en una reunión en México para hablar sobre el futuro del movimiento urbano popular, Castells hizo saber a los asistentes que los movimientos territoriales dependían del sistema político y no representaban una alternativa revolucionaria, que irían desapareciendo una vez sus reivindicaciones fueran cumplidas y poco a poco darían lugar a otros tipos de lucha.<sup>156</sup>

## CONCLUSIÓN

La evangelización del pueblo neopagano, un pueblo alejado de las instituciones eclesiásticas, fue el objeto de la definición de la nueva misión de la cristiandad en la sociedad industrial. En América Latina, la práctica más extendida no fue el apostolado en el trabajo industrial asalariado, sino la misión urbana a través de la presencia de sacerdotes y laicos que vivían entre los pobres de las ciudades. Con el principio de residencia o encarnación territorial de la Iglesia entre el pueblo se buscó participar en las organizaciones territoriales, contribuir a la

<sup>155</sup> Castells, *La ciudad y las masas*, pp. 294-295.

<sup>156</sup> Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano*, p. 201.

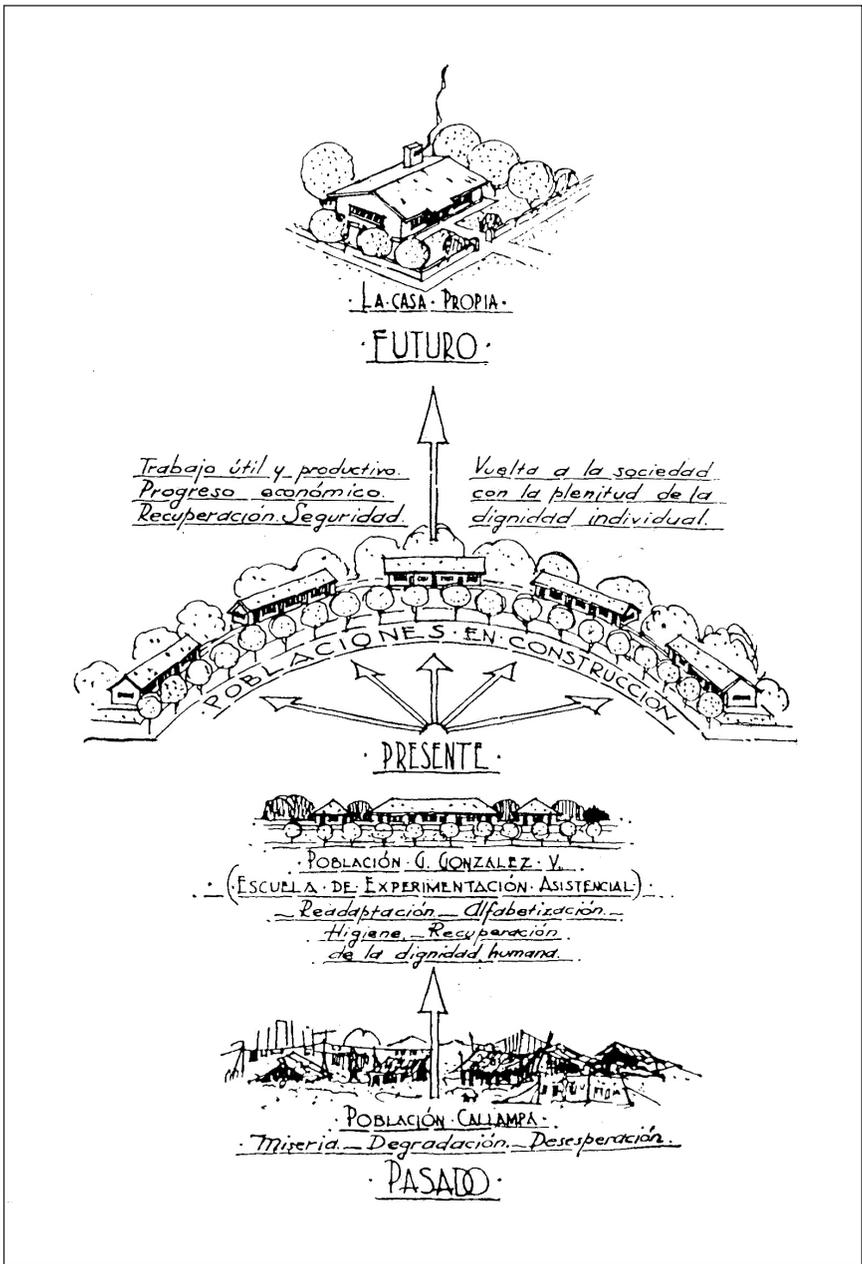
construcción del hábitat y elaborar el mensaje evangélico a partir de los sufrimientos, las esperanzas y las luchas de los pobladores. La aplicación de este tipo de apostolado estuvo al principio limitado por la insuficiencia de recursos y la resistencia de las jerarquías nacionales. Entonces el Vaticano, en asociación con los episcopados de Canadá y Estados Unidos, formuló un “gran plan” que permitiría la movilización masiva de personal católico hacia América Latina. Los resultados efectivos de este plan, las misiones de voluntarios, personal diocesano y comunidades religiosas, fueron limitados. Sin embargo, el llamado del Vaticano a la solidaridad con América Latina permitió innovaciones en el trabajo social, el desarrollo comunitario y las prácticas pastorales entre grupos de campesinos, estudiantes y pobladores urbanos.

La misión urbana contribuyó a configurar el barrio como espacio geopolítico, porque permitió la movilización a gran escala de personas, recursos, tecnologías e información entre grupos de pobladores. Esta misión fue posible por la descentralización de la Iglesia, el despliegue de instituciones de cooperación internacional católica y la estrategia tecnopastoral mediante los conceptos de territorio y pobreza, que tuvieron un significado específico en el contexto de la Guerra Fría. La competencia católica con el comunismo supuso la observación del hábitat popular como un espacio privilegiado para la intervención del pueblo neopagano y el despliegue de una misión urbana en pos de las masas en las ciudades latinoamericanas. La sociología católica, que se institucionalizó en los centros de investigación y acción católica a finales de los años cincuenta, tuvo un papel esencial en la trasmutación del pueblo neopagano en una categoría social situada en el limbo entre la tradición y la modernidad. La teoría de la marginalidad suponía que las masas urbanas que habitaban las callampas, villas y colonias proletarias estaban desarticuladas de forma radical y global de la sociedad. Los marginales eran observados como sujetos desorganizados y levantiscos. No obstante, con una organización corporativa estructurada a través del principio de autoridad, estas masas podían servir para enfrentar la amenaza comunista, formar un nuevo electorado para los “partidos cristianos” e incluso ayudar a reconstruir en el porvenir un orden social católico en toda América Latina.

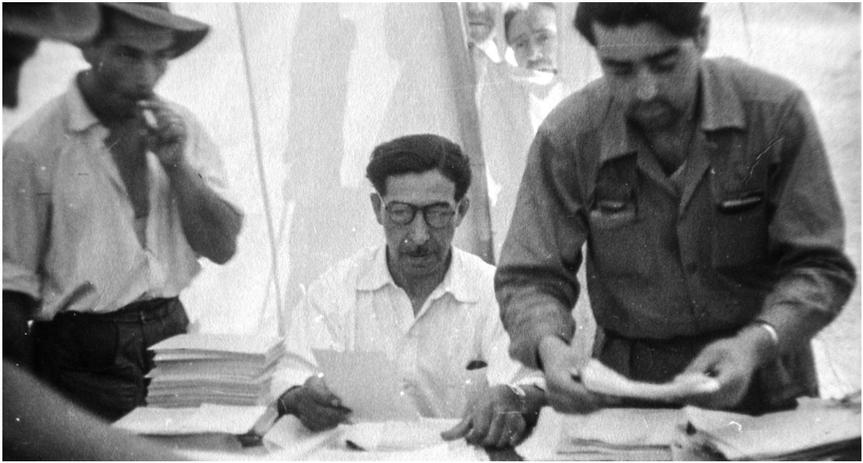
En los años sesenta, las organizaciones de cooperación internacional católica ayudaron a definir el hábitat popular como espacio de observación e intervención transnacional de las masas urbanas. Para

esto se vincularon de forma estrecha con la política internacional del gobierno de Estados Unidos, en el marco de la Alianza para el Progreso. A pesar de la supuesta neutralidad de la ayuda para el desarrollo, hacia mediados de la década fue evidente la vinculación de los proyectos de investigación social con los planes contrainsurgentes de Estados Unidos —en especial tras la revelación del proyecto Camelot— y se produjo un cuestionamiento generalizado sobre los subsidios internacionales a las ciencias sociales en América Latina. En el mismo sentido apuntó la crítica de Ivan Illich sobre el lado oscuro de la caridad cristiana como un componente de la estrategia de dominación imperial de Estados Unidos. Sin embargo, en el plano subjetivo la misión supuso un duro aprendizaje y una experiencia transformadora para los misioneros, acrecentó el conocimiento comparado, alimentó la crítica sobre el sistema de dominación internacional y estimuló la sensibilidad en distintos países sobre la religiosidad y los conflictos sociales en diversos contextos de América Latina.

La gran apuesta teórica de la sociología católica fue la conceptualización de un mundo marginal de prácticas y creencias, una entidad diferente de otros grupos sociales, característica del proceso de transición de la tradición a la modernidad en América Latina. A finales de los años sesenta, la teoría de la marginalidad se había convertido en un referente común para los investigadores urbanos e informaba la actuación de diversas organizaciones transnacionales, pero sus propias encuestas en el terreno y los datos recabados por investigadores de Estados Unidos mostraron que los principales supuestos teóricos de la marginalidad no correspondían con la realidad. En Argentina, el ensayo de reconceptualización marxista de la marginalidad no fructificó y el proyecto terminó inmerso en un agudo debate sobre su financiación por la Fundación Ford. En Chile, donde se había gestado la teoría, hubo una relación mucho más fluida entre la conceptualización de un mundo marginal y el nuevo concepto de mundo poblacional, socialmente heterogéneo, al cual se vinculó la investigación social sobre los campamentos revolucionarios. La definición de los movimientos sociales urbanos, concebidos por la sociología urbana francesa a partir de las diferencias en el consumo colectivo, se insertó en el espacio antes delimitado e intervenido por el marginalismo y trasmuto las temidas masas marginales, ese pueblo neopagano de las ciudades, en un sujeto revolucionario.



6. Esquema del sistema de adaptación aplicado por la Fundación Viviendas de Emergencia a través de una escuela de experimentación asistencial o población escuela a mediados del siglo xx.



7. Primer comando de la población La Victoria presidido por el obrero comunista Juan Costa, instalado en el terreno tomado por los Sin Casa en la chacra La FERIA de Santiago de Chile, 1957. (Pontificia Universidad Católica de Chile)



8. Fotograma de la película *Las Callampas* (1958), dirigida por Rafael Sánchez, que recrea el éxodo de los pobladores desde el Zanjón de la Aguada hasta fundar La Victoria.  
(Archivo Fílmico, Pontificia Universidad Católica de Chile)



#### 4. LA BATALLA POR EL ESPACIO: POBLADORES DE SANTIAGO DE CHILE

LOS POBLADORES DE Santiago son el grupo urbano más estudiado por los científicos sociales dedicados a América Latina. La centralidad de los pobladores chilenos se debe ante todo a la acción colectiva organizada y la visibilidad política de las tomas de terrenos en la formación de asentamientos desde 1957. La configuración de las luchas de los pobladores como una cuestión relativa a las relaciones de poder obedece al protagonismo popular y la articulación de las luchas reivindicativas en el sistema político chileno, la competencia abierta de los partidos políticos en el seno de un Estado de compromiso articulado después de la crisis económica de 1929 y colapsado tras el golpe militar de 1973.<sup>1</sup> Sin embargo, vale también notar el significado político y estratégico de la movilización de los pobladores en el contexto de la Guerra Fría y la proliferación de nuevas instituciones políticas y económicas internacionales después de la segunda posguerra. Las lecturas realizadas sobre el proceso de movilización de los pobladores en Santiago han influido de manera notable en la orientación de las políticas urbanas de otros Estados latinoamericanos y de los planes de ayuda para el desarrollo implementados por los gobiernos de Estados Unidos, así como de las organizaciones transnacionales especializadas en el hábitat popular. También han tenido un papel central en las diferencias de orientación programática de las organizaciones

<sup>1</sup> CIDU, "Campamentos de Santiago", pp. 411-412; Alvarado y otros, "Chile", pp. 3-5; Espinoza, "Historia social", pp. 71-84.

comunistas y de la nueva izquierda, en particular sobre el lugar de las luchas de los pobladores en el proceso revolucionario.

Este capítulo se concentra en la experiencia chilena entre 1945 y 1961. Es un ejercicio práctico para observar en el terreno cómo se gestaron nuevas tecnologías sociales en las poblaciones de Santiago de Chile. La observación comparativa está cifrada en las innovaciones que se producen por la interacción de los pobladores, los funcionarios, los pastores y los activistas en el barrio. Dichas innovaciones fueron estimuladas por la competencia de la Iglesia católica con el Partido Comunista por el control de las organizaciones territoriales. Primero recojo los principales antecedentes de la formación del hábitat popular en Santiago hasta 1950 y ensayo una historia de la población Areneros, enclave ribereño en la comuna de Las Condes que fue erradicado por la Fundación Viviendas de Emergencia (FVE). Aquí retomo el concepto de vivienda de adaptación o de emergencia, ya referido en el segundo capítulo y que exploraré a profundidad en el caso de Buenos Aires. A continuación, discuto el papel de los allegados en la formación de los comités Sin Casa y muestro la apropiación o el empleo estratégico por los comunistas de las técnicas de ayuda mutua y autoconstrucción pregonados por el Punto Cuatro de la política de cooperación internacional de Estados Unidos. Luego estudio la toma de terreno de La Victoria por comités Sin Casa orientados por el Partido Comunista, así como los cambios que ocurrieron cuando los camaradas volvieron a la legalidad. Al final, describo cómo la Iglesia católica enfrentó el desafío planteado por la organización de los comités Sin Casa y comenzó a experimentar nuevas tecnologías sociales en Santiago, fundamentales para el despliegue de la política pública de vivienda y de la teoría de la marginalidad en los años sesenta.

### EL BARRIO CHINO DE LAS CONDES

Santiago de Chile tuvo una temprana legislación y una activa política de vivienda durante el siglo xx. Las poblaciones urbanizadas construidas o financiadas por el Estado solo ocuparon un lugar modesto en la provisión de vivienda para los trabajadores. Sin embargo, las políticas estatales fueron claves en las relaciones entre empresarios privados y pobladores urbanos, quienes produjeron diversos compo-

nentes del sistema del hábitat popular: los conventillos y las *cités*, las callampas, los campamentos (o asentamientos por invasión) y los loteos brujos (o urbanizaciones ilegales).

Según Armando de Ramón, desde finales del siglo XIX la expansión de la periferia santiaguina se comprende como parte de la incorporación sucesiva de las tierras ociosas al mercado y su valorización de manera directa e indirecta por la intervención del Estado y por la acción de los propios habitantes por medio de mejoras.<sup>2</sup> Aun a principios del siglo XX, la principal forma de vivienda de los sectores populares era el asentamiento de familias en terrenos baldíos o públicos de la periferia, pero también bajo la modalidad de arriendo a piso, es decir, la subdivisión y el alquiler de propiedades rurales en donde sus habitantes construían ranchos en los arrabales de la ciudad. Así, en tierras anegadas o poco productivas alejadas del centro cívico urbano se establecieron rancheríos o agrupaciones de mejoras como Arenal, El Pino y El Carmen en las orillas del río Mapocho; Matadero, Conventillo, Hurtado y Pampilla al sur, y Chuchunco, Puelma y Manuel Rodríguez al oriente. La Ley 1838 de habitaciones para obreros (1906) marcó el inicio de la política de vivienda social implementada por el Estado, pero sobre todo creó incentivos para que los propietarios privados destruyeran las rancherías y subdividieran sus tierras para construir urbanizaciones dedicadas a los empleados y las clases medias, mientras invertían su dinero en los conventillos a los que pasaron muchos pobladores cuando escaseó el arriendo barato en la periferia.<sup>3</sup>

Los conventillos eran viviendas colectivas donde habitaban familias trabajadoras en cuartos individuales dispuestos en torno a un patio central o corredor. Los conventillos podían ser construidos con formas y materiales diversos, en viejas casonas deterioradas, en edificaciones sólidas o improvisadas. Las *cités* eran edificaciones de inspiración francesa con cuartos alineados en torno a un patio o pasillo construidos especialmente para la vivienda colectiva de obreros y sectores medios, pero su diferenciación con respecto a los conventillos podía ser difusa: un conventillo debidamente acondicionado podía convertirse en *cité* y una *cité* deteriorada podía llegar a considerarse

<sup>2</sup> Ramón, *Santiago*, p. 143.

<sup>3</sup> Ramón, "La población informal", pp. 7-8.

un conventillo.<sup>4</sup> Más allá del juego de palabras que supone una mayor categoría para *cités* y menor para los conventillos de acuerdo con formas constructivas y normas de higiene, la característica común de estas viviendas colectivas era su multifuncionalidad: servían como espacios de habitación, alimentación, trabajo y esparcimiento para sus habitantes.

Desde principios de siglo hasta la década de 1960, los conventillos fueron el principal espacio de habitación popular en Santiago y en esa medida estuvieron sujetos a las políticas públicas que buscaban normar su funcionamiento. Al respecto, la labor de los Consejos de Habitaciones Obreras creados por la ley de 1906 tuvo un carácter ambiguo: entre 1906 y 1924 destruyó unas 15 000 piezas o habitaciones y construyó menos de 10 000 viviendas. El Consejo tenía la atribución de clasificar como insalubres o inhabitables las casas destinadas al arrendamiento, y podía adelantar un proceso judicial para su demolición. En Santiago, entre 1906 y 1924 el Consejo declaró 2 216 habitaciones como inhabitables y 1 720 como insalubres. En el mismo periodo el Consejo demolió 1 626 conventillos, constituidos por 16 713 piezas y habitados por 46 794 personas. Las reparaciones en inmuebles declarados insalubres —pero no inhabitables— se realizaron en 661 conventillos con 12 339 piezas y 30 556 habitantes. Hacia finales de los años veinte la aplicación de la ley y el desbalance entre destrucción de conventillos y construcción de nuevas viviendas generó alzas en los arriendos, aumento de la densidad de los conventillos y más tarde incentivó un nuevo incremento en el arriendo de terrenos bajo el régimen de mejoras en la periferia. La huelga de arrendamientos del movimiento de inquilinos y la nueva legislación sobre vivienda de 1925 gestaron los primeros mecanismos de regulación de los precios de alquiler que se institucionalizaron en la década siguiente con un Comisariato General de Subsistencias y Precios. Sin embargo, como también ocurrió en Ciudad de México y Buenos Aires, muchos empresarios, propietarios de viviendas colectivas, encontraron limitadas sus ganancias ante la creciente intervención del Estado y movilizaron sus inversiones a la especulación de suelos para los grupos medios y a la construcción de “habitaciones baratas” con el apoyo del Estado.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ramón y Gross, “Algunos testimonios”, pp. 67-74.

<sup>5</sup> Hidalgo Dattwyler, *La vivienda*, pp. 53, 67-75, 87, 113-114, 116 y 124-125.

Hacia finales de los años treinta, 542 432 personas habitaban 99 203 viviendas en Santiago, de las cuales la mitad —250 000 personas— vivía en 3 000 conventillos.<sup>6</sup> La congestión de las viviendas colectivas y la consecuente expansión del área urbanizada se explican por la aceleración de los movimientos migratorios de la población de otras regiones hacia la capital, complementarios al proceso de industrialización guiada por la intervención del Estado. Entre 1940 y 1960 la inmigración contribuyó con la mitad del crecimiento total de la población de la ciudad, que pasó de 1 350 409 a 1 907 379 habitantes, y se localizó inicialmente en viviendas colectivas del centro de la ciudad.<sup>7</sup> Sin embargo, durante este mismo periodo comenzaron a proliferar nuevos asentamientos en la periferia urbana, bien a través de nuevas poblaciones urbanizadas por particulares o por el Estado, el arriendo de piso a mejoreros o el asentamiento paulatino de familias cerca de los ríos, en terrenos anegadizos y corredores férreos. En 1952 todavía la mayoría de los habitantes populares estaba radicada en conventillos (60%), unos más en poblaciones (21%) y otros en callampas (18%).

La población Gabriel González Videla fue creada hacia 1949 y ese mismo año se constituyó la FVE, que fue parte de un programa de cooperación sanitaria interamericana financiado por el gobierno de Estados Unidos y que luego obtuvo recursos del Estado derivados de impuestos sobre los juegos de azar. En 1953 cambió su denominación a Fundación de Viviendas y Asistencia Social.<sup>8</sup> Entre las finalidades de la FVE estaba la atención de personas “de cierta degradación moral” y, por tanto, no solo ofrecía una solución a necesidades materiales, como el techo y el abrigo, sino que buscaba transformar “su primitivismo intelectual, elevándolo a la calidad de ser humano”.<sup>9</sup> Según su diagnóstico de 1950, el signo más trágico del déficit de vivienda eran las poblaciones callampas, 20 asentamientos donde vivían 5 000 familias, con una población estimada de 50 000 personas. Sus causas eran explicadas por los altos costos de arriendo y los bajos ingresos, la cercanía a los establecimientos industriales y el no pago de arriendo:

<sup>6</sup> Behm Rosas, “El problema”, p. 17.

<sup>7</sup> Ramón, *Santiago*, p. 241.

<sup>8</sup> “Una solución chilena al problema de la vivienda: Fundación de Viviendas y Asistencia Social”, *Mensaje* (Santiago de Chile), septiembre, 1957, pp. 312-313.

<sup>9</sup> Rojas de la Fuente, “Estudio comparativo”, pp. 5-6.

Estas poblaciones se componen de casuchas levantadas con madera, trozos de hojalata, barro, etc. La falta de servicios de agua y alcantarillado hace de ellos verdaderos focos de infección, no sólo para sus habitantes sino para el resto de la población. La promiscuidad es total y, generalmente, en una sola pieza, que sirve de dormitorio, comedor y cocina, vive hacinada toda una familia, hacinamiento que alcanza a los mismos animales domésticos. Estas mal llamadas poblaciones constituyen una verdadera lacra social, que es explotada por determinadas ideologías extremistas con el fin de llevar a la confusión a los espíritus y crear tropiezos a la obra de acción social de todo gobierno genuinamente democrático.<sup>10</sup>

La FVE desarrolló un programa a partir de la noción de “adaptación”, que buscaba ser una solución integral a los problemas sociales: “Un concepto que, partiendo del problema de la vivienda, engloba todos los derivados del problema social, para darles solución simultánea”. Estaba dedicada al ámbito del hogar y la familia, en un trabajo que denominaba “estabilización patriarcal del grupo humano”. La FVE era un ente privado dirigido y gobernado por asistentes sociales cuyas obras fueron “fruto de la tarea desinteresada y altruista de un grupo de técnicos esforzados, que actuaron inspirados por la conciencia de la desventura de sus semejantes y por la convicción de que solo se podría hablar de una sociedad feliz cuando hayan desaparecido los factores que provocan situaciones de esta índole”.<sup>11</sup> El primer barrio de emergencia constaba de 141 pequeñas casas con dos piezas divididas por un tabique, distribuidas en 11 pabellones, con juegos infantiles, una plaza donde se celebraban los rituales cívicos y servicios colectivos como guardería infantil, centro de madres, policlínico, restaurante, central de compras, centros de alfabetización, deportivo y cultural, y, claro, una oficina del servicio social. Este barrio estaba organizado en torno a una visitadora social en jefe, que actuaba también como directiva del centro de madres, que enseñaba a las jefas de hogar los deberes de la mujer como esposa y como madre y la educaba para trabajos prácticos. Un grupo de visitadoras sociales, enfermeras sanitarias y maestras completaban el equipo que trabajaba

<sup>10</sup> Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor*, pp. 21-22.

<sup>11</sup> Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor*, pp. 2 y 15.

con los pobladores. Las visitadoras intentaban ganar la confianza de la mujer y comenzaban a intervenir en el funcionamiento del hogar: legalizar las uniones de hecho, regular el presupuesto familiar y la vida laboral del marido. Bajo su guía los niños eran enviados a las escuelas y los jóvenes a aprender oficios. En el barrio había otras instituciones comunitarias como el comedor, un equipo de fútbol y un conjunto folclórico que funcionaban bajo la estricta vigilancia de las visitadoras. Las enfermeras se encargaban de la educación sanitaria: uso del agua, el jabón, el cepillo de dientes y la dieta de alimentación. También promovían exámenes de sangre, radioscopias, detección de enfermedades y vacunación. De acuerdo con el informe de la enfermera a cargo, la intervención sanitaria fue resistida por los habitantes del barrio. Quizá esta resistencia pueda entenderse por el carácter invasivo y los afanes de “purificación” que entrañaba la acción del equipo sanitario, como lo muestra el proceso de fumigación y desinfección total cuando el barrio fue invadido por una plaga de insectos y que la enfermera asoció con los colchones que los pobladores trajeron de la callampa.<sup>12</sup>

De acuerdo con la noción de “adaptación”, las asistentes sociales buscaban trabajar sobre el carácter y las emociones de quienes definieron como callamperos: “Las taras fisiológicas, producto de la miseria, la convivencia diaria con ésta, el derrumbe moral del individuo y una actitud apática y escéptica, derivada de su triste situación, en que sólo reacciona el instinto espoleado por la envidia ante los más afortunados que él, hacen de éste un ser extremadamente desconfiado”. Por ello, se trataba de un programa moral: “En lo que a la obra respecta, no puede tratarse exclusivamente de ‘darle una casa’ al menesteroso que la necesita. Hay que ofrecerle a éste simultáneamente su educación, o reeducación, según los casos; hay que volverle a insuflar el gusto de vivir; es necesario llevarle la salud de cuerpo y alma”. Para ese proceso de educación o reeducación se ideó un programa completo de asimilación y reincorporación a la sociedad por medio de la propiedad: la primera población se convertiría en escuela, donde se reeducaran antes de ser trasladados a poblaciones definitivas como propietarios. La González Videla fue convertida en una Escuela de Experimentación Asistencial o población escuela, capaz de sacar al

<sup>12</sup> Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor*, pp. 29-42.

sujeto del pasado y llevarlo hacia el futuro: “el crisol donde se refundiría el elemento humano para insuflarle una nueva moral, una nueva educación cívica, la seguridad de una vida mejor, y la dignidad y el valor de su condición como hombre y como parte de la sociedad, con todos sus derechos y con todos sus deberes”.<sup>13</sup> La representación iconográfica de este proceso de integración compulsivo a la vida urbana es elocuente: el pasado representado por el inframundo de la callampa implicaba miseria, degradación y desesperación, por eso los callamperos pasarían por un filtro del presente, una “población escuela” donde serían readaptados a través del matrimonio, la alfabetización, la higiene y el ahorro, para ser elevados a un futuro de trabajo útil y productivo, progreso y seguridad, hasta su reincorporación plena a la sociedad como propietarios de una vivienda.

En 1952, la FVE realizó su mayor proyecto hasta la fecha con la erradicación del Barrio Chino o Puerto Nuevo de Las Condes y su traslado a Quinta Bella, en la comuna de Conchalí. La también llamada población Areneros había sido objeto de observación e intervención desde principios de los años cuarenta, cuando surgió fruto de una erradicación y fue calificada como una callampa. Sin embargo, se trataba de un asentamiento singular, con características sociales y ecológicas muy diferentes a las de otros vecindarios urbanos emplazados en los intersticios urbanos. La comuna de Las Condes, atravesada por el río Mapocho, aportaba gran cantidad de ripio y arena para las construcciones de Santiago. Los mineros artesanales que extraían los materiales del río eran llamados “areneros”. El arenero era un productor autónomo, dueño de su propio capital, que consistía en una barreta, una pala, un rastrillo y un harnero o cernidor. Obtenía los materiales por medio de bancos que producían arena fina para estuco o del laboreo que producía arena gruesa y ripio. El trabajo de los areneros era de “aventureros”, porque a pesar de la construcción de barreras (llamadas “pie de cabras”) para impedir que el río se llevara los bancos de arena, a menudo las crecidas generaban pérdida de los materiales. El arenero no tenía patrón, por lo tanto, era “un amante de la libertad”. Había casos de dueños de bancos que tenían trabajadores, pero eran raros y los empleaban solo por dos o tres días. Otras veces se juntaban dos o tres areneros para trabajar en una tempora-

<sup>13</sup> Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor*, pp. 31-32 y 48-49.

da. El dueño del apero, que trabajaba con un carretón, transportaba materiales con caballos y arneses —luego en camión—, era el intermediario entre los areneros y las constructoras. Llevaba una vida parecida al arenero. El dueño del apero y el camionero tenían un timbre o sello con el que firmaban los vales para pagar a los areneros los sábados. Era común que los vales se emplearan como papel de cambio y los dueños de los negocios también cobraban los vales que habían obtenido.<sup>14</sup>

Las viviendas de los areneros y los dueños de aperos eran rucas o casas campesinas, que podían estar localizadas cerca o lejos del lugar de explotación. Los areneros se encontraban repartidos a lo largo del río Mapocho en Vitacura, Lo Castillo, Lo Rocabarren, Lo Arcaya, Lo Curro Bajo, Puente Nuevo, Los Aromos y Lo Barrenechea. En Vitacura se formó una población arenera donde luego llegaron a vivir dueños de aperos, obreros industriales, albañiles, carpinteros, lustrabotas y muchas personas que hacían “pololos”, es decir, trabajo como cargadores, domésticos o ayudantes en talleres.<sup>15</sup> El barrio tuvo origen hacia 1940, cuando la Municipalidad de Las Condes facilitó esos terrenos en la avenida Costanera a las familias que fueron erradicadas del lugar donde se construyó la planta de agua potable en las proximidades de Lo Castillo. El día que los areneros realizaban la mudanza llovió torrencialmente y perdieron parte de sus pertenencias. Las 50 familias allí radicadas tuvieron que limpiar el terreno porque era un antiguo botadero de basura y construyeron defensas para protegerse de las crecidas del río. En el censo de Carabineros de 1941 había 121 viviendas y 700 habitantes; en 1944 una asistente social encontró 280 viviendas, 350 familias y 2 000 personas. Solo una quinta parte de la población trabajaba en la extracción de arena, los trabajadores no estaban acogidos a ninguna ley laboral y por esto acordaron formar un sindicato,<sup>16</sup> pero como había divisiones políticas y religiosas se fragmentaron en dos grupos: el más numeroso formó el Sindicato Rojo que reunía 200 personas semanalmente en la calle Vitacura; mientras otras 60 personas que pertenecían al partido conservador convergieron en el Sindicato Amarillo, presidido por el párroco de

<sup>14</sup> Río Rondanelli, “Del servicio social”, pp. 12-17.

<sup>15</sup> Río Rondanelli, “Del servicio social”, pp. 18-20.

<sup>16</sup> López González, “Población arenera”, pp. 5-7.

San Ramón.<sup>17</sup> Según una estudiante católica que realizaba su práctica al servicio de la municipalidad, el Sindicato Amarillo dejó de reunirse con la muerte del párroco en 1944 y, al poco tiempo, sus directivos pasaron a formar parte del Rojo.<sup>18</sup>

La gente del Barrio Chino vivía en la Costanera al llegar a Vitacura, a cien metros del lugar donde se estaba comenzando a asentar la burguesía chilena. Allí se formó, hermanado con el sindicato de los areneros rojos, un comité de pobladores “cuyo único fin era unirse para ayudarse mutuamente y conseguir ciertas mejoras en la Población. Formado por un directorio de siete personas; deben de pertenecer a él todos los pobladores, hombres y mujeres, trabajando tenazmente en el sentido de hacer ingresar a los que aún no forman parte de ese Comité, pues su lema es: ‘La unión hace la fuerza’”. Los pobladores organizados lograron la instalación de llaves de agua corriente y postes de energía por la Municipalidad, hicieron trabajo colectivo para formar defensas contra las crecidas del río y crearon una nomenclatura en memoria de los antiguos areneros: la calle principal fue nombrada Avenida Chile y las calles que la atravesaban fueron llamadas Benjamín Moya, Ramón Carmona, Bitervo Maldonado, José Peña, Valentín Muñoz, Ramón Cofré y José Herrera. De acuerdo con la misma estudiante de la Pontificia Universidad Católica: “Es digna de encomio la obra desarrollada por el Comité, pero desgraciadamente no sólo tiene fin de ayuda, sino que también tiene un fin político, pues como hemos dicho anteriormente la mayoría de los habitantes son comunistas y tratan de atraer y comunicar sus ideas a los demás”. Así pues, fracasado el Sindicato Amarillo, la Iglesia realizó un gran esfuerzo por ganar espacio en el barrio, multiplicó la presencia de damas caritativas y grupos universitarios que erigieron una capilla y una escuela para niños y adultos.<sup>19</sup>

En los años cuarenta el Barrio Chino era una población bulliciosa habitada por trabajadores cuyas formas de vida, producción, intercambio y sociabilidad política parecían resistir bien las pretensiones de control y ayuda caritativa de sus vecinos ricos de Las Condes. No están claros los detalles, pero lo cierto es que en 1952 el barrio

<sup>17</sup> Río Rondanelli, “Del servicio social”, p. 19.

<sup>18</sup> López González, “Población arenera”, pp. 8-9.

<sup>19</sup> López González, “Población arenera”, pp. 9-15.

fue erradicado por la FVE en el contexto de la represión que siguió a la proscripción legal del Partido Comunista en 1948. Entonces, los areneros, que años antes fueron observados como trabajadores solidarios y organizados, se convirtieron súbitamente en degenerados morales, primitivos y miserables habitantes de callampas. La erradicación significó el confinamiento de estos trabajadores en un espacio fuertemente controlado por funcionarios, que buscaba reeducarlos de manera forzada a través de diversos procedimientos técnicos para volverlos “seres humanos” y “reincorporarlos” para que ocupasen un lugar determinado en la sociedad. El servicio social era esencial para la transformación de los sujetos: “Los seres que han sufrido miserias y que han perdido la confianza en la vida, porque han vivido en un medio que los aplasta, no pueden readaptarse de inmediato, es necesario [*sic*] una gran labor educacional para lograrlo, pues dejados a su voluntad, se reproduciría en ellos y en su casa las condiciones de la vida primitiva”; o dicho de otra forma: “Es menester enseñarles a vivir en su casa, que es el primer paso para la formación de un verdadero hogar. Hay que hacerles comprender lo que él significa, y solo cuando se haya logrado esta finalidad, podrá ocupar el lugar social que le ha sido asignado”.<sup>20</sup>

Entre septiembre y octubre de 1952, el traslado de la población Areneros a Quinta Bella, en la comuna de Conchalí, implicó uno de los mayores esfuerzos técnicos de la época. Quinta Bella fue la obra más costosa y masiva de las emprendidas por la FVE: representaba más de 40% del total de viviendas construidas por la institución en Santiago y 34% a nivel nacional hasta 1953. Un mes antes del traslado, la FVE estableció un campamento con médicos y enfermeras, realizó labores de vacunación y atención médica, repartió medicinas y leche para los niños. Cada uno de los habitantes fue sometido a rayos X y los niños hasta 14 años fueron sometidos a un examen médico completo. Las visitadoras sociales trabajaban en las carpas recolectando información, atendiendo problemas individuales y colectivos, dictando charlas y presentando películas destinadas a “crear entre los pobladores un ambiente propicio para iniciar un nuevo género de vida”. El 16 de octubre de 1952 fueron trasladadas 600 familias con transporte y apoyo logístico de las fuerzas militares —imagen común en los futuros operativos

<sup>20</sup> Rojas de la Fuente, “Estudio comparativo”, pp. 5-6, 16 y 20-21.

de erradicación en Chile y Argentina— a un conjunto construido en una superficie de 25 hectáreas, en las que se proyectaron 1 400 unidades. El sector destinado al arriendo para los pobladores erradicados tenía 604 casas pintadas de diferentes colores, con pequeño jardín exterior y patio trasero, *living* y comedor, habitación matrimonial, una o dos habitaciones sencillas, cocina con lavaplatos y baño con ducha. Las visitadoras orientaron a las madres sobre la distribución adecuada de las habitaciones, uso de los servicios higiénicos, cocina, lavaplatos, lavaderos y, de acuerdo con los datos obtenidos en las encuestas, vendieron enseres y menaje doméstico a crédito.<sup>21</sup>

Hacia 1955 las familias estaban endeudadas por la compra de objetos como radios, lámparas de lágrimas, catres de bronce, algunos de ellos vendidos a crédito por la propia FVE. En el Barrio Chino solo había cuatro familias que pagaban arriendo y el resto vivían en sus propias mejoras. En Quinta Bella, además del arriendo y las cuotas por sus compras, los habitantes debían pagar el combustible, la electricidad y el agua, pero lo más notable es que vivían en casa ajena, contados, controlados y administrados por un contingente de 16 visitadoras, lideradas por una administradora general y supervisora que dominaba las instituciones comunitarias, imponía los cánones de arrendamiento, centralizaba el crédito y el abastecimiento, dictaba y hacía cumplir las normas de moral y salud para los habitantes.<sup>22</sup> En la medida en que las casas eran arrendadas, la aceptación de las normas y del poder de la administración eran obligatorias so pena de ser expulsadas. Por supuesto, la gente vivía atemorizada con las señoritas, como lo revela el testimonio de una estudiante:

Contrariamente a lo que imaginé, mi investigación no resultó, como se podría pensar, de fácil realización. Allí donde fui, había una especie de temor —cada vez que interrogaba— delatado por una inicial y resistente negativa a proporcionar cualquier clase de datos que pudiesen significar para ellos la pérdida de la casa u otra cosa semejante [...] A mi juicio, en cierto modo se justificaba su temor ya que según pude averiguar, se les ocurría que se trataba de una investigación de la Fundación con el objeto de expulsarlos de la población o de alzar-

<sup>21</sup> Rojas de la Fuente, “Estudio comparativo”, pp. 26-34 y 38-40.

<sup>22</sup> Rojas de la Fuente, “Estudio comparativo”, pp. 15-16, 36-38 y 47.

les los arriendos. A quien quiera que visitaba, su pregunta invariable era: ¿Y esto para qué es señorita? Como se ve su actitud inmediata era de sospecha e inquietud frente a un peligro que no existía. Quizás haya sido esta circunstancia la que me ocasionó más dificultades y pérdida de tiempo ya que cada vez que practiqué una visita, hube de explicar cuáles eran mis intenciones.<sup>23</sup>

La organización mediante sociedades de ayuda mutua, comités, clubes deportivos y centros de madres fueron descritos de forma frecuente en varias monografías sobre los areneros. En la nueva configuración de la población los servicios de asistencia coparon por completo cualquier forma de asociación y solidaridad del asentamiento previo. En el centro de la población se proyectaron los servicios comunes, pero instituciones como el sindicato, el comité y el club de la población no tuvieron cabida en Quinta Bella. Tampoco había lugar para los bares donde se desarrollaba la actividad cotidiana, el entretenimiento y la sociabilidad política de los trabajadores. Si por las calles de Puerto Nuevo caminaba la memoria de los viejos areneros chilenos, en el plano de Quinta Bella las calles representaban los valores abstractos y edificantes de una patria impersonal.<sup>24</sup>

El programa de viviendas de emergencia implicaba la integración social a través de un régimen de administración de la vida, el trabajo y el tiempo de los pobladores semejante a los sistemas ensayados en Londres a mediados del siglo XIX.<sup>25</sup> La erradicación del barrio y el traslado a un nuevo hábitat en la población eran parte de un delicado proceso que forzaba la ruptura de las formas de organización, producción e intercambio que en el barrio se presentaban de forma articulada e impedían la generalización del trabajo asalariado, el ahorro y el consumo en el mercado. La propiedad era una promesa, el objetivo último, imaginable solo en el futuro para aquellos que lograban sortear el tránsito penoso desde la callampa hasta obtener una casa. Los muebles y los electrodomésticos eran obtenidos a crédito, pero los residentes no tenían acceso real a la propiedad y debían esperar a un futuro incierto para tener su casa. Todavía en 1957 la FVE prometía que comenzaría a vender a los arrendatarios una mínima parte de las

<sup>23</sup> Rojas de la Fuente, "Estudio comparativo", p. 42.

<sup>24</sup> Rojas de la Fuente, "Estudio comparativo", s.p.

<sup>25</sup> Stedman Jones, *Outcast London*, pp. 179-195.

viviendas.<sup>26</sup> Sin embargo, esta lógica de gestión del cambio social por medio de instituciones de vivienda comenzó a ser cuestionada por las invasiones de terrenos de los Sin Casa y los programas de viviendas de emergencia que se sucedieron a finales de los años cincuenta.

### LOS SIN CASA

El 30 de octubre de 1957 miles de personas organizadas en comités Sin Casa, dirigidos por el Partido Comunista, tomaron la chacra La Feria y construyeron allí la población La Victoria.<sup>27</sup> La Victoria simbolizó la entrada en la escena política de los pobladores, visibilizó las organizaciones y a los líderes de base, y sirvió para poner el problema de la vivienda en el centro de la disputa entre el Estado, los partidos y la Iglesia.<sup>28</sup> La presencia conflictiva de varias organizaciones y programas transnacionales hizo que la toma de tierra urbana protagonizada por los pobladores Sin Casa quedara inscrita en el barrio como escenario geopolítico de la Guerra Fría. Por su significado político y por su configuración en arena de contienda transnacional, la fundación de la población La Victoria es uno de los acontecimientos más importantes en la historia urbana de América en el siglo xx. En un momento en que la Guerra Fría se estaba desplazando a los territorios descolonizados y la competencia militar se escenificaba más allá de los confines del planeta Tierra, en las ciudades latinoamericanas se estaba gestando también, a gran escala, una batalla por el espacio.<sup>29</sup>

La actividad de los pobladores Sin Casa estuvo en parte cifrada en la experiencia previa de organización y de lucha de diversos grupos urbanos. Los dirigentes provenían de la actividad sindical, sus formas de asociación seguían los parámetros de los sindicatos y hasta cierto punto sus demandas estaban subordinadas a los objetivos más generales del movimiento obrero. La reivindicación de los pobladores estaba planteada en términos de derecho a la vivienda y de la necesaria

<sup>26</sup> “Una solución chilena al problema de la vivienda”, pp. 312-313.

<sup>27</sup> “Derecho a la vida y hogar defienden 1.200 familias”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 31 de octubre, 1957, pp. 1 y 7.

<sup>28</sup> Espinoza, *Para una historia*, p. 257.

<sup>29</sup> “La Cepal revela la enfermedad de América Latina. La batalla por el espacio”, *Vea* (Santiago de Chile), 11 de mayo, 1961: portada.

mediación del conflicto social a través del Estado. En la primera mitad del siglo xx otras experiencias fueron las ligas o juntas de arrendatarios de *cités* y conventillos, movimientos en procura del control de precios de la renta y de resistencia a los desalojos, así como los comités de propietarios de sitios a plazo y arrendatarios de terrenos enfocados en el acceso legal a la propiedad y el mejoramiento de los asentamientos.<sup>30</sup> Además, es probable que una tradición municipal o edilicia hispánica constituyera una práctica política reconocida por los pobladores en el proceso de asentamiento y su relación con el Estado. Según Richard M. Morse, entre los pobladores de Santiago y otras ciudades de Hispanoamérica esta tradición edilicia se expresó en formas rituales e institucionales en las invasiones de tierra mediante una cuidadosa escenificación y asignación de los papeles o cargos durante la toma, legitimación de la victoria por medio de la bandera y publicidad estratégica, meticulosa distribución de lotes y formación de comités de vecinos, un trazado de calles con provisión para plaza y espacios comunes, erección de iglesia y casa comunal, prioridad por la legalización de los títulos de tierra y esfuerzos para crear un canal de quejas y reclamos hacia la más alta autoridad política.<sup>31</sup>

Los comunistas chilenos tuvieron una presencia permanente en las luchas urbanas desde los años veinte y luego, cuando se multiplicaron y densificaron las callampas, acompañaron la formación de juntas y comités en los nuevos asentamientos. Desde luego, las múltiples experiencias de lucha y las historias de los pobladores no se agotan ni pueden ser asimiladas en todo con los comunistas. Aquí me voy a concentrar solo en el significado de la presencia de los comunistas en las poblaciones, su gran poder de organización territorial, la apropiación estratégica de los recursos de la cooperación técnica de Estados Unidos y el conflicto abierto con la Iglesia por la conducción de la movilización social, que convirtieron estas luchas urbanas en una arena de contienda transnacional. Durante una década, coincidente a grandes rasgos con la vigencia de la Ley de Defensa Permanente de la Democracia (1948-1958) que los excluyó del sistema político, los comunistas realizaron innovaciones sin precedentes en las formas de reivindicación, organización y movilización sociales entre la población urbana.

<sup>30</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 79-184.

<sup>31</sup> Morse, "Recent Research", p. 61.

Según Mario Garcés, estas innovaciones de los comunistas fueron desarrolladas en la práctica, a través de las luchas reivindicativas y con miras a la ampliación de los derechos sociales, sin un correlato teórico definido en cuanto a la comprensión de los pobladores como sujetos políticos.<sup>32</sup> Las tomas de terreno y la creación de asentamientos urbanos como actos políticos liderados por comunistas prosperaron en otros países de América Latina, sobre todo en Colombia, donde a finales de los años cincuenta surgió la Central Nacional Provienda.<sup>33</sup> En Buenos Aires no fue común la toma de sitios, pero la Unión de Mujeres Argentinas desempeñó un papel fundamental para la creación de la FVBE. Sin embargo, hace falta más investigación para determinar, entre otras cosas, si esta estrategia tuvo el aval de Moscú o se trató de un desarrollo propio del comunismo suramericano, y cuáles fueron las instancias organizativas que permitieron la comunicación de prácticas entre diversos países.<sup>34</sup>

Hacia 1946 el Partido Comunista de Chile elaboró una plataforma que incluía impulsar un “movimiento de masas” basado en reivindicaciones de los inquilinos y los pobladores de la ciudad por mejores condiciones de vida, como parte de una revolución democrática burguesa que prepararía el camino para la revolución socialista. De acuerdo con su valoración, la lucha de masas basada en reivindicaciones concretas había sido fundamental para el avance electoral del partido y, a la vez, la representación política local servía como eje de la acción partidaria en los barrios. Estas masas eran algo diferente a la clase obrera, en la medida en que no estaban

<sup>32</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 146-150.

<sup>33</sup> Arango, *La lucha*. Pude constatar los rituales y la simbología en el caso del barrio Policarpa Salavarrieta en Bogotá, tomado entre 1961 y 1964 por activistas comunistas, en el archivo documental, fotográfico e iconográfico del Centro núm. 1, Central Nacional Provienda.

<sup>34</sup> El tema de la relación entre los partidos comunistas en América Latina merece mayor investigación. Sobre la relación entre el Partido Comunista de Chile y la Unión Soviética hay varios estudios parciales. Con respecto a la ayuda financiera durante la Guerra Fría, por ejemplo, los estudios sobre la documentación soviética indican que: “Aun cuando el comunismo chileno contaba en esa etapa de la historia del siglo xx con una indiscutida base social propia y autónoma, esta ayuda soviética, aparentemente modesta, contribuía a mejorar la articulación y funcionamiento de su máquina partidista”. Dicha ayuda “aseguraba el funcionamiento orgánico, constante y a largo plazo de un partido político con determinado arraigo histórico en la sociedad” (Uliánova y Fediakova, “Algunos aspectos”, pp. 145-146).

incorporadas a la actividad política y sindical, pero albergaban un potencial de organización a través de Juntas de Vecinos, comités de adelanto, asociaciones deportivas, culturales y recreativas que podían ser articuladas desde un punto de vista político, por medio de la conducción organizada de la vanguardia obrera, el partido, que debía canalizar la organización y la combatividad populares en el proceso democrático y revolucionario en curso.<sup>35</sup>

Una década después el Partido Comunista planteó la creación de un Movimiento Democrático de Liberación Nacional, con el cual buscaba una alianza amplia de obreros, burgueses nacionales, campesinos, mujeres y jóvenes por las libertades públicas y contra la política económica dictada por el Banco Mundial. Sin embargo, en ese movimiento liderado por la clase obrera, que incluía tareas concretas con mujeres y jóvenes en asociaciones deportivas y culturales, no aparecían de manera explícita las organizaciones reivindicativas locales mencionadas una década atrás.<sup>36</sup> Esta situación cambió de forma significativa después de abril de 1957, cuando se produjeron protestas masivas y saqueos contra las alzas de precios en las calles Santiago, Concepción y Valparaíso, que llevaron a la declaración de Estado de sitio y fueron reprimidas de forma violenta por el gobierno. Una lectura autocrítica por la falta de capacidad del Partido Comunista para dirigir y canalizar unas protestas que se visualizaron como violentas y desordenadas reavivó los interrogantes sobre el papel de las “masas políticamente atrasadas” en el proceso revolucionario. Entonces se discutió sobre los cambios en la composición de la población chilena, el menor peso de los campesinos y el mayor crecimiento de los habitantes urbanos, la ampliación de los empleos en el sector de servicios, el surgimiento de grandes industrias y de pequeños empresarios, el crecimiento de la burguesía, del proletariado y también de un grupo denominado “semiproletario”. Estos serían los “trabajadores jóvenes” provenientes del campo, sin experiencia política o sindical, que habían votado masivamente por Carlos Ibáñez en 1952. Así, la educación política y la conducción de clase de estas masas, su incorporación en la vida social, deberían recaer ahora en el partido para

<sup>35</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 234-238.

<sup>36</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 266-268; Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 147-148.

sumarlos a la lucha democrática y popular con miras a la elección presidencial de 1958.<sup>37</sup>

En la teoría, el Partido Comunista fue ambivalente con respecto a la necesidad de movilizar las masas urbanas y privilegió siempre un eje programático vinculado al sindicalismo obrero, pero en la práctica, en el ámbito local, activistas comunistas participaron en diversos procesos de organización y movilización reivindicativa en las poblaciones de Santiago. Así lo señala el testimonio del líder comunista Juan Araya, presidente del Comité de Pobladores Sin Casa de la Provincia de Santiago, quien relató su versión de esta historia en 1972: “Para nosotros este movimiento que se inició en 1946 y que aún no termina, tiene la grandeza de los movimientos de masas de los pueblos antiguos, cuando enormes grupos se trasladaban a lugares lejanos para conseguir una vida mejor”.<sup>38</sup> El trabajo de los comunistas estaba acompañado por el reconocimiento público de las actividades cotidianas de mejoramiento en las poblaciones a través del periódico *El Siglo*.<sup>39</sup> Guillermina Farías, una historiadora local, representaba así la toma del 30 de octubre de 1957: “Los tres palos y la bandera, algunos enseres y frazadas, se iba formando la caravana. Se parecía al pueblo de Israel en busca de la tierra prometida; los dirigentes eran los profetas de esos tiempos”.<sup>40</sup> El 1º de noviembre de 1957, el día que los habitantes de La Feria obtuvieron el triunfo y nombraron su población, el dirigente Juan Costa recordó en una asamblea las luchas libradas durante 12 años hasta llegar a los terrenos ocupados. En el mismo evento, Jorge Núñez, dirigente de la Agrupación de Pobladores de la comuna de San Miguel, “recalcó que este triunfo no pertenece a nadie sino a la propia organización, y dijo que este fue el Campo de la Libertad, donde acamparon O’Higgins y San Martín, y ahora era el Campo de La Victoria”.<sup>41</sup>

Como indiqué en el capítulo anterior, quienes más aprendieron y llegaron a sistematizar la experiencia organizativa desarrollada por los

<sup>37</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 260-270; Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 147-150.

<sup>38</sup> Citado por Urrutia, *Historia*, pp. 71-73.

<sup>39</sup> “Robando horas al descanso las brigadas de *El Siglo* difunden el vocero popular”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 29 de septiembre, 1958, p. 15. Un testimonio de lectura de *El Siglo* como medio de educación política puede verse en Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 35-36.

<sup>40</sup> Farías, “Lucha”, p. 57.

<sup>41</sup> “‘Queremos hacer un Chile mejor’, dijeron pobladores de ‘La Feria’”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 2 de noviembre, 1957, p. 5.

comunistas en las poblaciones fueron los sacerdotes jesuitas. Según los observadores católicos, la acción de los activistas comunistas estuvo centrada en los allegados, quienes se organizaban en células pequeñas conocidas como comités Sin Casa: “Esta acción es sistemática y bien organizada. En todas las poblaciones se cumplen las mismas consignas y casi siempre actúa el mismo grupo de dirigentes, unos en forma abierta, otros, clandestinamente. La acción proselitista se hace desde dentro; por lo general hacen vivir al dirigente en las poblaciones y mediante el sistema del allegado introducen a los partidarios, formando auténticos núcleos. La acción es directiva, muy poco les interesa la parte asistencial. Controlan los Comités, Comandos, Centros de Madres, Agrupación Provincial y Agrupación Nacional de Pobladores”.<sup>42</sup> Los allegados eran personas que habitaban con familiares o amigos, inquilinos desalojados o inmigrantes recientes que compartían la vivienda en conventillos, callampas o poblaciones. La figura del allegado sirvió de puente entre las luchas de los comités de arrendatarios y los comités Sin Casa. Hacia mediados del siglo xx el punto crítico del déficit habitacional radicaba en la congestión de las áreas construidas y deterioradas en el centro, cuya expresión sensible fue la densificación de callampas en los intersticios del área urbanizada y la formación de nuevos asentamientos en la periferia. El trabajo de los comunistas tuvo éxito en la medida en que se adecuaba a las demandas de la gente y se inscribía en un marco legal, pero sobre todo significaba vivir en inquilinatos, callampas y poblaciones durante años. Una asistente del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo registró así esta presencia: “los comunistas son los que más se han acercado al pueblo para hablarles de redención y justicia social, sus dirigentes son del pueblo y viven en las callampas”.<sup>43</sup>

La acción comunista se concentraba en la formación de comités entre las personas Sin Casa, que eran afectadas por los procesos de renovación urbana en el centro de la ciudad, los constantes desalojos de conventillos o la densificación de las callampas.<sup>44</sup> Los comités se articulaban con asociaciones locales, sindicatos, iglesias y partidos de una zona urbana, pero tenían un objetivo propio, centrado en

<sup>42</sup> Minvu, doc. 837, ff. 14-15.

<sup>43</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, p. 26.

<sup>44</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, s.p.

gestionar vivienda mediante diversas instancias del Estado y, si era el caso, tomar terrenos agrícolas o fiscales para formar allí asentamientos y presionar por una solución negociada a sus problemas. Incluso la actividad de los comunistas en estos comités estaba limitada por una reivindicación puntual, difícil de traducir por sí misma en formas de organización electoral o afiliación política estables de base territorial cuando se alcanzaba el objetivo propuesto. Se trataba de una forma de asociación flexible: los participantes en los comités no eran necesariamente comunistas, ni todos los comités tenían influencia comunista. Diversos comités se asociaban en sectores y bloques para formar un asentamiento y una vez constituida la junta o el comando, la acción de los activistas comunistas se concentraba en copar los cargos de la dirigencia, que permitía controlar parcialmente la adjudicación de sitios y el arribo de nuevos allegados:

A veces el elemento más efectivo para esta penetración es el allegado, no de necesidad, sino impuesto por situación económica y utilizado para reemplazar unos pobladores por otros, o lo que es igual, los de una ideología por otra; en efecto, el allegado impuesto paga regularmente las cuotas exigidas por el Comando que no pudo pagar su inquilino, ésto le da derecho a sucesión del sitio y toma las medidas de desalojo que no siempre son acertadas y traen serias consecuencias en la destrucción del ambiente familiar. El allegado es la cuña para dividir la familia creando el nefasto problema de la promiscuidad de unas familias con otras.<sup>45</sup>

La fortaleza de esta fórmula era que podía reproducirse en el tiempo y multiplicarse en diversas poblaciones, dejaba reductos organizados a cargo de la dirección y creaba nuevos comités con los allegados a cada nueva población, pero esta fortaleza era a la vez una debilidad, porque una vez constituida la población, en el momento en que el Estado y la Iglesia se fijaban allí, el control de la dirección y la orientación política podían ser cuestionados. El control de la directiva era inestable y no estaba garantizado, porque la legalización de los predios, la obtención de bienes y servicios para construir la población dependían hasta cierto punto de agentes institucionales externos.

<sup>45</sup> Minvu, doc. 837, f. 8.

El trabajo entre los comités fue de muchos años y solo se hacía visible cuando se concretaba la conquista del terreno, como muestra el relato de Adrián Escalona sobre los allegados de Nueva La Legua en la comuna de San Miguel. Tras la formación de un comité en 1947, los Sin Casa realizaron diversas gestiones, colectas, intentos de tomas, sufrieron desalojos, vivieron en la calle y así pasaron varios años para conquistar el terreno y otros tantos para la construcción de las casas. Una vez conseguido el terreno, en 1951, ocurrió que las familias adheridas a los comités superaban la cantidad de sitios entregados y muchas parejas fueron rechazadas por las autoridades por no estar legalmente casadas, así que por decisión colectiva cada poblador llevó allegados a la nueva población, llamada Germán Riesco.<sup>46</sup> En la medida en que los reclamos de los allegados no fueron atendidos por el gobierno, los comités Sin Casa realizaron una toma de sitios en los terrenos adyacentes, donde surgió la población Navidad.<sup>47</sup> Aunque el relato no lo dice de forma explícita, se puede suponer que esta población insumisa, conflictiva, fue observada con preocupación por las autoridades. Pronto llegaron agentes de la Iglesia, en especial seminaristas, que prestaban asistencia a la comunidad. Más adelante, el Estado propuso y la dirigencia de la población aceptó hacer parte de un programa de ayuda mutua y esfuerzo propio en el marco del Punto Cuatro de cooperación internacional de Estados Unidos, operado por el Cinva, que ofrecía asistencia técnica y materiales para la autoconstrucción de sus viviendas, mientras los pobladores ponían la mano de obra después del trabajo y los fines de semana. El proyecto, uno de los primeros de autoconstrucción adelantados por la recién creada Corvi, preveía edificar 654 casas e incluía los componentes fundamentales de asistencia técnica desarrollados por el Cinva: organización del trabajo, proceso constructivo y desarrollo de la comunidad. A la ceremonia para poner la primera piedra llegaron “autoridades de gobierno, el alcalde, regidores, parlamentarios, los señores del instituto norteamericano *Esfuerzo propio y ayuda mutua*, y naturalmente se izó la bandera norteamericana junto a la chilena”.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> Escalona, “Comité”, pp. 37-48.

<sup>47</sup> Ramírez Díaz, “Poblaciones callampas”, pp. 43-46.

<sup>48</sup> Escalona, “Comité”, pp. 43-44. Cursiva en el original.

La cooperación técnica para vivienda tenía un papel complementario, aunque menor, en las políticas de seguridad hemisférica que condujeron a la prohibición del comunismo en el continente americano después de 1948. Los programas de ayuda para el desarrollo internacional de Estados Unidos, portadores de cierta concepción de la pobreza y el cambio social, implicaban que los sujetos y las comunidades debían “merecer” el apoyo del gobierno y contribuir de forma organizada a la solución de sus propios problemas. Pues bien, a finales de los años cincuenta la principal demanda pública de los Sin Casa era ser incluidos en el programa de ayuda propia y autoconstrucción, definido en el contexto del Punto Cuatro y desarrollado por medio del proyecto de cooperación interamericana sobre la vivienda de interés social, en cuya definición el gobierno chileno desempeñó un papel fundamental y que hacía parte de las estrategias habitacionales de la Corvi. La política de autoconstrucción fue bien recibida por los pobladores, pero tuvo una aplicación limitada durante los primeros años cincuenta.<sup>49</sup>

El programa implicaba una forma de acción preventiva contra el comunismo, pero fue convertido en la demanda principal de los Sin Casa. Este cambio de significado, el uso de una técnica de control como recurso de movilización social, fue posible porque los Sin Casa buscaban enmarcar las reivindicaciones en las políticas de vivienda oficiales y estaban dispuestos a recibir toda clase de ayuda externa, sin importar las diferencias ideológicas, siempre y cuando la distribución de los bienes y servicios obtenidos quedara en manos de los dirigentes de los comités, luego constituidos en un comando de pobladores. El Partido Comunista estaba proscrito legalmente y en esa medida, según apunta Vicente Espinoza: “El temor a la represión parece haber contribuido al ocultamiento, en el discurso de los pobladores, de todos aquellos elementos susceptibles de ser confundidos con planteamientos comunistas”.<sup>50</sup> En el Cabildo Abierto de la comuna de San Miguel que precedió la toma de La Victoria, realizado el domingo 27 de octubre de 1957, la petición central fue construir una población a través del esfuerzo propio: “No queremos limosnas ni nada regalado; deseamos que se nos vendan esos terrenos con facilidades de pago y

<sup>49</sup> Hidalgo Dattwyler, *La vivienda*, pp. 214-217.

<sup>50</sup> Espinoza, *Para una historia*, p. 260.

se nos dé ayuda técnica y en materiales para construir nuestras viviendas en forma humana”.<sup>51</sup>

Mario Garcés ha presentado evidencia de que la toma de La Victoria fue dirigida por el Partido Comunista.<sup>52</sup> Después de las protestas de abril de 1957 y con miras a las elecciones presidenciales de 1958, los preparativos estuvieron encabezados por el secretario general, Galo González. Los comunistas estudiaron con detenimiento el terreno y en septiembre de 1957 realizaron una toma de tierras en Puente Alto que sirvió como prueba de lo que sería un desafío inusitado al gobierno.<sup>53</sup> Hubo una movilización de cuadros en diferentes poblaciones: “De los contactos que se iban haciendo fueron saliendo los comités de familias sin casa, se crearon Comités en todas las poblaciones del área sur de Santiago, y a lo largo del Zanjón de la Aguada”.<sup>54</sup> En esos mismos días la Agrupación Provincial de Pobladores, reunida en un pleno ampliado, había acordado realizar una gran movilización para exigir el cumplimiento de las leyes en materia habitacional y convocó a un Cabildo Abierto en la comuna de San Miguel, realizado luego de dos incendios que afectaron los sectores El Mirador y Monte Carmelo del Zanjón de la Aguada, con la asistencia de unas mil personas.<sup>55</sup> Las autoridades estaban encabezadas por el alcalde de San Miguel, Julio Palestro, los regidores Luis Reinoso y Carlos Valdovinos, y el diputado Mario Palestro, todos miembros del recién creado Frente de Acción Popular (FRAP) que aglutinaba a la izquierda socialista y comunista. Por parte de los pobladores hicieron uso de la palabra Alfredo Hormazábal, presidente de la Agrupación Nacional de Pobladores; Jorge Núñez, por la Agrupación Comunal de Pobladores de San Miguel, y Juan Costa, presidente del Comité del Zanjón de la Aguada. En el evento también estuvo presente el sacerdote Alejandro del Corro, del Hogar de Cristo. Allí los líderes de los pobladores responsabilizaron al gobierno por el incendio, pues, un año antes, el 17 de noviembre de 1956, tras una calamidad similar, los funcionarios

<sup>51</sup> “Las moscas, la miseria y el fuego están asesinando a los del Zanjón”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 30 de octubre, 1957, pp. 6-7.

<sup>52</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 257-263; Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 126-129.

<sup>53</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 126-129.

<sup>54</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, p. 3.

<sup>55</sup> “Movilización provincial para exigir solución al problema habitacional”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 13 de octubre, 1957, p. 7.

oficiales habían ofrecido el traslado de las familias y apoyo para reconstruir sus casas. Por ello, acordaron solicitar a las autoridades que ayudaran con fondos públicos a cada familia damnificada y cumplieran su promesa de entregar los terrenos de La Feria y Lo Valledor para reubicar a los pobladores del Zanjón. Cualquier ayuda, exigieron, debía ser canalizada por el comité dirigido por Juan Costa.<sup>56</sup>

La decisión de los Sin Casa puso en aprietos a los jesuitas, que se vieron ante la disyuntiva de apoyar la toma o darle la espalda y renunciar así a competir por la conducción de un movimiento reivindicativo en ascenso. El padre Lavín, provincial de los jesuitas, fue informado de la situación cuando ya era un hecho que los Sin Casa estaban decididos a emprender la marcha hacia La Victoria:

cuando una población callampa, la más inhóspita, decidió con un gesto de digna rebeldía, abandonar y quemar las pocilgas en que vivían para trasladarse a terrenos que la Corvi había adquirido hacía tiempo con la promesa de vendérselos, su primera idea fue solicitar nuestro apoyo.

Así llegaron una noche a nuestras oficinas las directivas de la Población Zanjón de la Aguada, constituida por quince sectores con quince mil almas, para pedirnos que les ayudáramos en su radicación y edificación en tales terrenos. Se nos presentó entonces el grave conflicto de que no podíamos apoyar un movimiento ilegal; pero ante la evidencia de que la indignación colectiva de la multitud traspasaría cualquier límite, nos esforzamos por temperar y encausar el movimiento por vías normales.<sup>57</sup>

En los incendios que se presentaron el 15 y 26 octubre de 1957, el Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo repartió provisiones y construyó habitaciones de emergencia para los damnificados. Allí emplearon de forma repetida, en múltiples unidades ensambladas a partir de paneles de madera y tela asfáltica sobre el terreno, las casas piloto que habían probado en la población Navidad en agosto y en la chacra

<sup>56</sup> “Cabildo del Zanjón pide ayuda de 100 mil pesos para los damnificados”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 28 de octubre, 1957, p. 5.

<sup>57</sup> Álvaro Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile), octubre, 1995, pp. 106-108.

Los Aromos en septiembre de 1957.<sup>58</sup> El 28 de octubre aparecía en *El Mercurio* una publicidad del Hogar de Cristo con el siguiente mensaje: “130 CALLAMPAS INCENDIADAS DEJARON SIN HOGAR A CIENTOS DE FAMILIAS. Nos faltan medios para socorrerlos. Todo, todo nos sirve: ropa, alimentos, madera, clavos y dinero, MUCHO DINERO. POR FAVOR SACRIFIQUE UN POCO DE COMODIDADES ¡Y AYÚDENOS OTRA VEZ!”<sup>59</sup> El cardenal José María Caro visitó a los damnificados del último incendio y llevó al Zanjón ayuda de emergencia.<sup>60</sup> El cura Alejandro del Corro invitó al cineasta jesuita Rafael Sánchez para hacer un registro fílmico de los hechos: “Los callamperos están destruyendo los restos de la ‘callampa’ y ellos mismos piden que se tome una película —nos dijo”.<sup>61</sup> Sánchez, en compañía de un equipo técnico, filmó durante varios días las imágenes que luego incluiría en *Las Callampas*, primera película documental del recién fundado Instituto Fílmico de Chile. “¿Valdrá la pena levantar todo esto otra vez?”, es la pregunta que guía el famoso documental.<sup>62</sup> Del Corro realizó con su Jeep una febril actividad en el Zanjón de la Aguada y durante un mes buscó “penetrar” en la directiva de los Sin Casa apoyado en ayudas materiales, pero encontró una organización flexible y masiva que mantuvo el control sobre la distribución de bienes y servicios entre la gente, una organización que tenía un claro contenido político y demandaba la acción del Estado, pues como lo señaló el dirigente nacional de los Sin Casa, Alfredo Hormazábal, ellos “no reclamaban limosnas sino que exigían que el gobierno cumpliera con las leyes [...] que se aplicaran con sentido clasista y para favorecer a los obreros”.<sup>63</sup>

<sup>58</sup> Minvu, doc. 837, f. 12.

<sup>59</sup> *El Mercurio* (Santiago de Chile), 28 de octubre, 1957, recorte de periódico en So-tomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 8-9. Mayúsculas sostenidas en el original.

<sup>60</sup> Espinoza, *Para una historia*, p. 264.

<sup>61</sup> Rafael Sánchez, “Callampas”, *Mensaje* (Santiago de Chile), mayo, 1958, pp. 134-135.

<sup>62</sup> PUC-CL, AF, A3-030-1, pietaje 1-358, Rafael Sánchez, “Las Callampas”, Santiago de Chile, [1958] (película: 16 mm).

<sup>63</sup> “Cabildo del Zanjón pide ayuda”, p. 5.

## PRIMERA TOMA

La toma se inició en la madrugada del 30 de octubre con miles de personas procedentes del Zanjón de la Aguada y se prolongó durante tres días con la llegada de comités Sin Casa, en su mayoría procedentes de las poblaciones La Legua y Germán Riesco. Además: “La noticia se había esparcido por la radio y llegaron refuerzos de allegados, los de los conventillos, los arrendatarios y los con orden de desalojo, que se fueron sumando”.<sup>64</sup> Los primeros ocupantes que se establecieron en el sitio, unas 1 200 familias en la mañana del 30 de octubre, fueron secundados por otros hasta llegar a más de 2 000 familias tres días después.<sup>65</sup> Un año más tarde se encontraban establecidas en la población 3 355 familias en 3 167 viviendas, que sumaban 18 000 personas. La magnitud de la toma puede entenderse si se compara con el censo total de las poblaciones clasificadas como callampas en Santiago: según el Hogar de Cristo en 1958 había 200 000 habitantes en callampas, quienes representaban en términos relativos una décima parte de la población estimada de Santiago en el censo de 1960. Así, 9% de los habitantes de Santiago clasificados como pobladores de las callampas vivía en La Victoria en 1958: dos terceras partes de ellos provenían del Zanjón y una tercera parte de otras poblaciones.<sup>66</sup>

El 31 de octubre el periódico *El Siglo* publicaba en primera página un reportaje con fotos de Gustavo Puelles: las primeras imágenes muestran una mujer que avanza hacia la toma, los carretones cargados de enceres, una niña que carga un somier y el campamento improvisado con las banderas al aire.<sup>67</sup> Una vez realizada la ocupación masiva de los terrenos fue preciso iniciar la negociación con el gobierno para contener el desalojo y garantizar que las principales reivindicaciones de los ocupantes fueran cumplidas. En la mañana se hicieron presentes los diputados del FRAP Mario Palestro, José Oyarce y José Cademártori, quienes intercedieron ante carabineros y buscaron ga-

<sup>64</sup> Farías, “Lucha”, p. 58.

<sup>65</sup> Las cifras sobre la cantidad de ocupantes son tentativas y reflejan tanto el carácter dinámico de la toma en los primeros días como los intereses de las partes en magnificar o minimizar el hecho, véase Espinoza, *Para una historia*, p. 252; Garcés, *Tomando su sitio*, p. 126, nota 39.

<sup>66</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 4-5.

<sup>67</sup> “Derecho a la vida y hogar defienden 1.200 familias”, pp. 1 y 7.

nar tiempo para la negociación. En el campamento también estuvieron el cura Alejandro del Corro y el pastor protestante Eliseo Palma, quienes prestaron asistencia a los pobladores desde el primer momento. En una sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados, José Oyarce informó sobre la situación y demandó una pronta solución por parte del gobierno.<sup>68</sup> El alcalde de San Miguel Julio Palestro intentó, sin éxito, negociar con el intendente de Santiago y el ministro del Interior para detener el desalojo. Esa misma tarde el cardenal de Santiago, José María Caro, acompañado de los dirigentes de la toma, se entrevistó con el presidente Carlos Ibáñez y logró evitar el desalojo inminente, permitir la entrada de ayuda y abrir las negociaciones entre los ocupantes y el gobierno.<sup>69</sup> Frente a una emergencia manifiesta era necesario encausar el movimiento “por vías normales”, es decir, a través de una negociación entre los máximos jerarcas del Estado y la Iglesia.<sup>70</sup> El dilema entre la vida y la muerte, el peligro y la esperanza que significaba la toma, fue resumido así por el cura Del Corro: “Estas gentes están dispuestas a defender el suelo que han conquistado, incluso a costa de matar y morir. Los movimientos de masas populares son peligrosos, pero positivos”.<sup>71</sup>

Los pobladores, organizados en comités y asentados por sectores en el terreno, crearon un comando integrado por hombres y mujeres encargado de las tareas de vigilancia, sanidad, aseo y control del campamento. En una asamblea el 31 de octubre los dirigentes dieron a conocer los resultados de su entrevista con el presidente Carlos Ibáñez, a quien recordaron su promesa de adjudicar los terrenos de La Feria y demandaron la permanencia en el sitio tomado, la aplicación de la ley que autorizaba a la Corvi la entrega de sitios y préstamos en materiales de construcción.<sup>72</sup> El presidente suspendió el desalojo y autorizó al Hogar de Cristo para levantar viviendas de emergencia en el lugar mientras se resolvía la situación. El 1º de noviembre, en una reunión en la Intendencia de Santiago, con la participación de funcionarios del gobierno, diputados del FRAP y representantes del Hogar de

<sup>68</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, p. 137.

<sup>69</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 10-11.

<sup>70</sup> Lavín, “El trabajo del Hogar”, pp. 106-108.

<sup>71</sup> Citado por Espinoza, *Para una historia*, p. 265.

<sup>72</sup> “Terrenos conquistados defenderán pobladores. Cuentan con amplia solidaridad”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 1º de noviembre, 1957, pp. 1 y 12.

Cristo, los pobladores obtuvieron la promesa de que no serían desalojados.<sup>73</sup> En esta reunión fue determinante la propuesta de la Iglesia de prestar ayuda técnica y materiales para construir la población, pues el gobierno se negó a incorporar de inmediato a los ocupantes en los programas públicos. Luego en La Feria se realizó un mitin y se nombró el campamento como La Victoria.<sup>74</sup> Una vez conocido el triunfo de los Sin Casa, mil habitantes de la población callampa Salitre quisieron seguir su ejemplo y tomaron sitios en el fundo San Gregorio, comuna de La Granja, pero fueron desalojados rápidamente por fuerzas policiales.<sup>75</sup>

A diferencia de Mario Garcés, Vicente Espinoza considera que la toma de La Victoria fue una acción espontánea, cuya conducción no estaba relacionada con mediadores externos como la Iglesia o el FRAP. La presencia solidaria de mediadores habría sido fundamental, en cambio, para la negociación con el gobierno, que en última instancia fue lo que garantizó un resultado positivo de la toma. Luego, en el proceso de mediación ante el Estado se ponía en juego la conducción del movimiento. La Iglesia católica tuvo un papel central en la mediación política y ofreció una alternativa técnica que fue aceptada por el gobierno: Alejandro del Corro propuso crear una ciudadela tecnopastoral construida con dinero, materiales y asistencia técnica del Hogar de Cristo. En esa medida, concluye Espinoza, serían la Iglesia y el Estado los que aportarían los contenidos para dar solución a la situación creada por la toma, mientras que los partidos de izquierda solo acompañaron el proceso.<sup>76</sup> Es cierto que la mediación de los representantes del FRAP no fue decisiva para el gobierno. También es cierto que la Iglesia intentó, mediante una negociación política directa al más alto nivel del Estado, ganar la iniciativa en la conducción del movimiento de los habitantes del Zanjón y más en general de las luchas urbanas que se multiplicaban en ese momento, pero lo hizo por

<sup>73</sup> “Su segunda victoria obtuvieron ayer los pobladores del Zanjón”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 2 de noviembre, 1958, p. 5.

<sup>74</sup> “¡Conquistaron casa y tierra! Gobierno les prometió lotear y construir”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 2 de noviembre, 1958, p. 1.

<sup>75</sup> “Pobladores callampas de La Granja se tomaron sitios de ‘San Gregorio’”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 4 de noviembre, 1957, p. 12; “Fueron expulsados los ocupantes de San Gregorio”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 5 de noviembre, 1957, pp. 6-7, 12.

<sup>76</sup> Espinoza, *Para una historia*, pp. 257-264.

una razón distinta a la sugerida por Espinoza. Como lo señaló Manuel Paiva en su introducción a los testimonios de varios fundadores de La Victoria, el Partido Comunista “no era un ente ajeno”, y los militantes no estaban participando solo como mediadores o acompañando la toma, sino en la propia organización y dirigencia de los Sin Casa.<sup>77</sup> Esta interpretación la respaldan los propios testimonios de la Iglesia: los comunistas no conducían desde afuera el movimiento, lo dirigían desde adentro con activistas que eran pobladores —un clero nativo en un mundo neopagano— con una presencia cotidiana entre la gente y en la dirección de sus organizaciones, desde los comités Sin Casa hasta la Agrupación Nacional de Pobladores.<sup>78</sup> El gobierno no accedió a las solicitudes de la Iglesia porque tuviera mejores ideas técnicas, sino porque entendía muy bien el significado político de conceder la victoria a los Sin Casa. Para poder disputar la conducción del movimiento, la Iglesia decidió participar en la toma, logró que el gobierno suspendiera el desalojo y se comprometió a través del Hogar de Cristo a dar ayuda técnica y de materiales para la construcción de la población: “Es un hecho de experiencia que en todos los movimientos sociales donde hay pesada labor de roturar en una ideología popular desconocida, surgen defectos imposibles de prevenir y se descubren senderos de los que no se tenía noticia”.<sup>79</sup>

Hay informes sobre la existencia de al menos dos grupos de pobladores organizados en el Zanjón de la Aguada. Uno era el grupo conducido por Juan Costa, conformado por 15 comités localizados entre Bascuñán Guerrero y Gran Avenida y que trabajaba en contacto con las agrupaciones comunal, provincial y nacional de pobladores.<sup>80</sup> Otro grupo reunía comités localizados entre Gran Avenida y Vicuña Mackenna, pero este no tuvo visibilidad pública durante los días de la toma.<sup>81</sup> En La Victoria, el primer comando electo fue considerado el resultado de la unidad de los pobladores: “El ejemplo de los pobladores del Zanjón de la Aguada de permanente insistencia en la solución de su problema, está señalando que sólo la lucha combativa y unitaria nos dará el triunfo, como lo han conseguido ellos, saludamos esta

<sup>77</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, s.p.

<sup>78</sup> Minvu, doc. 837, ff. 14-15.

<sup>79</sup> Minvu, doc. 837, f. 2.

<sup>80</sup> “Cabildo del Zanjón pide ayuda”, p. 5.

<sup>81</sup> Espinoza, *Para una historia*, p. 262.

victoria que es el triunfo de la organización y combatividad”.<sup>82</sup> Juan Costa, músico itinerante de origen boliviano, antiguo obrero municipal, técnico en pianos y veterano comunista, fue elegido como presidente del comando, luego denominado Comité Central. Ese primer comando —que aparece en varias imágenes rodeado de papeles— tenía a cargo la importante tarea de llevar el censo, coordinar la asignación de sitios y regular la presencia de allegados, labor que tenía un carácter solidario, pero también apuntalaba la dirección política del campamento. Según un testimonio atribuido a Elena Flores, esposa del dirigente: “Aquí mismo hubieron ocho familias que estaban sin sitio, y se le están guardando a unos compañeros dirigentes de la construcción, entonces llegaron unos compañeros y me dicen: nosotros no tenemos sitio y éstos que están ahí, les dije yo. —Es que parece que el compañero Costa los tiene para algunas personas. No, les dije yo, Costa, no sabe, así que instálense ahí no más y cuando llegue Costa le dicen que yo les entregué los sitios. Cuando llegó Costa, me retó por haber entregado los sitios”.<sup>83</sup>

A juzgar por algunos testimonios de los protagonistas de la toma, en los días iniciales había disponibilidad de espacio y los ocupantes se desplazaban por los terrenos hasta encontrar sitio definitivo. Sin embargo, la forma espacial que cobró el campamento y sus sectores no fueron arbitrarios, sino que representaron en una primera instancia los comités Sin Casa subdivididos en los denominados bloques: “Aquí llegaron los comités, no llegaron las cuadras hechas, llegaron los comités y se instalaron en un sitio y después de ahí se iban haciendo los bloques [...] Había uno que abarcaba cuatro cuadras, había otro comité por allá por el otro lado, que eran cinco bloques y así sucesivamente”. Incluso quienes llegaron tarde a la toma se incorporaban a un comité Sin Casa: “él se vino al tiro ese día, con una caña y una bandera, así que nosotros no veníamos organizados, como mucha gente que se acopló en el momento mismo, así que nosotros llegamos el segundo día, pero aquí, teníamos que acoplarnos a un comité y nos agregamos al comité veintiséis de febrero”.<sup>84</sup> Es posible obtener una imagen

<sup>82</sup> “Organización y unidad son la base del triunfo de los sin casa. Declaración de la Agrupación Nacional de Pobladores”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 3 de noviembre, 1957, p. 4.

<sup>83</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, p. 16.

<sup>84</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, pp. 7-18.

general de la primera composición por comités acoplados en bloques antes y después de la toma a través del censo del Hogar de Cristo que indica la procedencia de los ocupantes y los 27 sectores que constituyeron en el primer año La Victoria. Muchos de los nombres registrados de los sectores corresponden a los comités originarios o a sus lugares de procedencia en Santiago.<sup>85</sup> Los Sin Casa formaron bloques o grupos de pobladores por sectores, cuyas directivas encabezaban y donde para mantener la posesión del sitio era necesario pagar cuotas y participar en los trabajos colectivos, pero a su vez estas eran las unidades ejecutivas para la participación en el comando de la población: “el problema compañeros es que cada bloque al asistir a reuniones del comité o del comando o del comité central de pobladores salían tareas y en las tareas salían las resoluciones que iban a plantear en los bloques, salían las comisiones a desarrollar los trabajos que se tenían que hacer en los Ministerios”.<sup>86</sup>

Vale reiterar entonces que la presencia de la Iglesia, fundamental para la legitimación pública de la toma y principal artífice de la negociación con el Estado, no se tradujo en capacidad de conducir la organización territorial. El Hogar de Cristo informó en enero de 1959 que tenía un miembro en la dirigencia de La Victoria, con influencia sobre 15 000 pobladores.<sup>87</sup> Sin embargo, no aclaró que se trataba de una formación paralela denominada Comité Independiente, que desconocía la autoridad del Comité Central mayoritario. Los miembros del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo acusaban a los partidos Comunista y Socialista de hacer política en las poblaciones y dividir a sus habitantes.<sup>88</sup> A contramano, los comunistas reclamaban la legitimidad de su organización: “Durante este tiempo la población ha sido orientada por el Comité Central, cuyos miembros se han sacrificado en forma anónima para dar cumplimiento a la confianza depositada por la inmensa masa que votó en forma casi unánime por la lista unitaria”. Los dirigentes de la población criticaron una y otra vez la perspectiva asistencial de la Iglesia, sus limosnas, y afirmaban “que no aceptarán el tutelaje de organizaciones que se dicen benefactoras,

<sup>85</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 4-5; Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, pp. 4-5.

<sup>86</sup> Paiva y Grupo Salud Poblacional, *Pasado*, p. 18.

<sup>87</sup> Minvu, doc. 837, f. 13.

<sup>88</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 18 y 25-26.

que ayudan a los pobres, a los desamparados”. Además, señalaban al Hogar de Cristo por tener intenciones políticas y dividir a los pobladores: “retardando con esas divisiones todos los adelantos que pudieran hacerse en beneficio de cada una de estas familias y, por último, manteniendo con su interesado proceder a muchos compañeros en la creencia de que deben esperar siempre la ayuda de esas organizaciones”.<sup>89</sup> Las debilidades de la presencia católica entre la dirigencia fueron enfrentadas mediante la creación de centros de madres —con el objeto de despertar el compañerismo y la solidaridad, mejorar el cuidado del niño y del embarazo— por alumnas del Servicio Social que realizaban prácticas con el Hogar de Cristo. Poco después de la apertura de los centros de madres aparecieron comités femeninos dirigidos por comunistas y socialistas y también las organizaciones de mujeres, fundamentales en la construcción de la población, se convirtieron en objeto de disputa.<sup>90</sup> Sin embargo, la idea de construir una ciudadela tecnopastoral guiada por el Hogar de Cristo en La Victoria nunca se realizó, a pesar de que el barrio siguió siendo por años un campo de experimentación misional de la Iglesia.

Después del triunfo de los ocupantes de La Feria, la Agrupación Nacional de Pobladores reafirmó que durante años había solicitado a diversas instancias del gobierno entregar sitios y créditos en materiales para que los trabajadores construyan sus casas: “En Santiago hay más de doscientos mil familias que han construido sus casas sin ninguna ayuda estatal, en los loteos de las comunas de San Miguel, Conchalí, Quinta Normal, etc., lo que demuestra que los trabajadores están en condiciones de construir sus casas”.<sup>91</sup> Juan Costa explicó así sus demandas en una entrevista: “Lo que queremos nosotros es dignificarnos. Por eso solicitamos antes que todo, que la Corvi nos entregue estos terrenos y los lotes. Queremos edificar nuestras casitas por el sistema de autoconstrucción”.<sup>92</sup> Durante los primeros meses el

<sup>89</sup> *La Voz de la Victoria* (Santiago de Chile), 1º de mayo, 1959, citado por Alexis Cortés, “Los Comunistas y la Toma de Terrenos de La Victoria”, <[http://www.g80.cl/documentos/docs/Los\\_Comunistas\\_Toma\\_La\\_Victoria.pdf](http://www.g80.cl/documentos/docs/Los_Comunistas_Toma_La_Victoria.pdf)>, (consultado el 12 de enero de 2013).

<sup>90</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, p. 20.

<sup>91</sup> “Organización y unidad son la base del triunfo”, p. 4.

<sup>92</sup> “20.000 pobladores del ‘Zanjón de la Aguada’ luchan por escapar de la angustia y la miseria”, *Vea* (Santiago de Chile), 14 de noviembre, 1957, p. 6.

gobierno nacional prestó poca o ninguna ayuda y mantuvo la incertidumbre sobre la posesión de los terrenos. Construir la población fue, en este sentido, una empresa autogestionada acoplada con una fuerte organización de base, que se nutrió durante el primer año con la solidaridad permanente de diversos grupos urbanos, entre pequeños comerciantes, profesionales, estudiantes, obreros, sacerdotes y políticos, quienes cada uno a su medida aportaron para hacer letrinas, calles, escuela, centro de salud, redes eléctricas e hidráulicas. Con sus propias manos los pobladores levantaron sus “mejoras” con adobe o madera, techo de fonolita, puertas y ventanas de diversas calidades. A principios de 1958 comenzó la movilización para legalizar los predios. En marzo, en un acto multitudinario, Juan Costa hizo una historia de la población y la presentó como “organización ejemplar”. Los presentes solicitaron una audiencia con el presidente y volvieron a exigir la posesión de los terrenos ocupados y la aplicación del sistema de autoconstrucción con préstamos en materiales a largo plazo y con la ayuda técnica del Estado.<sup>93</sup> Hacia septiembre la Corvi anunció la apertura de registros para encuestar a los ocupantes y proceder a la entrega de los sitios de acuerdo con la ley, pero solo hasta mayo de 1959, como parte del plan habitacional del nuevo gobierno, se aprobó su “radicación” definitiva en el lugar.<sup>94</sup> Con todo, las gestiones para la obtención de servicios domiciliarios, urbanización y equipamiento colectivo por parte del Estado se prolongaron durante años.<sup>95</sup>

La historia de La Victoria fue, en buena medida, excepcional. Las experiencias de los pobladores y las poblaciones eran muy diferentes entre sí, tanto en la forma de acceso al sitio como en la construcción de viviendas y dotación de servicios. Sin embargo, las políticas de vivienda del Estado y el marco legal delimitaban las posibles demandas de los pobladores. Sócrates Díaz y Dagoberto Guerra, dirigentes de la población Roosevelt en la comuna de Barrancas, solicitaron en un memorial a la Corvi que se concluyeran los trabajos de urbanización de su población. La historia de ese barrio databa de 1948, cuando

<sup>93</sup> “Defenderemos los terrenos con nuestras propias vidas”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 3 de marzo, 1958, p. 2.

<sup>94</sup> “Entregarán los sitios que ocupan a pobladores de Campamento La Victoria”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 29 de septiembre, 1958, p. 15; Garcés, *Tomando su sitio*, p. 145.

<sup>95</sup> “Marcha de la sed efectuaron pobladores de La Victoria”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 1º de diciembre, 1960, p. 7.

empresarios inescrupulosos vendieron sitios de manera irregular, lo que se denominaba “loteo brujo”. En 1953 la Corvi acogió esta población y con sus habitantes adelantaron obras como el alcantarillado y el acueducto domiciliario. En 1958 quedaban pendientes de terminar el colector principal del alcantarillado, la iluminación pública, la urbanización y la pavimentación de las calles. En esta solicitud se evidencia cómo los pobladores estaban apropiándose de la política de cooperación internacional en materia de vivienda: “esta población solicita al gobierno que se aplique en ésta el plan habitacional del Punto Cuatro, o sea, la autoconstrucción, lo que solucionaría el grave problema de la construcción de nuestros hogares. Este sistema se puso en práctica en la población Germán Riesco y ha tenido éxito”.<sup>96</sup> Según el relato del dirigente Luis Poblete Jara, en agosto de 1954 él arrendaba una pieza en la población Nueva de Matte, en un espacio sin luz ni agua, hasta que un día se lanzó a la toma de terrenos en la población Nueva Esmeralda, comuna de Conchalí: “Traje mis cosas, paré los tableros y como no tenía techo coloqué una carpa que me prestaron. Y comencé a vivir y a trabajar”. Luego de numerosas dificultades y divisiones entre los pobladores comenzó el proceso de organización para reunir fondos destinados a la compra del terreno. A pesar de no encontrar apoyo en instituciones públicas o privadas, hicieron colectas y lograron constituirse legalmente como cooperativa, hasta reunir el dinero necesario para la compra. Finalmente, en 1958, cuando se anunció la compra y legalización de terrenos, los pobladores pidieron a la Corvi ser incorporados en el programa de cooperación técnica y provisión de materiales para levantar sus casas y realizar las obras de urbanización a través del sistema de autoconstrucción.<sup>97</sup>

Las reivindicaciones planteadas por los Sin Casa en 1957 fueron incorporadas a los programas públicos desde 1959, de manera que los comunistas tuvieron que cambiar su demanda fundamental al proceso de adjudicación de terrenos entre quienes solicitaban ser incorporados en los planes del gobierno: esta vez la queja más recurrente fue la “tramitación”, es decir, la burocratización del proceso de adjudicación

<sup>96</sup> “Plan de ‘autoconstrucción’ piden pobladores: Barrancas”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 8 de febrero, 1958.

<sup>97</sup> José Emilio Mora, “Población Nueva Esmeralda, ejemplo de esfuerzo y lucha. Tomaron los terrenos; ahora los compran, combatiendo contra viento y marea”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 2 de marzo, 1958, p. 19.

y entrega de vivienda, que hacía más importante la capacidad de mediación política de sus dirigentes, alcaldes, regidores y diputados ante las instituciones del Estado, en especial la Corvi.<sup>98</sup> Las nuevas condiciones de legalidad, participación electoral y mediación institucional pueden observarse con las tomas de terrenos por los Sin Casa de Germán Riesco, Nueva La Legua, Los Pinos y La Victoria que se sucedieron entre noviembre de 1960 y julio de 1961.<sup>99</sup> Las técnicas puestas a prueba con la toma de La Victoria fueron replicadas con gran rigor en Santa Adriana, pero los resultados fueron diferentes. La negociación fue realizada por arriba entre los parlamentarios de Santiago y el gobierno nacional. Los ocupantes fueron trasladados en un operativo militar hacia otros terrenos y solo unas cuantas familias se quedaron en los terrenos ocupados.<sup>100</sup> El traslado también fue conflictivo porque las obras de adecuación de los terrenos no estuvieron listas, los materiales escaseaban y los pobladores exigían que se construyera una “población en forma”, sin hacinamiento, con una escuela, una policlínica y un local social.<sup>101</sup>

El Partido Comunista tuvo una participación activa por medio de los comités Sin Casa en la formación de poblaciones en el sur de Santiago desde finales de la Segunda Guerra Mundial y durante los años cincuenta. Su trabajo de base fue semiclandestino, encubierto, en un momento que estaba excluido formalmente del sistema político chileno. La proscripción electoral supuso una mayor dedicación de activistas comunistas al trabajo de base, durante años, en los vecindarios urbanos donde formaron los comités Sin Casa. Los comités, dadas las condiciones políticas imperantes, no tenían necesariamente un fin electoral inmediato pues, como he intentado mostrar antes, su fortaleza era trabajar de forma sistemática con un objetivo muy bien delimitado, cuyo sentido político más amplio no podía ser explicitado. Esta situación cambió una vez que la proscripción del comunismo comenzó

<sup>98</sup> “Cansados de tantas tramitaciones. Ocuparon terrenos de Santa Adriana”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 23 de julio, 1961, pp. 5 y última.

<sup>99</sup> Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 196-239.

<sup>100</sup> “La operación traslado en la Población Santa Adriana”, *Vea* (Santiago de Chile), 7 de septiembre, 1961, pp. 18-19.

<sup>101</sup> “Pobladores exigen a la Corvi que cumpla compromisos. Dirigentes de Santa Adriana gestionan entrevista con jefes de ese organismo”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 5 de septiembre, 1961, p. 7; “Un 18 con casa propia celebraron pobladores”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 20 de septiembre, 1961, p. 5.

a perder peso y la ley que la sustentaba fue modificada en 1958. En noviembre de 1957, pocos días después de la toma, Salvador Allende, recién proclamado candidato a la presidencia por el FRAP, realizó un acto multitudinario en La Victoria. Este sería el inicio de la formación de comités electorales, orientados por comunistas y socialistas, fórmula que se empleó luego para apoyar candidatos a diputados y senadores, mientras algunos líderes de los pobladores emergieron como candidatos para las elecciones locales. La Victoria se convirtió entonces en un fortín electoral de los comunistas y los comités Sin Casa en diferentes lugares de la ciudad llegaron a asimilarse más con los comités electorales. En los años sesenta la toma de terrenos se convirtió en un recurso político electoral empleado por diferentes partidos y facciones políticas, no solo los comunistas y socialistas. El regreso de los comunistas a la legalidad y a las elecciones implicó una relación mucho más orgánica de los Sin Casa con el partido por medio de sus representantes electos, la mayor mediación de sus demandas a través de canales políticos institucionalizados y la subordinación de sus reivindicaciones en la plataforma de las luchas obreras.

## SEGUNDA TOMA

La madrugada del 30 de octubre 1957 el jesuita Alejandro del Corro participó en la toma de La Victoria y acompañó a los pobladores para levantar la población. La presencia de sacerdotes católicos y protestantes junto a la gente alentó la observación de la lucha de los pobladores como la gesta de un pueblo pobre, encarnación de Cristo, que marchaba en busca de la tierra prometida: “La mano de Dios estuvo con todos, en el testimonio de muchos cristianos que esa noche integraron las columnas. Ahí estaban el padre Del Corro y el pastor Palma, que con su ejemplo dejaban sin equívocos que ellos estaban con los pobres”.<sup>102</sup> Un mes después, los jesuitas Rafael Sánchez y Alejandro del Corro escenificaron con actores naturales una segunda toma para completar la película *Las Callampas*, cuya filmación había iniciado con imágenes captadas en los días de la primera toma. Según el testimonio de Alicia Vega, asistente de dirección de la película:

<sup>102</sup> Farías, “Lucha”, p. 57.

“Sánchez dirigió personalmente la llegada de los pobladores al terreno y su asentamiento, que se filmó un mes después de transcurridos los hechos reales. Siempre estuvo acompañado de Alejandro del Corro, otro sacerdote jesuita, quien era parte del movimiento de la toma. Las indicaciones que él daba eran mínimas, ya que respetaba al máximo el ritmo de los pobladores”.<sup>103</sup>

Al principio del documental se advierte: “Todos los hechos y personajes de esta película pertenecen a la realidad y fueron filmados en los lugares auténticos”.<sup>104</sup> Sin embargo, como lo reconoció su director Rafael Sánchez, en una película documental la construcción de esa realidad requería un largo proceso de edición e incluso era necesario filmar nuevas escenas para ajustarse al argumento y dar sentido a las imágenes ya captadas. La parte clave era el proceso de edición: durante la filmación en 16 milímetros se emplearon 750 metros de celuloide, con una duración de 75 minutos, mientras al final del montaje la película quedó compuesta por 160 metros de película con una duración de 20 minutos: “Las tomas, o pequeñas frases visuales con que la cámara ha captado la realidad, presentan, una vez terminada la filmación, el aspecto de un voluminoso álbum fotográfico, desordenado, sobrante. El primer paso consiste en una selección de tomas según la idea central del film, descartando sin compasión todo aquello que no sigue su línea”. Las imágenes luego debían recomponerse para servir al argumento y comunicar una idea determinada: “Todo film, aunque sea un corto descriptivo, necesita un desarrollo de su idea central, dividido en partes. Esta división, calculada sobre la división de todo discurso mental, está guiada por un ascenso del interés. Cada secuencia del film es un paso emocional más elevado dentro del conjunto. Al igual que cada secuencia debe tender hacia su propio clímax o culminación”.<sup>105</sup> Estos principios formales guiaban el proceso técnico, pero en ciertos casos quedaban vacíos o con incongruencias visuales en las imágenes originales de la toma que acompañaban el discurso.<sup>106</sup> Entonces era necesario filmar escenas que ayudaran a articular las partes

<sup>103</sup> Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega respecto al documental ‘Las Callampas’”, 6 de septiembre de 2012, <<http://cinechile.cl/entrevistas>> (consultado el 6 de febrero de 2013).

<sup>104</sup> PUC-CL, AF, A3-030-1, pietaje 1-358, Rafael Sánchez, “Las Callampas”.

<sup>105</sup> Sánchez, “Callampas”, pp. 134-135.

<sup>106</sup> Sánchez, “Callampas”, pp. 134-135.

de la historia, que comenzaba con el incendio de la callampa, pasaba a la toma de terrenos, seguía la formación de la población y culminaba con el trabajo del Hogar de Cristo.

La segunda toma, realizada ante las cámaras, sintetizó la observación católica de los acontecimientos y mostró su capacidad técnica para comunicar su punto de vista al público: “Por primera vez en su historia, el país presencia un movimiento pacífico, donde todos unidos trabajan por un mínimo de bienestar”.<sup>107</sup> Los pobladores eran actores reales y en este sentido podría decirse que la película fue hecha con ellos, pero los curas Sánchez y Del Corro estaban dirigiendo la escena y los pobladores no hablaban, no había sonido directo, sino efectos sonoros, llantos, música y la voz de un narrador que conducía el drama. La segunda toma ponía en escena una multitud que actuaba con camas, banderas y animales, lo que en el montaje final quedó en simultáneo con la lectura del libreto de Raúl Aicardi, director del departamento audiovisual de la embajada de Estados Unidos en Chile:

¿Valdrá la pena levantar esto todo otra vez, a orillas del cauce fétido del viejo Zanjón de la Aguada? ¡No! No es posible. Buscando una solución por sus propios medios, miles de hombres, mujeres, ancianos y niños avanzan dos kilómetros hacia fuera de la ciudad. Son las dos de la madrugada del 30 de octubre de 1957, van hacia el sitio de La Victoria, tantos años prometido. Son los primeros que se atreven a romper la marcha.

Todos, sin faltar ninguno, empezaron a movilizarse hacia La Victoria. El camino de dos kilómetros asoleado y polvoriento se convirtió por muchos días en un reguero humano. No podían esperar mejores medios de transporte, entonces cargaron sus hombros y caminaron.<sup>108</sup>

Para apuntalar la idea y seguir el eje dramático hasta el clímax fue necesario hacer otras tomas, como la del pastor acoplado a la máquina, quien llega a la población conduciendo el Jeep del Hogar de Cristo, símbolo de la empresa misionera: “En aquellos momentos difíciles, cuando el fracaso y la desorganización pudieron destrozarse este

<sup>107</sup> PUC-CL, AF, A3-030-1, pietaje 1-358, Rafael Sánchez, “Las Callampas”.

<sup>108</sup> PUC-CL, AF, A3-030-1, pietaje 1-358, Rafael Sánchez, “Las Callampas”.

esfuerzo, alguien llegó. Vestido como un callampero, seguro, entusiasta, apareció el padre del Corro. Aquí levantó también su carpa, movilizándose desde ese instante, día y noche, de un lado a otro”.<sup>109</sup> El niño, quien quema simbólicamente la callampa y luego aparece con las manos hacia el cielo junto a una nueva casita de juguete, debió actuar y ser filmado por separado.<sup>110</sup> El documental incluye imágenes panorámicas de la población filmadas desde un avión, que en la secuencia final muestran el resultado objetivo y la promesa que encarnaba el trabajo del Hogar de Cristo para cientos de miles de chilenos.

La edición de la película buscaba articular las partes en un todo, seleccionar algunas imágenes de ese “álbum fotográfico” y ordenarlas de acuerdo con un argumento para ofrecer una interpretación no conflictiva de la historia. *Las Callampas* cuenta la historia de cómo en las horas decisivas de lucha la Iglesia y el Hogar de Cristo estuvieron con los pobladores. La película se vale de los mismos símbolos realistas desplegados por los comunistas, pero los articula en una narrativa histórica diferente: el pueblo de Dios busca la tierra prometida por sus propios medios. La presencia en esta histórica jornada y la decisión de hacer parte de un acto ilegal, consultada con el provincial de los jesuitas y luego avalada por el arzobispo de Santiago, fue posible por una lectura crítica de la acción social de la Iglesia en las poblaciones. La película fue producida por Cáritas y el Hogar de Cristo y, de hecho, su público principal fueron los voluntarios del Servicio del Trabajo y los pobladores que participaban en instituciones de la Iglesia como parte del programa de radicación del gobierno en San Gregorio, Lo Valledor y José María Caro: “Las Callampas fue un documental con un amplio sector para ser exhibido, dado su formato en película de 16 milímetros. Había profundo interés en poblaciones, universidades, colegios, parroquias y centros culturales. En esos lugares existía una red de proyectores de 16 milímetros, los más nuevos habían sido aportados por CÁRITAS a precios rebajados. El interés es explicable porque todavía no existía televisión de Chile”.<sup>111</sup> El documental, en términos históricos, representa la construcción del barrio como espacio de intervención tecnopastoral, donde se ponía a prue-

<sup>109</sup> PUC-CL, AF, A3-030-1, pietaje 1-358, Rafael Sánchez, “Las Callampas”.

<sup>110</sup> Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega”.

<sup>111</sup> Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega”.

ba un nuevo estilo de apostolado basado en la noción de residencia y se establecía una misión territorial de la Iglesia entre el pueblo neopagano de Santiago: “Sabemos que Dios a veces aparece en la tierra encarnado en una obra o en un acontecimiento histórico. La obra de Viviendas tiene las características que la huella de Dios deja en la historia de los pueblos”.<sup>112</sup>

El punto de entrada del Hogar de Cristo para establecer una misión fueron unos dispositivos móviles denominados mediaguas, formados por paneles de madera y fonolita, que podían instalarse sobre el piso de tierra en tres horas. Estas mediaguas constituyeron en el primer periodo de trabajo una solución frente a los riesgos a los que, según la Iglesia, estaban expuestos los habitantes de las callampas: los incendios, las inundaciones, los terremotos y, sobre todo, los comunistas. Por eso se denominaban viviendas de emergencia. Al principio los instalaban en los mismos terrenos de la callampa y luego, tras la toma de La Victoria en octubre, comenzaron a emplearlos para el traslado temporal a nuevas poblaciones. Fue esa la alternativa que presentaron en las negociaciones con el gobierno en 1957 y que después fue incorporada en la política del Estado con la llamada Operación San Gregorio de 1959. Para la Iglesia la situación era grave y la única manera de neutralizar a los comunistas era competir por el espacio político en las poblaciones, a partir de una reivindicación sentida por la gente y delimitada por las propias políticas del Estado en relación con el Punto Cuatro. Esto estaba acompañado por un cambio en la doctrina social de la Iglesia, nuevas perspectivas teológicas y tecnologías que estuvieron marcadas por la incorporación de la sociología como método de interpretación de la realidad latinoamericana. La alternativa propuesta por la Iglesia fue afrontar el desafío planteado por los comunistas en el propio campo de las luchas sociales, asumir las reivindicaciones de los pobladores y dar respuestas técnicas a las demandas más sentidas de la gente. Sin embargo, según los propios curas, esto no fue suficiente para ganar la conducción del movimiento, porque el trabajo solidario y la construcción de viviendas no eran fines sino medios, imposibles de orientar de la forma esperada sin una tecnología social.

<sup>112</sup> Minvu, doc. 837, f. 21.

La pastoral católica en los vecindarios urbanos estuvo marcada por dos metáforas: la parábola del buen samaritano y la encarnación humana de Cristo (el fermento y la masa). La acción católica de la Iglesia en Chile, fundada en 1931, se identificó al principio con la metáfora del buen samaritano a través de obras de caridad, pero décadas después se produjo una pugna entre una parte de la jerarquía tradicionalista y otra renovadora, que finalmente se impuso, partidaria de competir activamente por el favor de las masas adelantando programas sociales.<sup>113</sup> Sin embargo, el éxito de la propaganda católica estaba limitado tanto por una prédica centrada en los aspectos religiosos como por la escasa cantidad de sacerdotes disponibles para convertir en práctica cotidiana el contacto ocasional con las comunidades, en un momento en que la población de Santiago estaba creciendo rápido y los asentamientos populares se multiplicaban. Desde 1941 el tema de la descristianización y la necesidad de una nueva misión en una sociedad secularizada —un mundo neopagano— había sido planteado por el jesuita Alberto Hurtado en el libro *¿Es Chile un país católico?*, que seguía los mismos cuestionamientos que abrieron las puertas a la Misión de París: “Una de las causas más profundas del recrudescimiento de la moral pagana es la pérdida de la fe en las masas”.<sup>114</sup> Los obreros vivían en un mundo desacralizado, dominado por el sexo y el dinero, en el que el catolicismo estaba siendo amenazado por el marxismo y el protestantismo, pero también las élites podían perderse en el marasmo de los sentidos y el placer de la vida moderna, si la Iglesia no les ofrecía un propósito, un sentido divino para su existencia. Este sentido cristiano de la vida estaba dado por una experiencia de trabajo voluntario y organizado con la juventud de las élites en la acción católica, que debería llevar el Evangelio a los pobres y convertir a los jóvenes en misioneros laicos. De forma pionera, aunque con recursos limitados, Hurtado empleó la investigación social sobre las parroquias y la feligresía como insumo fundamental del trabajo pastoral.<sup>115</sup>

A finales de 1944 Alberto Hurtado creó un albergue temporal para acoger a las personas que vivían en la calle: “Quiere el Hogar de Cristo repetir con los pobres de ahora el gesto que Jesús mostró como

<sup>113</sup> Beigel, *Misión Santiago*, p. 73.

<sup>114</sup> Hurtado, *¿Es Chile un país católico?*, p. 20.

<sup>115</sup> Beigel, *Misión Santiago*, p. 73.

modelo: el del buen Samaritano que viendo herido al pobre, sin preguntar nada lo curó, lo cargó sobre su cabalgadura y lo tomó a su cargo. ¿Acaso no nos dijo el Maestro: ‘Haz tú lo mismo?’<sup>116</sup> Tras un viaje de Hurtado a Europa, en 1947, esta visión de la caridad cristiana se vio enriquecida con las corrientes europeas del catolicismo social, que permitieron filtrar una nueva concepción de encarnación o compromiso con el mundo como forma de ofrecer un verdadero testimonio cristiano.<sup>117</sup> Además hay evidencias de que Hurtado quiso compartir la experiencia de los sacerdotes en el trabajo, cuando entre 1949 y 1951 hizo gestiones para traer a Chile a los Pequeños Hermanos de Foucauld.<sup>118</sup> Hurtado murió en 1952 pero dejó en marcha la obra del Hogar de Cristo, cuyas técnicas pastorales estuvieron atravesadas a finales de los años cincuenta por la idea de compromiso encarnado en el pobre. Este tipo de comprensión de la pobreza puede ser ilustrado con la experiencia de un misionero quien, en 1959, buscó “sentir la miseria en carne propia... y llegó hasta la Hospedería del Hogar como uno del montón. Vestido como uno, sin avisar... Y así quedó inscrita su ficha, entre las 8 mil que llenamos cada año”. Según el testimonio: “Fui así, para acompañarlo y para sentirme unido a Él, en la persona de cada uno de esos ciento cuarenta y cuatro hombres, muchachos y niños, aunque ellos no supieran que iba por ellos por Él para estar con Él, que era estar con ellos”.<sup>119</sup> La práctica de experimentar la vida del otro como medio de comunión implicaba también una nueva manera de conocer al pobre y la pobreza a partir de la convivencia, que fue aplicada desde los años cincuenta por periodistas que dormían en las carpas del campamento, estudiantes de asistencia social que pasaban meses en las poblaciones y sacerdotes que vivían entre los pobres.

En la década de 1950 la Iglesia en Chile atrajo centenares de misioneros extranjeros, en especial españoles, mientras la acción social católica logró multiplicar sus militantes y tener presencia en diversas

<sup>116</sup> Alberto Hurtado Cruchaga, “¿Cómo nació el Hogar de Cristo?”, *Mensaje* (Santiago de Chile), octubre, 1995, p. 14.

<sup>117</sup> Beigel, *Misión Santiago*, pp. 74-75.

<sup>118</sup> Alberto Hurtado, “Carta a María Larraín de Valdés”, Santiago, 23 de mayo de 1951; Alberto Hurtado, “Carta al P. René Voillaume”, Santiago, 17 de noviembre de 1949. Hurtado, *Cartas*, pp. 255-258.

<sup>119</sup> José Aldunate, “Anoche dormí en el Hogar de Cristo”, *Mensaje* (Santiago de Chile), agosto, 1959, pp. 325-326.

poblaciones de Santiago.<sup>120</sup> Un ensayo técnico de la nueva prédica misionera se produjo con la capilla automóvil el Buen Pastor, una camioneta Chevrolet 51 acondicionada para el apostolado callejero, que iba por la ciudad “en busca de las ovejitas perdidas por nuestras inmensas barriadas obreras donde hay tantas almas que apenas conocen a Jesucristo”.<sup>121</sup> El dispositivo tecnopastoral realizaba misiones semanales en las callampas y poblaciones de Santiago, incorporando medios como la radio y el cine, además de actividades como confesiones, misas, conferencias y conciertos, que servían para llevar el mensaje, primero a los niños, luego a las madres y después a los hombres, en un proceso bien programado de “penetración” entre el pueblo neopagano.<sup>122</sup> En 1952 un grupo de estudiantes de la Pontificia Universidad Católica inició una obra social que luego se extendió a todas las facultades de la universidad: “Pensaron en las poblaciones callampas en esos grupos de almas abandonados a toda suerte y situación”.<sup>123</sup> Su labor se dirigió a San Manuel, asentamiento ubicado en el Zanjón de la Aguada y poblado por 150 familias que vivían en “chozas miserables”. En 1954 obtuvieron, gracias a la intermediación ante los poderes públicos, el traslado de estas familias para constituir las poblaciones Aníbal Pinto y Mario Pérez, ubicadas a la altura del 4100 de Vicuña Mackenna. En esta misma zona estaba ubicada la población Germán Riesco y, en terrenos colindantes, la Navidad, asentamientos creados por los Sin Casa que fueron las bases de los comités que tomaron La Victoria, Estrella Polar y Santa Adriana. Allí los universitarios hacían trabajo voluntario para educar a los pobladores en el cuidado de los nuevos hogares, crearon centros de madres y realizaron visitas domiciliarias, mientras un grupo de seminaristas construyó un local de madera que sirvió como centro de reunión comunitaria y capilla para la misa dominical.<sup>124</sup>

Este es precisamente el campo misional que abordó de manera creativa el Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo, creado a mediados

<sup>120</sup> Beigel, *Misión Santiago*, p. 77.

<sup>121</sup> Alfredo Waugh Walker, “Apostolado en los barrios obreros de Santiago”, *Mensaje* (Santiago de Chile), agosto, 1953, pp. 271-274.

<sup>122</sup> Waugh Walker, “Apostolado en los barrios”, pp. 271-274.

<sup>123</sup> Ramírez Díaz, “Poblaciones callampas”, pp. 43-46.

<sup>124</sup> Ramírez Díaz, “Poblaciones callampas”, pp. 43-46; Escalona, “Comité”, p. 41.

de 1957 por Alejandro del Corro y al que luego se sumó Cáritas.<sup>125</sup> El Servicio del Trabajo permitió el desplazamiento de la misión católica a las poblaciones mediante la construcción de viviendas de emergencia, la encarnación de la Iglesia entre los pobladores y el desarrollo de un sofisticado programa tecnopastoral para el pueblo neopagano de Santiago: “debemos no sólo dar testimonio, sino vivir la parábola de la levadura, en que el católico viviendo su evangelio haga fermentar la masa, para lo cual deberá estar dentro de ella y no fuera”.<sup>126</sup> En el informe “Un trabajo social en las poblaciones callampas” del Hogar de Cristo Viviendas (1959), los jesuitas sistematizaron esta tecnología social: “Mucho se habla de la carencia de habitación como el problema básico de las poblaciones. La experiencia ha demostrado que éste es problema de la periferia, el problema profundo está en lo social con todo lo que el término significa”. La ayuda material y la presencia cotidiana en el territorio buscaban “penetrar dentro de las organizaciones populares, lo que equivale a auscultar los latidos de la masa obrera”, un método aprendido de los comunistas que suponía controlar la dirigencia de las poblaciones. “Es necesario que los miembros del Servicio tengan como misión particular *participar activamente en las organizaciones de pobladores*. Esta participación se realizará tanto en el fomento o creación de estas organizaciones, como para ayudar a su buena marcha una vez constituidas”. La participación en la organización no era en representación de la institución, pero la actividad de los miembros sería “controlada y guiada” por ella y, según este informe, un miembro del Servicio del Trabajo había sido aceptado como parte de la dirigencia en los comités de La Victoria, Zanjón de la Aguada, Lo Valledor, Gabriela Mistral, Puente Manuel Rodríguez, entre otros.<sup>127</sup>

El trabajo manual era un medio, no un fin, y en tal medida este nuevo apostolado buscaba diferenciarse de los curas obreros y del trabajo parroquial tradicional. La organización de la comunidad territorial era la táctica apostólica y su método el trabajo en la convivencia: “La encarnación en el ambiente de las poblaciones tiene sus etapas, la primera es el trabajo manual en construcción de casas, urbanización

<sup>125</sup> Lavín, “El trabajo del Hogar”, p. 107.

<sup>126</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, p. 72.

<sup>127</sup> Minvu, doc. 837, ff. 7, 13 y 19.

de terrenos y edificación de talleres. Es la entrada *LEGAL* a las poblaciones”. Con base en el trabajo manual se estructuraban las siguientes etapas de la intervención: los trabajos profesional y técnico, el trabajo social dirigido a la formación de dirigentes y al final el trabajo sacerdotal. En el servicio participaban voluntarios, hombres y mujeres, que podían ser estudiantes secundarios, universitarios, profesionales, empleados, seminaristas, religiosos, obreros o pobladores. El sacerdote no se ocupaba en principio del ministerio, sino de la comunión con la población, comprometido “con ellos y por ellos”, como “apóstoles de la encarnación en la masa de los pobladores”. Posteriormente, el sacerdote o los líderes laicos iniciaban la labor pastoral a solicitud de la gente, como ocurrió en el caso del núcleo cristiano de la población Gabriela Mistral.<sup>128</sup>

La población Gabriela Mistral fue el primer experimento de organización de la comunidad emprendida por el Hogar de Cristo. Esta surgió como una toma por familias desalojadas y otras procedentes de la Población Nogales, el 11 de enero de 1957 —fecha en que murió la nobel chilena—, en un terreno de antiguos pozos de materiales y hornos de ladrillos. Ese día se formó una junta que realizó gestiones ante la Corvi para conseguir la expropiación del terreno, se encargó de la organización y defensa de la población, con grupos de rondas diurnas y nocturnas, cobraba cuotas y asignaba lotes. El Consejo Obrero de la Corvi intercedió ante el ministro del Interior para que no fueran desalojados. Luego la junta buscó a los dueños del terreno y se entrevistó con su abogado para intentar comprar el terreno. El abogado pidió que no fueran particulares, sino una organización reconocida la que se hiciera responsable. Luego se reunieron con la Corvi para solicitar la expropiación del terreno y su transferencia a los ocupantes. Entonces se procedió al loteo y se comenzó a reemplazar las carpas y los rucos por viviendas con materiales livianos. En abril intervino la parroquia, que prestó ayuda para nivelar los terrenos. Ya en junio se realizó una nueva elección para la junta, compuesta por un presidente, un secretario, un comisionado de disciplina, un tesorero, un encargado de organización, dos de salud y uno de deporte. Ante el temor de que la Corvi aplicara su sistema de puntaje selectivo (preferente para familias “constituidas” y en este caso las parejas no estaban

<sup>128</sup> Minvu, doc. 837, ff. 16-19.

casadas), se dirigieron al Hogar de Cristo para solicitar que éste adquiriera los terrenos y luego los trasfiriera.<sup>129</sup> El 18 de noviembre de 1957, pocos días después de la toma de La Victoria, los pobladores firmaron un convenio para la recompra del terreno, que se realizó en cuotas y terminó de pagarse en agosto de 1959.<sup>130</sup> Un año después de la toma el Hogar de Cristo adquirió los lotes, organizó una cooperativa (11 de Enero Ltda.) y la elección de un consejo de administración en marzo de 1958. La cooperativa 11 de Enero creó dos comisiones, una de cobro, que funcionó regularmente, y otra de trabajo encargada de las obras comunitarias, que pronto dejó de reunirse. Por esto se eligió de nuevo el consejo de administración y se crearon otras comisiones, todas con participación de voluntarios del Hogar de Cristo: de salud, autoconstrucción y educación.<sup>131</sup>

La Iglesia tuvo una presencia temprana en la toma y realizaba repartos cotidianos de Cáritas. El párroco construyó una sede social y una pequeña capilla en un lote donado por los pobladores, pero luego fue abandonada cuando el párroco se trasladó y los feligreses tuvieron que acudir a la población vecina para las actividades religiosas.<sup>132</sup> La “penetración” del Hogar de Cristo en la toma y la organización de la cooperativa estuvo marcada por la formación de un equipo cristiano en marzo de 1957, cuyos objetivos eran el conocimiento entre cristianos, la oración comunitaria, la perseverancia en la oración y la ayuda mutua. Allí se organizó en marzo de 1959 “la comunidad del pan”, que era una asociación de siete familias que por turnos cocinaba el pan con el fin de reunir fondos para la construcción de la parroquia. La figura central de este equipo era un comunista —trotskista— converso al cristianismo que intervenía “en forma disimulada” en los problemas domésticos, preparaba matrimonios, bautizos y primeras comuniones: “Las reuniones son todos los lunes de 8 1/2 a 9 1/2 y se desarrollan en la siguiente forma: se reza la primera y la 2a. parte del Rosario, se canta un Himno, se reza una oración y después se da lectura a un trozo del Evangelio por un asistente a la reunión y luego se comenta entre todos, haciendo comparaciones con la vida diaria. Luego se canta otro himno, se reza por los enfermos, ausentes

<sup>129</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 21-25.

<sup>130</sup> Lavín, “El trabajo del Hogar”, p. 108.

<sup>131</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 26-29.

<sup>132</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, p. 46.

y por el bienestar de la población”. Este jefe debía ir a cursos con líderes católicos de otras poblaciones los primeros viernes del mes. Los miembros del grupo hacían retiros espirituales en septiembre, el 1° de mayo y el día de Todos los Santos.<sup>133</sup>

El Hogar de Cristo también organizó el centro de madres con 60 mujeres de la población, a cargo de un grupo de asistentes sociales y señoras de la caridad. El centro buscaba la capacitación de las madres para desempeñarse en el hogar, estimular la motivación y autoestima personal, fomentar el trabajo organizado, la superación económica y desarrollar el espíritu de solidaridad social. También tenía un reglamento, en el que además de las faltas por inasistencia se castigaba “la mala conducta”. Esto era parte de un sistema más amplio de centros de madres controlados por los jesuitas, que aspiraban confederar para crear centrales regionales y una central nacional.<sup>134</sup> El objetivo del Hogar de Cristo era “organizar a la comunidad” por medio del trabajo y la convivencia con un grupo de profesionales, estudiantes, empleados y obreros voluntarios. En la población Gabriela Mistral, el equipo estaba conformado por un médico, una enfermera, una asistente social, un ingeniero, dos alumnas de servicio social, tres alumnos de pedagogía, un alumno de leyes, un alumno de economía y cuatro señoras que colaboran con el centro de madres. En 1959 era evidente que el Servicio del Trabajo copaba posiciones dirigentes en la comunidad, pero decía “respetar las iniciativas” de los pobladores.<sup>135</sup>

Otro ejemplo temprano del servicio fue la erradicación de un asentamiento calificado como callampa, Puente Manuel Rodríguez, la organización de una cooperativa y el traslado de 40 familias para formar la población Los Aromos, que se construyó en un terreno propiedad del Hogar de Cristo en la comuna de Conchalí.<sup>136</sup> El asentamiento en los márgenes del Mapocho se formó entre 1938 y 1940 con cuatro familias y luego se densificó por componendas políticas de regidores locales y por compadrazgo. En 1957 vivían allí, en una delgada superficie de seis a ocho metros por 300 metros de ancho, 144 familias en 137 viviendas. Por los mismos días de los incendios en el Zanjón de la Aguada, en la tarde del 12 de octubre de 1957, una vela propició un

<sup>133</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 31-32.

<sup>134</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, p. 40.

<sup>135</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 43-44.

<sup>136</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 8-49.

incendio que afectó 35 viviendas y dejó cientos de personas sin hogar. Los damnificados, entrevistados por *El Siglo*, solicitaron “al gobierno para evitar que se repitan estas lamentables desgracias traslade a la población, comenzando por los damnificados, a alguno de los numerosos terrenos fiscales desocupados”.<sup>137</sup> Primero acudieron al lugar las asistentes sociales del Servicio Nacional de Salud de Matucana para hacer una encuesta y al día siguiente llegó el Hogar de Cristo, que proporcionó alimentos de Cáritas y ayudó a reconstruir en el mismo sitio las viviendas afectadas.<sup>138</sup> El Hogar de Cristo intercedió ante la Municipalidad de Santiago para obtener una subvención para encerres, pero luego se cambió su destino para la compra y habilitación de terrenos. El 16 de marzo de 1958 se creó una cooperativa y un consejo coordinador de las actividades asistenciales por el Hogar de Cristo y el Servicio Nacional de Salud. La cooperativa, formada inicialmente por 33 socios y denominada 12 de Octubre, fue el grupo que se trasladó (más cinco familias “agregadas”) entre el 11 de abril y el 3 de mayo de 1958. También en este caso las instituciones comunitarias fueron completamente copadas por voluntarios del Hogar de Cristo.<sup>139</sup>

En 1958 el Hogar de Cristo realizó un censo de las poblaciones clasificadas como callampas, que contabilizó unos 200 000 habitantes —10% de la población de Santiago— en 55 asentamientos. El conteo presentó diferentes tipos ecológicos de asentamientos, incluso los que eran producto de erradicaciones o tomas de terrenos, y su criterio para la definición de la callampa era el espacio geopolítico de intervención de las tecnologías sociales en la ciudad, el mismo que en los años siguientes se denominará población marginal.<sup>140</sup> Además de estas dos poblaciones pioneras, Gabriela Mistral y los Aromos, realizó la “campaña de la fonolita” durante el invierno y multiplicó los traslados de diferentes asentamientos clasificados como callampas a los terrenos de Lo Valledor. Con esta experiencia acumulada, el Hogar de Cristo participó en el grupo directivo del nuevo plan habitacional del gobierno que se reunió entre noviembre de 1958 y marzo de 1959.<sup>141</sup>

<sup>137</sup> “Voraz incendio arrasó población callampa”, *El Siglo* (Santiago de Chile), 13 de octubre, 1957, pp. 1 y 7.

<sup>138</sup> Lavín, “El trabajo del Hogar”, p. 107.

<sup>139</sup> Marticorena, “Algunas soluciones”, pp. 49-53.

<sup>140</sup> Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores”, pp. 4-5.

<sup>141</sup> Minvu, doc. 837, ff. 12-13.

La reivindicación del traslado a terrenos propios y ayuda para la autoconstrucción fue retomada en 1958 por el Hogar de Cristo en diversos sectores de la ciudad, en especial en los asentamientos en situación de riesgo o en emergencia por inundaciones e incendios. El Estado también multiplicó su accionar y aceleró la urbanización de los predios de San Gregorio en la comuna de La Granja y de Lo Valledor en la comuna La Cisterna, muy cerca de La Victoria. A finales de ese año comenzó a ser discutida una nueva política que buscaba la erradicación masiva de las callampas —conocida como Programa de Radicación de Pobladores— con gigantescos emplazamientos a donde llegaron unas 100 000 personas, la mitad de las clasificadas como habitantes de las callampas en la ciudad según los datos de 1958.<sup>142</sup> El cambio de gobierno en 1959 y los primeros años de la administración de Jorge Alessandri marcaron así la incorporación masiva de la autoconstrucción dirigida en sitios urbanizados a la política habitacional del Estado, como solución de emergencia para los habitantes de las callampas y en clara respuesta a la amenaza de politización de los conflictos urbanos. Lo que hicieron en la práctica los comunistas, mediante la toma, lo hicieron luego el gobierno y la Iglesia de forma más organizada, tecnificada y masiva con el programa de radicación de 1959 a 1961. En el proceso se crearon cientos de comités, cooperativas de autoconstrucción y sociedades de ahorro, incorporados al programa de radicación del Estado y beneficiarios de la caridad católica del Hogar de Cristo. En cierta forma, este programa encarnó la realización de ciudadela obrera que había sido visionada por el Hogar de Cristo y, en esa medida, puede entenderse bien que la más grande de esas poblaciones de radicación en Santiago llevara el nombre de José María Caro, primer cardenal chileno y benefactor de los ocupantes de La Victoria, que murió en diciembre de 1958. En marzo de 1960, el presidente Dwight Eisenhower visitó el barrio, donde fue recibido de forma efusiva por los habitantes. Poco después de su viaje a Chile, el presidente dijo en una reunión con empresarios y políticos latinoamericanos reunidos en Puerto Rico que América Latina necesitaba ayuda, pero no dirección de Estados Unidos, tal como mostraba el ejemplo del “*slum*” que había visitado en Santiago: “Aquí está el punto.

<sup>142</sup> Hidalgo Dattwyler, *La vivienda*, pp. 255-257; Garcés, *Tomando su sitio*, pp. 172-173.

Nunca había visto personas tan felices, porque ellos mismos estaban haciendo el trabajo”.<sup>143</sup>

## CONCLUSIÓN

Los asentamientos populares de Santiago de Chile fueron un espacio transnacional clave para la observación y la clasificación de los habitantes del barrio en América Latina. Su importancia radica en la visibilidad de los movimientos de pobladores y su articulación con el sistema político chileno. Sin embargo, también cabe notar las innovaciones en las tecnologías sociales gestadas durante los años cincuenta en esta ciudad, que no implicaron solo el empleo de ciertos modelos preestablecidos, sino su transformación práctica por la interacción entre funcionarios, pastores, activistas y pobladores. El aspecto más significativo de estas innovaciones fue la apropiación de la noción de autoayuda (*self-help*), un componente fundamental que articulaba la organización social local con las técnicas de construcción del hábitat popular.

La noción de vivienda de emergencia sirvió para configurar la vivienda como un dispositivo de gestión del cambio social, pero implicó la negación de las formas de organización social y apropiación del territorio de los pobladores. El servicio social era un aparato de control que tenía a cargo la preparación de las familias antes de ser erradicadas y la administración de los conjuntos habitacionales donde serían radicados los habitantes de las callampas. La erradicación de los pobladores del Barrio Chino fue un ejemplo de un programa radical de integración, que conllevó la desaparición de un vibrante vecindario de areneros, bien organizado, con un profundo sentido histórico, y el traslado de sus habitantes a un espacio aséptico, dominado por símbolos abstractos, controlado en todos los detalles, donde se buscaba inculcar los valores capitalistas sobre el ahorro y la propiedad privada. Este era también un programa de gestión del tiempo y el cambio social: la callampa sería el pasado, la población de emergencia el pre-

<sup>143</sup> Sam Pope Brewer, “President Warns on Pushing Latins; Says Nations Want Help but Not Direction -Caribbean Assembly Parley Ends”, *The New York Times* (Nueva York), 5 de marzo, 1960, pp. 1 y 2. Traducción propia.

sente y la casa propia el futuro de la ciudad. Sin embargo, las posibilidades de replicar este modelo eran limitadas, pues implicaba pasar por este filtro purificador de la técnica a cientos de miles de personas que hacia mediados de siglo llegaron a poblar las callampas. Además, la promesa del futuro no parecía realizarse en los barrios construidos y sus habitantes permanecían en arriendo, endeudados, sometidos a la caridad y bajo un régimen de administración que les impedía apropiarse de las viviendas.

La Ley de Defensa Permanente de la Democracia proscribió legalmente al Partido Comunista durante una década (1948-1958). Aunque todavía el partido privilegió su vinculación orgánica con la clase obrera, durante ese periodo de exclusión del sistema electoral los camaradas gestaron con los pobladores algunas innovaciones significativas en las formas de organización y movilización sociales. A mediados del siglo xx se produjeron repetidos intentos de tomas de terrenos por comités Sin Casa en el sur de Santiago. Estos comités estaban formados por grupos de personas que vivían en calidad de allegados en casas de familiares o amigos, organizados para conseguir un terreno donde construir sus viviendas. Una vez conseguido el terreno, se reproducían en otros comités Sin Casa a partir de los allegados a la nueva población, como ocurrió en la población Germán Riesco, epicentro de movilizaciones y experimentos sociales, donde se ejecutó el proyecto piloto del programa de ayuda mutua y esfuerzo propio en el marco del Punto Cuatro. A diferencia de las viviendas de emergencia, la ayuda mutua y esfuerzo propio estimulaban la iniciativa organizada de los pobladores en la construcción de los asentamientos y la apropiación de una vivienda adecuada a sus necesidades: significaba encadenar las promesas del pasado, el presente y el futuro en un solo movimiento. La organización de los comités Sin Casa implicó una educación política en las luchas populares que fue construyendo una historia mediante símbolos plasmados en imágenes y escrituras —la toma, el ruco y la bandera—, memoria que informaba la práctica social y permitía comprender la reivindicación de los habitantes urbanos por la vivienda como parte del relato mayor de la lucha del pueblo chileno por sus derechos y para mejorar sus condiciones de vida.

Esta reivindicación cobró un sentido más preciso en octubre de 1957 cuando miles de personas, en su mayoría habitantes de las callampas en el Zanjón de la Aguada, realizaron un Cabildo Abierto

para demandar el cumplimiento de las promesas del gobierno y la radicación en terrenos donde construir viviendas con su propio trabajo. Poco después los comités llevaron a cabo una gigantesca toma en los terrenos de La Feria que dio vida a la población La Victoria. La Iglesia evitó el desalojo e hizo presencia en la toma, en un intento por encausar para sus propios fines el movimiento, pero la organización de los comunistas prevaleció e hizo posible iniciar la autoconstrucción de viviendas, las redes de servicios y el equipamiento comunitario, con el apoyo solidario de estudiantes, intelectuales y sindicatos. Esta experiencia singular inspiró la multiplicación de las tomas y las demandas de los pobladores para obtener sitios y hacer parte de los planes de autoconstrucción. Los comunistas, legalizados de nuevo en 1958, comenzaron a emplear los comités Sin Casa como comités electorales, establecieron relaciones orgánicas con la estructura partidaria y subordinaron sus reivindicaciones en las plataformas del sindicalismo. En los años siguientes, el Estado tuvo que incorporar estas demandas de los pobladores a través de la formulación de un nuevo plan habitacional. A principios de los años sesenta, mientras la toma de terrenos se generalizó como recurso electoral por diferentes partidos, la principal reivindicación adoptada por los Sin Casa fue contra la tramitación, el proceso burocrático que suponía la integración de la autoconstrucción en las políticas estatales y la mayor mediación de sus demandas a través de canales políticos institucionalizados.

El conflicto y el aprendizaje cruzado entre diversos actores locales y transnacionales produjeron formas novedosas de articular la organización social con las técnicas de producción del hábitat. Así lo observaron los jesuitas cuando fracasaron en ganar la conducción del movimiento de los Sin Casa en la población La Victoria. Los católicos se quejaron en múltiples ocasiones sobre la capacidad de los comités orientados por los comunistas de recibir bienes y servicios y luego utilizarlos para sus propios fines. Era necesaria la encarnación entre las masas y la solidaridad efectiva de los curas con los desposeídos por medio del trabajo y la convivencia. Para conquistar el movimiento no bastaban la solidaridad, la asistencia técnica o los materiales, si no podían tomar también la organización y la dirigencia de la población. Su opción fue “penetrar” en el movimiento, construir una ciudadela neopagana bajo la autoridad de la Iglesia y ofrecer un proyecto histórico alternativo de salvación para la gente sin techo. En los años se-

senta esta estrategia de “penetración” católica estuvo asociada con la formulación de una teoría explicativa sobre el fenómeno, la teoría de la marginalidad, que alcanzó su madurez con la Alianza para el Progreso y el “gran plan” de la Iglesia en América Latina. Entonces Roger Vekemans planteó una alternativa viable para enfrentar el comunismo, que primero puso en marcha en Chile y luego intentó proyectar al conjunto de América Latina: los medios para enfrentarlo provendrían del extranjero, pero la solución real estaba a flor de tierra y provendría de las callampas.



9. Las villas de Retiro en perspectiva, con la ciudad de Buenos Aires al fondo (c. 1977). La fotografía aérea tuvo un papel fundamental en la observación e intervención de las villas de Buenos Aires. (Universidad Católica de Córdoba, Argentina)



10. Fotogramas de la película de Ricardo Alventosa realizada en 1968 a todo color y en 35 mm para promocionar la erradicación y el traslado compulsivo de los habitantes de las villas a los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) por los militares. (Archivo General de la Nación, Argentina)



11. “Por una Argentina sin villas, sin miseria ni explotación”, “¡Erradiquen la miseria! ¡No las villas!” fueron algunas de las pancartas en la primera peregrinación villera a Nuestra Señora de Luján en 1969. (Universidad Católica de Córdoba, Argentina)

## 5. “¡NO SOMOS MARGINALES!”: VILLEROS DE BUENOS AIRES

EN ARGENTINA LA cuestión villera fue planteada en términos de desintegración de un sector de la población de la sociedad, una amenaza latente en términos políticos y una forma de caos en el trazado ordenado —la grilla— de la ciudad. En buena medida, la organización y la movilización de los villeros estuvieron marcadas por procesos alternativos de apropiación de las categorías impuestas y de lucha contra estas visiones autoritarias y tecnocráticas, plasmadas a través de programas de clasificación, readaptación o expulsión de la Capital Federal. Los breves periodos de juego democrático constituyeron ventanas para que se articularan las demandas de los pobladores con programas alternativos a la erradicación de viviendas, e incluso durante las dictaduras se plantearon programas de participación social, basados en la organización y el desarrollo de la comunidad. Sin embargo, el enfoque autoritario sobre la gente de las villas puede ser catalogado como una política del Estado argentino, en la medida en que atravesó diversos gobiernos, civiles y militares, comunales y nacionales, en democracia y en dictadura, con una persistencia a toda prueba. La definición de las villas como un espacio de alteridad constituido al margen de la sociedad convirtió al barrio en el centro de diversas experiencias de intervención por parte de agentes estatales, partidos políticos, movimientos y organizaciones transnacionales, cuya presencia implicó una reconfiguración permanente de la organización social a nivel local. Inspirados en procedimientos abstractos e

impersonales, arquitectos, ingenieros, sociólogos y asistentes sociales buscaron localizar y caracterizar espacios hasta entonces ilegibles para el poder.<sup>1</sup>

Este capítulo se ocupa de los diferentes ensayos de observación y erradicación de la población villera de Buenos Aires. También examina las estrategias de resistencia adoptadas frente a una política sistemática del Estado que condujo, desde principios de los años sesenta, a la relocalización y expulsión de centenares de miles de personas de la Capital Federal en un periodo de dos décadas que terminó con el retorno a la democracia en 1982. En el primer apartado presento el desarrollo de las técnicas de observación, clasificación e intervención para la erradicación de las villas desplegadas tras el derrocamiento de Juan Domingo Perón por la Revolución Libertadora. En el segundo apartado examino las técnicas de desarrollo comunitario, los programas de reeducación e integración compulsiva de los villeros a la vida urbana, iniciados por el gobierno radical y continuadas por la dictadura de Onganía en el contexto de la Alianza para el Progreso. En el tercer apartado describo las formas de organización vecinal en las villas de El Retiro y en el cuarto destaco el papel de los sacerdotes terciaristas en la movilización contra los planes de erradicación. En el quinto apartado describo el activismo y la movilización en las villas, la resistencia contra la erradicación y la formulación de planes alternativos de urbanización en los primeros años setenta. En el sexto y último apartado estudio los planes de erradicación y los intentos de resistencia de los villeros durante la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional.

#### PLAN DE EMERGENCIA

Argentina era el país más urbanizado y Buenos Aires era la ciudad más poblada de América Latina hacia mediados del siglo xx. Durante las primeras décadas del siglo Argentina había recibido constantes oleadas migratorias provenientes del sur y el este de Europa, inicialmente destinadas a poblar el interior de la República pero lentamente transferidas a Buenos Aires. La crisis económica de 1929 produjo el

<sup>1</sup> Scott, *Seeing like a State*, p. 58.

viraje de la economía exportadora hacia una rápida industrialización de bienes primarios y la desarticulación progresiva de los enclaves productivos en el campo, lo que estimuló una nueva oleada de migraciones provenientes del norte y el occidente del país, así como de trabajadores rurales de Chile, Paraguay y Bolivia. Desde los años treinta surgieron asentamientos de inmigrantes europeos, la Villa Desocupación y Villa Esperanza en Puerto Nuevo, con las características ecológicas que dos décadas después serían adjudicadas a las villas miseria. Durante el gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1955) este tipo de asentamientos, ahora ocupados mayoritariamente por inmigrantes de las provincias y los países limítrofes, siguieron creciendo en los márgenes de las instalaciones portuarias, las líneas del ferrocarril y las fábricas, a veces estimulados o tolerados por las autoridades y otras veces como viviendas públicas de carácter transitorio convertidas en vecindarios permanentes.

El gobierno peronista instituyó el derecho a la vivienda como derecho social, construyó numerosos conjuntos habitacionales —también algunos de “emergencia”, como Villa Inmigrantes, Lacarra y Villa Lugano— y escenificó por medio del urbanismo la presencia de las masas en la ciudad.<sup>2</sup> La propaganda de la época identificó la causa peronista con los nuevos inmigrantes y mostró la transición de la villa hacia la vivienda social como un proceso de dignificación de los trabajadores campesinos en contacto con el mundo industrial. Para el efecto empleó historias de inmigrantes sin refugio, tragedias de inquilinos desalojados, dibujos animados con fábulas sobre pájaros, panorámicas aéreas de gigantescos proyectos de vivienda y el lenguaje de la propaganda de guerra (“cada ocho minutos y medio una casa nueva”).<sup>3</sup> Sin embargo, la identificación entre el peronismo y los nuevos inmigrantes cobró una significación distinta tras la caída del régimen en 1955, cuando el gobierno de la Revolución Libertadora comenzó un ajuste de cuentas con el peronismo y los sociólogos se cuestionaron qué grupos sociales habían sustentado al régimen depuesto. De allí surgió una situación paradójica: mientras los sociólogos comenzaron a sugerir que los nuevos inmigrantes urbanos serían la base social

<sup>2</sup> Ballent, *Las huellas*, pp. 243-267.

<sup>3</sup> AGN-AR, legajo 1236, tambor 575, “Nuestro Hogar. Propaganda del 2º Plan Quinquenal, por R. García Ibáñez, Antonio Cunill y M. Soffici” (película: 35 mm), Buenos Aires, [1952-1955].

del autoritarismo, el Estado controlado por los militares desplegó una política de corte autoritario hacia los pobladores villeros.

Tras el derrumbe del régimen peronista, el gobierno de la Revolución Libertadora creó la CNV, realizó una investigación de campo en villas del Gran Buenos Aires, estableció contactos y recibió visitas del departamento de Asuntos Sociales de la ONU, la división de vivienda y planeamiento de la OEA y el Cinva, y formuló el *Plan de emergencia* (1956) para la reeducación de los pobladores y la demolición compulsiva de sus viviendas. El plan estaba dirigido a la producción de sujetos capaces de ayudarse a sí mismos, sin dependencias del gobierno, respetuosos de la propiedad privada y proclives a la iniciativa empresarial, antidotos contra “cualquier dictadura política o económica”.<sup>4</sup> Según una definición de 1958: “Las ‘villas miseria’ son casi todas agrupaciones de vivienda rudimentarias e improvisadas, construidas por sus ocupantes sobre terrenos ajenos —a veces fiscales o municipales— generalmente bajos y anegadizos”.<sup>5</sup> Esta definición ecológica se comprendía también como una diferencia radical en el plano cultural: “Nos encontramos con un hecho social y psicológico: agrupaciones recientes de viviendas distintas a las urbanas, levantadas en terrenos fiscales o privados por invasión de gente pobre, que ha resuelto así el problema de habitación y que chocan fuertemente con la edificación y los viejos residentes urbanos de una de las mayores metrópolis mundiales; se trata de un fenómeno de distancia y rechazo social, por eso los urbanos las llaman ‘villas miserias’ en forma genérica”.<sup>6</sup>

El plan dividía sucesivamente la población de las villas entre personas solas o matrimonios sin hijos y matrimonios con hijos, trabajadores con o sin ingresos suficientes para financiar la construcción de su casa con ayuda oficial, trabajadores de bajos salarios y desocupados crónicos o circunstanciales. El realojamiento en planes de vivienda social estaba diseñado solo para familias con hijos que no tenían ingresos suficientes para comprar un terreno y construir una vivienda con créditos del Estado. Otra categoría, “los individuos que puedan perjudicar al cuerpo social (enfermos, desvalidos, inadaptados y

<sup>4</sup> Pablo y Ezcurra, *Investigación social*, p. 19.

<sup>5</sup> CNV, *Plan de emergencia*, p. 37.

<sup>6</sup> Pablo y Ezcurra, *Investigación social*, pp. 14-15.

delincuentes)”, podrían ser “eliminados” mediante su ingreso a instituciones especializadas. El residuo era la población de “los barrios de latas” que estaba formado por grupos “normales” y “anormales”: “personas que aceptan su condición por imperativos económicos y personas que no saben vivir de otra manera”. En este punto el plan introdujo la necesidad de una vivienda de adaptación, que no era solo un lugar de habitación, sino un dispositivo técnico capaz de disciplinar los cuerpos e integrar a los sujetos al medio urbano.<sup>7</sup> En el primer grupo la función de la vivienda de adaptación era limitada, pues “constituirá una etapa en el camino de elevación material y social”, mientras en el segundo grupo era una “verdadera herramienta educativa”. En congruencia con las investigaciones sobre urbanismo e ingeniería industrial adelantados en la época, la vivienda transitoria sería un microcosmos del orden industrial, una pequeña máquina de habitar que enseñaría el orden y las jerarquías de la vida urbana moderna.<sup>8</sup>

La vivienda de adaptación tenía implícita una doble referencia a la política de vivienda peronista. En 1949 el barrio Los Perales había sido inaugurado por Eva Perón como materialización del derecho a la vivienda y del goce pleno por los trabajadores de las comodidades de la vida moderna.<sup>9</sup> Luego del derrocamiento de Perón se difundió una “leyenda negra” sobre el barrio, según la cual sus habitantes destruyeron los departamentos por falta de educación apropiada.<sup>10</sup> Por ello la vivienda de adaptación fue definida como una transición necesaria entre la habitación precaria y el hogar permanente dotado de comodidades, para “evitar así la desdichada experiencia de tantas viviendas flamantes que fueron desmanteladas por sus ocupantes, quienes quemaron los pisos de parquet, inutilizaron artefactos, extraviaron accesorios y desmontaron puertas e instalaciones”. Solo una vez adaptados los habitantes se produciría el realojamiento en viviendas permanentes, que deberían ser duraderas, estar integradas al entorno urbano y contar con equipamiento colectivo. En este caso la referencia era un conjunto erigido durante el primer gobierno peronista cerca del bota-

<sup>7</sup> Pablo y Ezcurra, *Investigación social*, pp. 16-17.

<sup>8</sup> CNV, *Plan de emergencia*, pp. 51-56.

<sup>9</sup> AGN-AR, legajo 352, tambor 510, “Sucesos Argentinos; 362. Se inaugura el barrio ‘Los Perales’. Asisten el Intendente municipal y la Sra. de Perón. Ambos hacen uso de la palabra refiriéndose a la trascendencia de la obra” (película: 16 mm), Buenos Aires, 1949.

<sup>10</sup> Aboy, *Viviendas*, pp. 115-136.

dero de basura de Quinta el Molino, denominado primero Villa Car-tón y clasificado luego como Villa núm. 2 (Lacarra), constituido por 1 059 unidades fabricadas con cartón prensado, dotadas con servicios de electricidad, acueducto y alcantarillado domiciliario. Una vivienda permanente inadecuada era una “adaptación al revés que nos mostraría nuevamente a corto plazo, remozado y sancionado oficialmente, el hecho de las Villas Miseria”.<sup>11</sup>

El plan inicial no contó con información cuantitativa adecuada, por eso ordenó levantar un “catastro total de esas poblaciones”, que buscaba el “conocimiento de su composición, lugar de origen y de sus condiciones de vida y de trabajo anteriores a su traslado”, e investigar “las causas reales determinantes de su pauperismo actual, como también el momento inicial del periodo de tiempo en que se define su mayor gravitación, con la esperanza de alcanzar soluciones adecuadas aconsejables”.<sup>12</sup> Entretanto, las asistentes sociales buscaron crear formas de organización de la comunidad impuestas desde arriba, que servirían para canalizar las demandas locales y facilitar la implementación de los programas públicos. El diagnóstico general era que la gente estaba desorganizada y requería su orientación para construir instituciones comunitarias “democráticas”, de la misma manera que las aerofotografías mostraban la contradicción evidente entre las formas accidentadas de las villas y las formas repetitivas de la grilla urbana. Los individuos vivían una situación de “transición cultural”, por lo tanto, el papel del Estado consistía en acelerar el tiempo de adaptación por medio de las tecnologías sociales.<sup>13</sup>

“País limpio pueblo sano”, proclamaba un noticiero de cine oficial sobre la erradicación y los planes de vivienda,<sup>14</sup> pero el plan no tuvo efectos duraderos sino hasta los años sesenta. Su principal legado fue la presencia cruzada de nuevos actores y saberes en el barrio.<sup>15</sup> Durante estos años Gino Germani adelantó la primera investigación

<sup>11</sup> CNV, *Plan de emergencia*, pp. 52, 56, 84 y 152.

<sup>12</sup> CNV, *Plan de emergencia*, p. 84.

<sup>13</sup> Pablo y Ezcurra, *Investigación social*, pp. 16-17.

<sup>14</sup> AGN-AR, legajo 671, tambor 352, “Sucesos Argentinos; 904. El jefe de la policía federal, capitán de Fragata Aldo Luis Molinari inspecciona una de las Villas Miseria. Proyecto de las casas que el gobierno ordenará edificar para reemplazarlas” (película: 35 mm), Buenos Aires [agosto, 1956].

<sup>15</sup> Ratier, *Villeros y villas miseria*, pp. 10-11.

sociológica sobre la ciudad y la villa, basada en encuestas aplicadas por estudiantes universitarios en Isla Maciel.<sup>16</sup> El ambiente para la encuesta no era el más propicio, según el sociólogo, por la desconfianza popular y la conflictividad social, sumada al “continuo temor de los habitantes de las ‘villas’ de ser desalojados y varios hechos que confirmaban esos temores (allanamientos, censos realizados con personal armado de la policía, etcétera)”.<sup>17</sup> El caso es que en ese momento se desplegaron las principales técnicas de clasificación e intervención de la población villera que serían empleadas en las décadas siguientes: encuestas, censos, mapas, fotografías, aerofotografías e imágenes en movimiento.<sup>18</sup>

Desde principios de los años sesenta la intervención y clasificación de la villa pasó a manos de la MCBA, sobre todo tras la creación de la CMV en 1961. La realización de un censo completo de las villas de la Capital Federal significó un hito especial en el tratamiento tecnocrático de la cuestión de la vivienda, visible por los dispositivos que comenzaron a emplearse para la comunicación entre los funcionarios. En el censo de villas levantado en 1957 cada uno de los asentamientos tenía un toponímico, pero en el censo de 1962 las villas censadas fueron numeradas del 1 al 33, configurando la denominación oficial con que el Estado reconoció a los asentamientos en el curso de los planes subsiguientes (Villa núm. 1, Villa núm. 31, etcétera). La ficha de cada uno de los asentamientos numerados estaba precedida por mapas y aerofotografías, acompañados de información detallada sobre demografía, ocupación y escolaridad de sus habitantes.<sup>19</sup>

Hacia 1963 la MCBA inició un programa con asistentes sociales para la creación de Juntas Vecinales.<sup>20</sup> Dos años después la MCBA articuló otro plan de erradicación de las villas en el Parque Almirante Brown, con componentes similares a los establecidos en la Operación Sitio que por entonces iniciaba el gobierno chileno en Santiago con recursos del BID. Además de crear un sistema de asignación de puntajes y ofrecer la posibilidad de autoconstrucción en lotes con servicios, se

<sup>16</sup> Gorelik, “La aldea en la ciudad”, pp. 80-81.

<sup>17</sup> Germani, “Investigación”, p. 6.

<sup>18</sup> CNV, *Plan de emergencia*, pp. 24 y 51.

<sup>19</sup> Dirección de Estadística de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, “Censo ‘Villas De Emergencia’”.

<sup>20</sup> Wilson, *Voice of the Villas*, p. 7.

preveía la creación de “centros de la comunidad” en cada villa, donde las trabajadoras sociales cumplían tareas de “promoción social”. Según Ziccardi, desde 1963 el gobierno nacional regularizó a los inmigrantes extranjeros, realizó mejoras en los asentamientos, otorgó legitimidad a las organizaciones villeras y frenó los desalojos.<sup>21</sup> A pesar de que el gobierno nacional necesitaba el apoyo político de los villeros y estuvo dispuesto a negociar mejoras puntuales en ese momento, la planificación a largo plazo tenía una orientación distinta. Durante el breve periodo democrático de 1963 a 1966, la implementación del plan de erradicaciones continuó, aunque maquillado con algunos programas de desarrollo comunitario y mejoramiento de las viviendas, adecuadas a los requerimientos formales de la Alianza para el Progreso.<sup>22</sup>

La CMV fue la entidad encargada de ejecutar el “plan de desarrollo urbano integral” financiado por la MCBA con un préstamo del BID en 1965.<sup>23</sup> Para fundamentar la solicitud al BID, una misión de la USAID y la FCH de Estados Unidos realizó un estudio sobre las condiciones de las villas localizadas en el área del Parque Almirante Brown (villas 5, 6 y 18). En su informe Albert Wilson se distanció de la interpretación corriente sobre las villas como entidades entrópicas y en cambio resaltó la capacidad de innovación, emprendimiento y organización de sus habitantes. Su conclusión fue que los pobladores estaban en capacidad de pagar los préstamos de nuevas viviendas y que se mostraban dispuestos a ser erradicados sin emplear la fuerza. También advirtió sobre el tono autoritario que existía en algunas dependencias del gobierno y las prácticas de discriminación de la población villera prevalecientes en un sector de la sociedad.<sup>24</sup> El informe fue bien recibido y reiteradamente citado por los técnicos argentinos en planes e informes posteriores para demostrar la capacidad de pago, pero omitieron cualquier referencia

<sup>21</sup> Ziccardi, “Políticas de vivienda”, pp. 68-71.

<sup>22</sup> Francisco Rabanal, “Mensaje de la Intendencia Municipal al Consejo Deliberante sobre la erradicación de villas de emergencia”, *Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires), 4 de noviembre, 1965, pp. 2130-2131.

<sup>23</sup> BID, CIP, AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, anexo III, f. 4, BID, “Informe técnico-administrativo-financiero. División de análisis de proyectos”, Washington D.C., mayo de 1966.

<sup>24</sup> Wilson, *Voice of the Villas*, pp. 72-74. Traducción propia.

a su visión optimista de los villeros, su negativa a calificarlos como marginales y sus advertencias sobre el uso de métodos autoritarios por los funcionarios estatales.

El “Plan piloto para la erradicación de villas de emergencia” (1966) que hacía parte de la iniciativa financiada por el BID fue tan solo un borrador porque el proyecto resultó aprobado a finales de 1966, una vez depuesto el gobierno de Arturo Illia e instalada la dictadura de la Revolución Argentina.<sup>25</sup> En su lugar, los militares implementaron el *Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia* (1967), que produjo el desalojo masivo de habitantes y la destrucción de las viviendas en el área en que se construían los nuevos conjuntos habitacionales y autopistas en la zona portuaria y el suroeste de la ciudad. El nuevo plan estaba compuesto por un programa de “promoción social” (erradicación de las villas y “extracción” de los pobladores a los NHT) y otro para la construcción de viviendas definitivas. La mayor parte de energía y recursos se dedicaron al primer programa, mientras que el segundo sufrió considerables retrasos y tuvo una ejecución limitada. Mientras las viviendas transitorias fueron construidas por empresas privadas, el Ejército estuvo encargado de la ejecución de los servicios exteriores, infraestructura y obras complementarias, del desalojo y la demolición de las villas, el traslado y la distribución de los pobladores en los NHT.<sup>26</sup> El encargado de ejecutar el programa de promoción era el Ministerio de Bienestar Social (MBS), que intervino en las villas mediante sus secretarías de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad (Sepac), de Vivienda (SEV) y de Estado de Salud Pública (SESP). La Sepac, creada durante el Onganiato, formó parte de un proyecto de Estado comunitario, descentralizado, como medio para construir una nueva democracia a partir de cuerpos intermedios, compatible con un papel subsidiario del Estado en la economía y la sociedad. Así pues, los planes tecnocráticos y autoritarios incluyeron componentes “sociales” o “comunitarios” como parte de las políticas de erradicación entre 1956 y 1971.<sup>27</sup> Sin embargo, la práctica de estas instituciones en las villas, en lugar de matizar parecen reafirmar la imagen de un Estado burocrático autoritario controlado por los

<sup>25</sup> CMV, “Plan piloto”, pp. VII y 96-100.

<sup>26</sup> MBS, *Plan de erradicación*, p. 60.

<sup>27</sup> Gomes, “El Onganiato”, p. 282.

militares, que buscó despolitizar, excluir y reprimir los movimientos populares.

Para legitimar el plan se realizó una campaña publicitaria con documentales y noticiarios cinematográficos que evidenciaban las precariedades de las villas y ensalzaban las realizaciones del gobierno militar en los NHT. Los noticiarios de la época mostraban de forma reiterada los operativos de erradicación, con imágenes de la demolición y la quema de asentamientos antes del traslado de sus habitantes en camiones militares.<sup>28</sup> Contraponían el barro, las filas para el agua en grifos y las caras sucias de los niños con imágenes de las Fuerzas Armadas preparando el material de construcción, instalando servicios sanitarios y realizando las conexiones eléctricas en los NHT.<sup>29</sup> En una película de Ricardo Alventosa se publicitaba, con música de Astor Piazzolla y en imágenes a todo color, las visitas a las viviendas transitorias antes de ser entregadas y el traslado definitivo de los villeros a los NHT en un operativo militar. El documental presentaba a niños jugando con agua corriente y adultos probando las luces eléctricas, sigue los pasos de su primera exploración a las habitaciones, la instalación de los enseres, labores de jardinería y el uso de los juegos infantiles. El libreto estaba basado en los textos básicos del plan y en su concepción del “problema social”: “Fundamentalmente, todas estas familias vivían marginadas del resto de la sociedad. A su falta de espacio, de comodidades, de seguridad, se sumaba su aislamiento. Todo ocurría dentro del ámbito cerrado de la villa de emergencia. Esto es lo primero que el NHT debe resolver”. La cámara sigue las labores cotidianas de las trabajadoras sociales, los operativos sanitarios, las actividades de entretenimiento para los niños de la guardería y los cursos de alfabetización para adultos, instrumentos de ese proceso de adap-

<sup>28</sup> AGN-AR, Acervo Fílmico, Legajo 2262, Tambor 201, “Noticiero Panamericano; 1470. Villa miseria” (película: 16 mm), Buenos Aires, 1968.

<sup>29</sup> AGN-AR, Acervo Fílmico, legajo 2255, tambor 259, “Noticiero Panamericano; 1516. A raíz de un plan de erradicación de viviendas se presentan imágenes de villas de emergencia y de los nuevos barrios en construcción” (película: 16 mm), Buenos Aires, 1969; AGN-AR, Acervo Fílmico, legajo 2256, tambor 260, “Noticiero Panamericano; 1517. Paneo de una villa de emergencia. Resumen de los logros alcanzados en tres años del gobierno del general Onganía” (película: 16 mm), Buenos Aires, 1969; AGN-AR, Acervo Fílmico, legajo 2075, tambor 1341, “Argentina al Día y EPA 748-518. El batallón de ingenieros de Construcción 601 construye un núcleo habitacional” (película: 16 mm), Buenos Aires, 1970.

tación e integración a la vida urbana. Al final, un hombre quema su casa ante las cámaras para simbolizar el fin de la villa y el inicio de una nueva vida.<sup>30</sup>

### EL NÚCLEO PARANOICO

La intervención autoritaria de los militares en las villas de Buenos Aires estuvo marcada a finales de los años sesenta por la implementación de los núcleos transitorios o NHT como dispositivos tecnológicos que buscaban transformar el comportamiento y la subjetividad humanas. Estos dispositivos de integración forzada a la vida urbana fueron la respuesta al diagnóstico sobre la falta de integración social, el aislamiento espacial y la diferencia cultural de los habitantes de las villas.<sup>31</sup> El objetivo explícito era la erradicación total de las villas, operando con “rigor táctico” para evitar que vuelvan a surgir: “Erradicar es, pues, el primer objetivo. Pero el mismo procedimiento conlleva otro, que es la promoción social de las familias. Antes de la erradicación, los técnicos sociales practican una acción orientada a inducir a un proceso de motivación para el cambio”. Las palabras claves eran “promoción”, “participación”, “motivación” y “libre decisión” de la gente, que permitirían, entre otras cosas, “la eliminación de una situación marginal y de focos propicios a los desajustes sociales”. Para los habitantes de las villas había tres alternativas: aceptar el traslado a habitaciones transitorias e inscribirse en los programas para obtener vivienda definitiva, desplazarse a lotes propios con la promesa de obtener un crédito hipotecario para construir una vivienda mínima o regresar a las provincias o los países de origen con algún apoyo del gobierno. Aquí comenzaba la labor pedagógica, pues, según los militares, estas alternativas “imponen una elección y con ella una libre decisión que tiene un evidente valor social”.<sup>32</sup>

El gobierno formó equipos con trabajadoras sociales, educadores de la comunidad, psicólogos y administradores dirigidos por un jefe

<sup>30</sup> AGN-AR, Acervo Fílmico, número de video 544, Ricardo Alventosa, “Plan de erradicación de villas de emergencia” (película: 35 mm), Buenos Aires, 1968.

<sup>31</sup> Andrés Ruggeri, “Un golpe para los escépticos”, *Esquiú* (Buenos Aires), 12 de octubre, 1969, pp. 31 y 45.

<sup>32</sup> MBS, *Plan de erradicación*, pp. 3 y 9.

de barrio. Los equipos ejecutaban una acción coordinada de “motivación al cambio”: trazaban una nueva división de cada villa por sectores y orientaban liderazgos, realizaban el censo de familias y numeraban cada vivienda, aseguraban el congelamiento de la población e impedían que ingresaran nuevas familias. La reconfiguración del poder en los asentamientos y la fragmentación de los liderazgos permitiría erradicar a la gente con poca resistencia y su “extracción” a los NHT. Como lo evidencian los documentos fílmicos y fotográficos de los operativos de erradicación, los villeros y sus pertenencias eran “purificados” con humo esterilizante cuando eran trasladados en camiones militares a los alojamientos transitorios.<sup>33</sup> En los NHT se iniciaban los llamados “operativos sanitarios”, en los cuales los equipos sociales obligaban a la gente a realizarse exámenes médicos, pruebas de sangre, radiografías y vacunaciones, y los dirigían a programas específicos para menores, embarazadas, adolescentes, alcohólicos y personas enfermas. Además, imponían un férreo control por medio de inspecciones, premios y castigos, una organización vecinal por sectores y la elección de liderazgos por medios “democráticos”. De acuerdo con los estudios previos, el cambio social podía ocurrir en el lugar de origen, con o sin intervención del gobierno, pero a un alto costo y en un tiempo muy largo, de manera que el NHT fue concebido como dispositivo disciplinario para acelerar en el tiempo y hacer más eficiente el proceso de adaptación de los inmigrantes a la vida urbana.<sup>34</sup>

Estos equipos operaban durante las dos primeras fases del plan: un periodo de dos a seis meses en las villas de emergencia, durante el cual se preparaba a las familias para la erradicación; y un periodo de tres semestres en los NHT después del cual los habitantes estarían ya preparados para pasar a la “vivienda propia”, en asentamientos asimilables a un “barrio obrero”.<sup>35</sup> Según una psicóloga que formó parte de los equipos sociales y realizó un balance crítico de su participación en el proceso de erradicación:

Su característica general fue —tanto en el nivel dirigente como en el técnico— *el miedo a la gente reunida*. Así como se calificó sistemática

<sup>33</sup> Pocerobba y Martino, “Los operativos sanitarios”, p. 208.

<sup>34</sup> MBS, *Plan de erradicación*, pp. 10 y 64-71.

<sup>35</sup> Marcer y otras, “Familia y marginalidad”, pp. 71-72.

y apresuradamente a todo vecino que protestaba [...] como “Líder negativo”, siendo positiva toda aquella persona que iba a buscar refugio en las maternales palabras de la “señorita”; se trató de impedir la formación de sociedades de Fomento o Juntas Vecinales en los Barrios erradicados, o se vio mal toda aquella organización social de la población que no pasara por el control y aprobación del Equipo ministerial, no porque la gente quisiera aislarse de la ayuda brindada, sino porque la misma no se ajustaba a sus necesidades. Es decir, se ha trabajado, aunque rodeados de planteos técnicos y sociológicos de vanguardia, en la vieja forma de las “Damas de Caridad”. Aquí en realidad no había nada que “donar” o “rifar”, pero se asemejaban los métodos paternalistas de subestimación del Pueblo y su propia organización. Esto redundaba, dentro del exclusivo punto de vista del trabajo social, en una relación del Asistente Social con la población, de tipo paternal y personal, en donde se considera a la población como un conjunto de *individuos aislados*, cada uno con su problemática que lo transforma en un ente despegado de su medio, en un conejito de indias en un laboratorio. Interpretado de esta manera, cada habitante de estos Barrios es un paciente que hay que curar, un psicótico que hay que analizar o una máquina que hay que componer.<sup>36</sup>

Llama la atención la presencia de psicólogos con orientación psicoanalítica en los equipos sociales que realizaban trabajo de prevención primaria y secundaria en seis villas de la Capital Federal. Los sujetos tratados eran mujeres embarazadas, niños próximos a ingresar a la escuela, niños con “problemas orgánicos”, pacientes infecto-contagiosos resistentes al tratamiento, adolescentes y alcohólicos. Los psicólogos también intervenían grupos en juntas vecinales, guarderías y clubes de madres. El diagnóstico inicial era que los villeros vivían en la marginalidad, entendida como ambigüedad entre el adentro y el afuera, y caracterizada por la incapacidad de simbolizar, predecir el futuro y comunicarse, lo que los conduce al fatalismo y la acción irracional. El coordinador científico de los psicólogos, Roberto Harari, siguiendo el esquema de simbiosis y ambigüedad postulado por José Bleger, afirmaba que “en los individuos de la población marginal con la que trabajamos se da una mala elaboración de la posición

<sup>36</sup> Pocerobba, “Actualización”, p. 283.

glischrocárica, de manera tal que las porciones del Yo y del mundo externo que quedan apresadas en el Núcleo Aglutinado son comparativamente mayores que los individuos de cualquier otra clase social”.<sup>37</sup> En este proceso de “promoción social” para el cambio en el plano subjetivo, los especialistas atribuyeron a la gente del barrio toda clase de sentimientos, fantasías y negaciones patológicas. La evidencia empírica demuestra todo lo contrario: mientras las personas sometidas a la intervención social planteaban cosas sensatas y leían con acierto los planes del gobierno militar, los psicólogos fantaseaban y negaban la realidad.

Según dos psicólogas del equipo, los pobladores “sienten” que van a “ser desalojados y expulsados”. Existe, según las especialistas, una “fantasía de desalojo, incrementada con el anuncio de la erradicación”. Los villeros querían ser trasladados a vivir cerca de sus vecinos y amigos. Esto se interpretó como una identidad individual y grupal que no estaba consolidada. La gente temía ser controlada en los NHT: “se puede observar una segunda etapa donde prevalece la ansiedad paranoide; ésta surge fundamentalmente frente a las futuras y nuevas normas de vida en el barrio transitorio. Es muy frecuente el temor de ser controlados, en cuanto a horarios, visitas, ingestión de bebidas alcohólicas, etcétera”. Los pobladores organizados en juntas vecinales no creían en las viviendas propias prometidas por el Estado, temían que iban a seguir siendo desalojados y observaban con desconfianza la erradicación: “Actualmente, ante la próxima erradicación, surge en el grupo la fantasía de repetición de los desalojos y, por tanto, gran desconfianza con respecto al cumplimiento de las etapas del plan. En una reunión con la Junta [vecinal] sus miembros manifestaron que pensaban en la posibilidad de que las viviendas definitivas no existieran nunca y que después de un tiempo (un año) se los desalojaría del barrio transitorio”. Finalmente, las organizaciones locales temían perder influencia tras la erradicación por el poder creciente del equipo social en los NHT: “ante la inminencia del traslado, comienza a prevalecer en el organismo la ansiedad paranoide y la competencia con el equipo social”.<sup>38</sup>

El resultado de esta visión esquemática del sujeto clasificado como primitivo y marginal y su supuesta incapacidad para comunicarse fue

<sup>37</sup> Harari, “Reflexiones”, p. 67.

<sup>38</sup> Lerner y Cervigni, “La erradicación”, pp. 133-147.

visible en los conflictos entre técnicos y pobladores. En una discusión de la Junta de Vecinos de un NHT, alguien del equipo de promoción dijo: “‘Tenemos que hablar las cosas para aclararlas, aunque nos agarremos de los pelos’. A esto respondieron ofendidísimos: ‘Ustedes quieren que nos agarremos de los pelos, como si fuéramos salvajes... ¿Qué creen, que somos hombres de las cavernas?’”<sup>39</sup> Otras psicólogas calificaban como falta de capacidad de abstracción que la gente culpara al equipo social por la erradicación: “Por ejemplo, la decisión de la erradicación es adjudicada a los trabajadores sociales; algunos habitantes que no estaban de acuerdo con la misma le manifestaron al trabajador social: ‘Usted no puede hacerme esto de sacarme de la villa, usted está en contra mía...’”<sup>40</sup> Los equipos sociales tenían dificultad para reconocer las redes de poder en las que se encontraban inmersos y por eso adjudicaban a “vínculos caracterizados por la verticalidad y la dependencia” el tratamiento cortante que los entrevistados daban al equipo social, sin reconocer que trabajadoras sociales y psicólogas ejercían poder en la circulación de bienes y servicios en la comunidad, que representaban al poder del Estado y que regulaban el orden al interior de los albergues transitorios.<sup>41</sup>

Solo de manera tardía los psicólogos realizaron un balance crítico de su participación en este plan del gobierno militar y de las relaciones de los villeros con los equipos técnicos. En una encuesta que evaluaba la relación de las personas con las instituciones de asistencia pública en educación y salud, notaron que muchas respuestas estaban condicionadas por las relaciones de poder entre el entrevistado y el entrevistador: para hablar sobre la guardería, la escuela y el hospital, los pobladores intentaban adivinar la respuesta correcta.<sup>42</sup> En el programa de educación destacaron el papel del abandono de la escuela en el primer año como una de las causas de la persistencia de la marginalidad, porque sentenciaba en un evento temprano la división entre la “sociedad global” y la “subcultura marginal”. Los estudios sobre la incorporación infantil en el sistema escolar mostraron que la prueba de Lauretta Bender arrojaba cifras desproporcionadas de problemas físicos y emocionales: los índices sobre daños orgánicos o físicos,

<sup>39</sup> Marcer y otras, “Familia y marginalidad”, p. 86.

<sup>40</sup> Lerner y Cervigni, “La erradicación”, pp. 140-141.

<sup>41</sup> Gonçalves y otros, “Entrevistas diagnósticas”, pp. 121-130.

<sup>42</sup> Lerner y Marino, “Investigación actitudinal”, pp. 217-253.

frecuentes en los test aplicados a los niños, no estaban sustentados por la historia clínica o por otras pruebas aplicadas; y los indicadores sobre psicosis y deficiencia mental tampoco aparecían respaldados por otros test ni por la observación de los psicólogos.<sup>43</sup> Así, había problemas de conducta entre pequeños previamente diagnosticados con lesiones cerebrales y de inhibición entre aquellos mal diagnosticados como débiles mentales, que conducían muchas veces al abandono, por diversas razones, de la escuela. Los psicólogos se resistieron de antemano a considerar que la mayoría de los niños fueran oligofrénicos, orgánicos, sicóticos o neuróticos graves y propusieron que estos resultados mostraban las malas condiciones sociales o ambientales y de carencias en cuanto a estimulación y tratamiento especial.<sup>44</sup>

Los “operativos sanitarios” mostraron inconsistencias y limitaciones similares. Se suponía que los habitantes de las villas no asistían al médico ante los primeros síntomas de la enfermedad, luego para el seguimiento y el control clínico de su caso, porque se resistían al cambio y tenían dificultades para adoptar pautas de salud modernas. Aquí los psicólogos interpretaron que la desigualdad y la marginación se expresaban en la atención médica, el tratamiento impersonal y cosificante de los servicios públicos hospitalarios, la dificultad para adquirir medicinas y seguir tratamientos. Mientras la cita frente al médico era una situación que reafirmaba la diferencia social, la consulta al curandero sería una manera de entablar una relación personal con alguien que podía hablar su mismo idioma, escuchar y entender sus problemas. También criticaron los métodos compulsivos de los “operativos sanitarios”, porque las acciones de diagnóstico y profilaxis reproducían “de un modo quizás mucho más profundamente sentido y humillante (oportunamente publicitado) el rechazo y el atropello que la sociedad urbana prodiga al ciudadano campesino”. La fumigación de los villeros erradicados equivalía a una “purificación”: “A nivel simbólico esto corresponde a la fantasía latente de quitarles la enfermedad y la suciedad que previamente había sido depositada en ellos. A partir de tal recibimiento las personas y sus bártulos pasan a ocupar sus viviendas ‘decentes’”.<sup>45</sup> Ya radicados en los NHT, los especialistas en salud aplicaban

<sup>43</sup> Balada y otros, “Experiencias”, pp. 161-170.

<sup>44</sup> Loviscek y otras, “El ingreso a la escuela”, pp. 171-194.

<sup>45</sup> Pocarobba y Martino, “Los operativos sanitarios”, pp. 207-216.

vacunas, tomaban muestras de sangre y radiografías de forma masiva para diagnosticar y prevenir enfermedades, sin embargo, la intervención produjo un aumento en la ansiedad de los pobladores, pues en los NHT se diagnosticaba, pero no se ofrecía tratamiento, mientras los hospitales cercanos colapsaban por la remisión de nuevos casos.

Hacia 1970 la población alojada en los NHT era de 17 273 personas en 3 802 grupos familiares. Para entonces, según los especialistas, el objetivo de producir un cambio en las condiciones de vivienda y en las “pautas de relación” de la población no había sido alcanzado.<sup>46</sup> Según los primeros reportes de prensa sobre los NHT, las viviendas transitorias fueron bien recibidas por sus moradores porque contaban con servicios de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, aunque algunos se quejaban por la estrechez del espacio.<sup>47</sup> Según el plan estas viviendas eran “de paso”: su precariedad y carácter impersonal deberían estimular a la gente para salir de allí. Los sectores organizados y politizados de los villeros comprendieron con claridad que los NHT eran un instrumento de discriminación y disciplinamiento social: “Los delegados son elegidos por ellos para que respondan a sus planes. Al primero que protesta se lo echa sin más trámite. Se lo acusa de ‘agitador’, de ‘subversivo’, etc., es decir, que tenemos que aceptar lo que nos imponen, nos guste o no nos guste”.<sup>48</sup> Los habitantes se quejaban de pagar por casas donde nada era propio y vivían vigilados, con un estricto reglamento que controlaba las visitas e impedía cualquier mejora o apropiación efectiva de las viviendas, desde poner clavos en las paredes hasta tener mascotas. En esa medida calificaban los NHT como “campos de concentración (casuchas precarias que son verdaderas cuevas de ratas) con vigilancia militar, alambrados de púas, pago de alquileres y electricidad desmedidos, agua corriente y electricidad deficiente, instalación de cloacas que no funcionan y desagües que no existen”.<sup>49</sup> Durante la tercera peregrinación a Nuestra

<sup>46</sup> Marcer y otras, “Familia y marginalidad”, pp. 71-72.

<sup>47</sup> “Villas miseria con luz eléctrica, agua corriente y alguna queja”, *Panorama* (Buenos Aires), 25 de junio, 1968, pp. 25-26.

<sup>48</sup> “Imagen desde adentro de una vivienda transitoria que se erradicó hace un año”, *La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital* (Buenos Aires), abril, 1970, p. 4.

<sup>49</sup> UCC, M, CM, carp. Erradicación, “Qué es la erradicación”, *Boletín de villas núm. 1* (Buenos Aires), [1970], s.p.

Señora de Luján de 1971 los habitantes de los NHT denunciaron así las viviendas transitorias: “Por medio de este nombre se designa a lo que en realidad es un campo de concentración, los que vivimos en él somos víctimas de la injusticia de un sistema que nos considera marginados y nos convierte en parias en nuestra propia patria”. Por ello se resistieron a bajar la cabeza y señalaron que los NHT también eran barrios obreros: “Ricos temblad: llegó la hora de los pobres”.<sup>50</sup>

La misma estrategia de control ensayada en los NHT fue continuada en el barrio Güemes (o Ciudad General Belgrano) construido en la Provincia de Buenos Aires para la radicación de algunos villeros. De acuerdo con el arquitecto Rodolfo Livingston, el espacio que estaba delante de las casas era propiedad común y estaba destinado a sendero, pero no podía emplearse para colocar sillas o plantar un jardín. En el fondo de la casa había un patio de 5 x 3 metros, limitado por muros, donde se suponía debían concentrarse las actividades de esparcimiento familiar. Tanto en el patio como en los techos estaba prohibido construir o agregar cualquier elemento decorativo que alterara la apariencia de la fachada. Tampoco podía agregarse decoración en las zonas comunes. Según la declaración del encargado de la MCBA: “No podemos permitirlo, esto se convertiría en un carnaval... pero no hay nada que hacer, les cuesta entenderlo y a cada rato tenemos que demoler los cercos, los quinchos y esos muritos que ponen en los techos”. Esto contrasta con el testimonio de un vecino: “Sabe señor, nosotros quisiéramos poner un quincho para hacer un asadito, para todos los de este sector, pero no nos dejan. Y, me quiere decir ¿dónde pongo la piletita de lona para los pibes? Afuera está prohibido y sobre el techo no podemos porque no nos dejan poner una baranda para que los chicos no se caigan. Acá no se puede hacer nada, haga de cuenta que la casa no es de nosotros, pero bien que se acuerdan de cobrarnos la cuota”.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> UCC, M, CM, carp. Curas Villeros, s.f., “Declaración de los obreros”.

<sup>51</sup> Livingston, *Arquitectura*, pp. 186-187.

GENTE DE BARRIO

A la pregunta sobre qué había dejado tras ser erradicado y trasladado a los NHT un hombre respondió llanamente: “...perdí a mi barrio querido”.<sup>52</sup> Los habitantes distinguían su asentamiento como un barrio, palabra que denotaba la configuración de un espacio histórico singular, con diferencias étnicas y sociales marcadas, donde elegían sus propias autoridades y controlaban la asignación de recursos para las obras comunitarias, contrapuesta a las clasificaciones que les eran impuestas. En Buenos Aires la formación de estos barrios se produjo mediante familias y personas, de manera paulatina, y no existía, como fue común en Santiago de Chile, una organización previa para ocupar los terrenos.<sup>53</sup> La forma de ocupación del espacio estaba vinculada con el parentesco o las redes de inmigración por regiones, países de origen o, en otros casos, relaciones laborales. Según Hugo Ratier las mismas redes de inmigración a través de familias y paisanos sirvieron como formas iniciales de asociación entre los villeros, en clubes de fútbol o grupos de comparsas de carnaval.<sup>54</sup> Donde vivían trabajadores de fábricas o empresas vecinas, los sindicatos fueron la matriz de las organizaciones barriales (como ocurría en las villas de Retiro, residencia de ferroviarios y portuarios).<sup>55</sup> Las organizaciones vecinales tenían cierto reconocimiento institucional en la ciudad de Buenos Aires desde 1960, pero su labor estaba acotada a labores de fomento, actividades culturales y deportivas, sin una clara representatividad política a nivel local.<sup>56</sup> A partir de 1963, la MCBA, como parte de su estrategia de erradicación, inició un proceso de organización comunitaria y dos años después reportó que existía una junta vecinal o más funcionando en veinte villas de la capital.<sup>57</sup> El encuadre institucional de las Juntas de Vecinos significaba reconocimiento y legitimidad

<sup>52</sup> Lerner y Cervigni, “La erradicación”, pp. 133-147.

<sup>53</sup> Ziccardi, “Políticas de vivienda”, p. 22.

<sup>54</sup> Ratier, *Villeros y villas miseria*, pp. 82-87. En la copa de fútbol que se jugaba en septiembre de 1968, los nombres de algunos equipos en competencia revelaban el origen de los participantes: Los Jujeños, Defensores de Saldías, Echeverría, San Pablo, Guaraníes, Once Estrellas, Los Chaqueños, Unidos de Boca y San Pablo. “Campeonato de fútbol”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 18 de septiembre, 1965, p. 4.

<sup>55</sup> CNV, *Plan de emergencia*, p. 42.

<sup>56</sup> Ziccardi, “Políticas de vivienda”, p. 86.

<sup>57</sup> Rabanal, “Mensaje de la Intendencia Municipal”, pp. 2130-2131.

para gestionar recursos ante las autoridades, pero también representaba una amenaza en la medida en que el control de estas organizaciones era fundamental en los planes de erradicación. Al parecer, la competencia entre agencias estatales, sindicatos, grupos católicos y comunistas en las villas estimuló la consolidación de comisiones, juntas o uniones vecinales, denominaciones alternativas de las organizaciones locales que tenían a cargo tareas de mejoramiento del barrio, eventos artísticos o deportivos, aunque su objetivo más común era la resistencia frente a los repetidos intentos de erradicación por parte de las autoridades.

La presencia de activistas comunistas en las villas fue importante desde finales de los años cincuenta, pero hay poca información sobre la FVBE, fundada en 1958 y consolidada durante el periodo del gobierno radical entre octubre de 1963 y junio de 1966. Poco antes del ascenso del nuevo gobierno, la FVBE se reunió con el presidente Illia para denunciar sus carencias materiales, la necesidad de mejoras en la dotación de servicios, la discriminación a la que estaban sometidos y los problemas legales de los inmigrantes extranjeros, asuntos que ratificó luego en un memorial que exigía al presidente detener los desalojos, otorgar amnistía a los inmigrantes extranjeros y reconocer la participación de los villeros en los planes de vivienda.<sup>58</sup> La FBVE apoyó el gobierno radical y obtuvo ayudas puntuales para la creación de escuelas, construcción de dispensarios médicos y mejoramiento de servicios comunitarios, pero la MCBA continuó el programa de erradicaciones y organizó comisiones vecinales paralelas, de manera que la alianza de la FBVE con el gobierno comenzó a decaer con los primeros desalojos a mediados de 1965. La FBVE ensayó nuevas alianzas con los sindicatos peronistas en oposición al gobierno, pero al reducir su interlocución con las autoridades también comenzó a perder representatividad entre las bases.<sup>59</sup>

En el periodo entre 1963 y 1968 se aceleró el proceso de poblamiento de las villas y se consolidaron las organizaciones locales. El proceso de poblamiento y organización comunitaria puede observarse con mayor detalle a través del caso de Saldías, uno de los barrios cercanos a Puerto Nuevo y a la estación de trenes de Retiro que conformaban

<sup>58</sup> Ziccardi, "Políticas de vivienda", pp. 61-68 y 92-93.

<sup>59</sup> Rabanal, "Mensaje de la Intendencia Municipal", pp. 2130-2131.

el asentamiento clasificado por las autoridades como Villa núm. 31. Como lo muestran diversos registros fotográficos, desde finales de los años veinte se habían asentado en Puerto Nuevo grupos de inmigrantes europeos recién llegados, que con la Gran Depresión de 1929 habitaron un asentamiento denominado Villa Desocupación.<sup>60</sup> El gobierno de Perón construyó pabellones prefabricados para formar un barrio de emergencia: Inmigrantes, cuyos primeros habitantes pasaron lentamente a otras zonas de la ciudad, mientras el asentamiento se hacía permanente y en sus inmediaciones se instalaban nuevas casillas. Con las obras para el ensanche de la estación de Retiro en 1948 quedaron vagones y construcciones prefabricadas donde se instalaron trabajadores ferroviarios en un lugar primero conocido como Kilómetro 3 y luego identificado con Saldías. En la extensa área paralela al ferrocarril y la avenida Costanera, entre Kilómetro 3 e Inmigrantes, con el apoyo de los sindicatos y la tolerancia del gobierno, comenzaron a construirse viviendas de familias inmigrantes del interior del país y de Bolivia, Paraguay y Chile. Para 1958 existía allí una cancha de fútbol, una fábrica, un club social, un bar, un taller de costura y una capilla.<sup>61</sup> La densificación del área, vinculada con la progresiva provisión de grifos de agua y mejoras en las vías, posibilitaron la ocupación rápida en terrenos propiedad de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Durante la vigencia del *Plan de emergencia*, a finales de los años cincuenta, se extendió el área ocupada para formar los barrios Comunicaciones y Martín Güemes. Finalmente, a principios de los años sesenta, luego del relleno de zonas inundables, mejoras en las vías internas y algunas obras de urbanización en las zonas adyacentes, se ocupó el área entre Comunicaciones y Kilómetro 3 con la formación del barrio Laprida.<sup>62</sup> El crecimiento de la población en la zona, que casi se triplicó entre 1963 y 1966 pasando de 6731 a 19620 habitantes, se produjo de acuerdo con la sectorización existente.<sup>63</sup>

La diferenciación clara entre los barrios Comunicaciones, Saldías, Laprida, YPF, Inmigrantes y Güemes se gestó a principios de los años

<sup>60</sup> Los registros fotográficos de Villa Desocupación y sus habitantes se encuentran en AGN-AR, caja 1023, sobre 19.

<sup>61</sup> Pablo y Ezcurra, *Investigación social*, p. 6.

<sup>62</sup> CMV, *Investigación aerofotográfica*, pp. 13-14.

<sup>63</sup> “Más de medio millón de habitantes de las Villas de Emergencia representan un dramático problema”, *La Razón* (Buenos Aires), 14 de mayo, 1968, p. 9.

sesenta; por ello, al trazar la historia de Saldías, la Unión Vecinal cifró en 1962 el origen del barrio y de su organización, aunque se tratara de uno de los asentamientos con mayor antigüedad en el área.<sup>64</sup> Al parecer, la Unión Vecinal surgió o se diferenció de otro organismo mayor ese año, con la realización de elecciones de junta directiva. Hacia 1965 esta junta había dejado de ser operativa y fue dinamizada de la mano de los programas de la MCBA para crear centros de la comunidad: se creó una nueva comisión electoral con la asesoría de trabajadoras sociales, abogados y escribanos, que redactó estatutos, definió padrones y convocó unas elecciones que llevaron a la conformación de un Consejo Directivo con personas de diversos sectores.<sup>65</sup> Además de la Unión Vecinal existían otras instituciones comunitarias como la asociación cooperadora de la Escuela Provincial del Norte, el Club Juvenil Los Inconscientes, la Biblioteca Saldías, la guardería y el centro de salud de niños, un consultorio médico y una escuela para adultos. La existencia de una capilla, San Martín de Tours, implicaba una fuerte presencia de la Iglesia en la comunidad y garantizaba la ayuda católica a través de Cáritas.<sup>66</sup>

En 1965, al mismo tiempo que se renovaba el liderazgo en la Unión Vecinal, se creó el Club de Madres y se inició la construcción de una sede para sus actividades.<sup>67</sup> Luego se comenzó a publicar un periódico, *La Voz de Saldías*, con los nombres alternativos de *La Voz de la Villa* o *Voz del Barrio*: “Los testimonios han sido numerosos y todos coinciden; la necesidad de información se hacía sentir. Nuestro periódico ha venido a satisfacerla. Esperamos, con el apoyo de todos, no desmayar en nuestro esfuerzo”.<sup>68</sup> La biblioteca vecinal tenía 16 libros, la mayoría eran de historia, con títulos como *San Martín, Historia de las invenciones, La Conquista del Perú*, y obras edificantes para mujeres como *Nuestro hogar de cada día, Lecturas para la niña que va a ser*

<sup>64</sup> UCC, M, CM, carp. Villa 31, s.f., “Unión vecinal de Villa Saldías 19-9-68”, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1968.

<sup>65</sup> “La nueva Unidad Vecinal”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), septiembre, 1965, pp. 1-2.

<sup>66</sup> “Entidades de la Villa”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), septiembre, 1965, p. 1.

<sup>67</sup> “Club de Madres”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), septiembre, 1965, p. 3.

<sup>68</sup> “Carta al lector”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 18 de septiembre, 1965, p. 1.

*mujer y Libro de los Hobbies*.<sup>69</sup> La escuela para adultos contaba con un ciclo primario completo con cursos de dactilografía, práctica de escritorio, contabilidad, inglés, música, corte y confección, peinados, industrias del hogar, dibujo y labores.<sup>70</sup> Por entonces la Unión Vecinal se mostraba activa en el arreglo de calles, construcción de desagües e instalación de un teléfono público, con el apoyo del gobierno, la filantropía o por autogestión de la comunidad.<sup>71</sup> La instalación del teléfono contó con apoyo filantrópico y representó una auténtica novedad en el barrio: “Ahora la villa está más cerca de todos, porque las señoras pueden comunicarse con los maridos al trabajo, se puede llamar a la ambulancia, etc. etc.”<sup>72</sup> Más adelante el Club de Madres ofreció visualización colectiva de televisión los jueves, sábados y domingos.<sup>73</sup> En 1967, la Unión Vecinal “realizó con toda eficacia y rapidez la numeración de las casas por unidad y sector”, instrumento necesario para la mejor comunicación y localización entre los vecinos.<sup>74</sup>

Otras obras que concitaban esfuerzos comunitarios en Saldías eran el sostenimiento de la escuela y la edificación de un centro de salud. La escuela del barrio era privada y se sostenía con la cooperación de los vecinos y las donaciones recibidas por medio de la capilla. En 1966 la escuela tenía 290 alumnos que estaban a cargo de nueve profesoras pagadas por la parroquia San Martín de Tours, tres de las cuales recibían pagos eventuales del Estado. Para su sostenimiento la comunidad realizaba rifas, bailes y proyecciones de cine, que solo alcanzaban para ofrecer mate y pan a los pequeños, pagar arreglos de las instalaciones y comprar unos pocos materiales de enseñanza.<sup>75</sup> A la escuela, que era el orgullo del barrio, se sumó en 1966 otro proyecto gestado cuando Arturo Illia recibió a los dirigentes villeros en la casa de gobierno y prometió apoyo en materiales para la construcción de un centro de salud conjunto para Saldías y Laprida. El mandatario visitó Saldías, al parecer a mediados de año y poco antes de ser depuesto

<sup>69</sup> “Biblioteca Barrio Saldías”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 18 de septiembre, 1965, p. 3.

<sup>70</sup> “Escuela de Adultos”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 6 de mayo, 1966, pp. 1-2.

<sup>71</sup> “Noticias”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 18 de septiembre, 1965, p. 2.

<sup>72</sup> “Teléfono público”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), [junio, 1966], p. 2.

<sup>73</sup> *La Voz del Barrio V. Saldías* (Buenos Aires), 28 de septiembre, 1967, pp. 1-3.

<sup>74</sup> “Unión Vecinal”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), noviembre, 1967, p. 1.

<sup>75</sup> “Escuela Primaria”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), 6 de mayo, 1966, p. 2.

por los militares.<sup>76</sup> La ejecución de la obra tardó dos años, contó con la ayuda de médicos del hospital de niños, y fue inaugurada el 29 de septiembre de 1968 con un acto de izada de bandera argentina y las palabras del presidente de la Unión Vecinal, Ramón Rojas.<sup>77</sup>

La inauguración del centro de salud era una tremenda conquista en un momento difícil, porque con el golpe militar y los anuncios sobre nuevas erradicaciones la situación en el barrio había comenzado a cambiar. Según reportó el periódico *La Voz del Barrio*, en noviembre de 1967 los vecinos recibieron una inesperada visita: “Hace unos días hizo su aparición en la Villa un camión del ejército. Estaba repleto de alimentos, frazadas, lámparas. Y sin gritar ‘agua va’ comenzaron a repartirlo. Y fueron las corridas, los empujones y... los insultos. ¿Cuándo comprenderán estos señores, con uniforme o sin él, que la gente que vive en nuestros barrios irónicamente llamados de emergencia también tiene dignidad? Por si fuera necesario, la Unión Vecinal quiere dejar perfectamente aclarado que no ha tenido ni la más mínima participación en el ‘inesperado reparto de ropa’”.<sup>78</sup> Meses después, el 23 de junio, se realizó una Asamblea General en el barrio Saldías para informar sobre los planes del gobierno y nombrar cuatro representantes para una comisión formada de manera paritaria por los seis barrios que conformaban la zona de Retiro. Esta comisión intentó hacer gestiones ante el MBS hasta que su solicitud de “participación de la gente del Barrio en la elaboración del plan” fue rechazada. Entonces, los villeros se manifestaron en contra de la erradicación: “No queremos que nos echen. Que decidan por nosotros. Si nos vamos, lo haremos dignamente”.<sup>79</sup> Frente a la amenaza de desalojo, la directiva de la Unión Vecinal buscó fortalecer la organización y promovió reuniones por sector con el fin de mantener un contacto estrecho entre vecinos.<sup>80</sup> Entre agosto y diciembre de 1968 decidieron hacer encuentros por zonas para informar sobre el problema de la erradicación en

<sup>76</sup> “Proyector de películas”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires), [junio, 1966], pp. 3-4.

<sup>77</sup> “Acto de amor y esperanza”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), 18 de octubre, 1968, pp. 1 y 5.

<sup>78</sup> “Inesperado reparto de ropa”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), noviembre, 1967, p. 2.

<sup>79</sup> “Erradicación”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), 5 de julio, 1968, p. 1.

<sup>80</sup> “Reuniones por sector”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), 8 de mayo, 1969, p. 2.

los que habría participado la mayor parte de los pobladores.<sup>81</sup> Esto supuso una reflexión sobre la democracia y la participación en las organizaciones comunitarias: “la Unión Vecinal actual modificó su forma de trabajo y va al encuentro de la gente. Decide entonces realizar reuniones en las cuales se tratan problemas específicos y en los mismos, los vecinos exponen sus problemas y soluciones, es decir, que de comunes espectadores pasan a ser actores y solucionadores de sus problemas”.<sup>82</sup>

Hacia finales de los años sesenta los villeros habían comenzado a consolidar formas propias de asociación democrática en el plano local. Estas formas de organización local no correspondían con la numeración de las villas tal como habían sido clasificadas por parte del Estado. Cada barrio estaba dividido en sectores y estos a su vez en pasillos o callejones: los representantes de los pasillos afrontaban las demandas específicas de los vecinos y hacían parte de la comisión del sector, mientras el presidente hacía parte de la comisión vecinal del barrio. La Junta de Delegados constituía la instancia de coordinación de las comisiones vecinales y de representación de las demandas colectivas frente a las autoridades. Pero la máxima instancia democrática era la Asamblea General, reunida con ocasión de una amenaza externa inminente.<sup>83</sup> Estos fueron los espacios de democracia local que permitieron la resistencia villera contra el *Plan de Erradicación* y sostuvieron al movimiento villero en la primera mitad de los años setenta, de la mano de los curas villeros.

## CURAS VILLEROS

El proyecto modernizador de la dictadura de la Revolución Argentina tenía una influencia explícita del nacionalismo católico, que se definía de acuerdo con los principios de orden, autoridad, responsabilidad y disciplina.<sup>84</sup> El *Plan de Erradicación* de 1967 fue concebido como

<sup>81</sup> “El problema de la erradicación”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), 21 de agosto, 1968, p. 1; “Nuevos delegados”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), diciembre, 1968, p. 1.

<sup>82</sup> UCC, M, CM, carp. Villa 31, s.f., “Unión vecinal de Villa Saldías 19-9-68”.

<sup>83</sup> “Los villeros de Retiro. 3a nota”, *Noticias del País* (Buenos Aires), 5 de abril, 1974, p. 4.

<sup>84</sup> Burdick, *For God*, pp. 30, 128-129.

un instrumento capaz de restituir un orden social resquebrajado por la irrupción de las masas pauperizadas en la ciudad y forjar en los habitantes de las villas valores de responsabilidad y disciplina que los habilitarían para su integración plena a la vida urbana, pero también tenía por objeto eliminar obstáculos para la renovación urbana y la construcción de infraestructura, que hacían parte de los grandes proyectos de desarrollo adelantados en Argentina durante los años sesenta con la financiación y el apoyo técnico de las organizaciones transnacionales. Así, la modernización estatal, la eficiencia técnica, la liberalización económica y la mayor apertura a la inversión extranjera directa tenían como requisito la restitución de un supuesto orden social armónico basado en la autoridad, que habría sido quebrantado por la secularización, el pluralismo político y la masificación. Sin embargo, en diferentes lugares del país, como en la planta hidroeléctrica de Chocón, en Neuquén, y en las villas de Buenos Aires, estos proyectos modernizadores fueron catalizadores de conflictos sociales en los cuales la movilización religiosa fue un medio para expresar el descontento y la protesta populares.<sup>85</sup> En Buenos Aires, los sacerdotes que trabajaban en las villas desde 1965 y que fueron autorizados por la jerarquía católica en 1969 se pronunciaron públicamente contra los planes militares y a favor de los pobladores, realizaron un plantón frente a la Casa Rosada y promovieron peregrinaciones masivas al santuario de Luján contra el plan de erradicación. La presencia de los curas villeros, vinculado con el MSTM, constituyó un valioso aporte para los procesos de organización y resistencia de los habitantes de las villas en las décadas siguientes.

Los “sacerdotes obreros” fueron una de las mayores influencias para el MSTM y su práctica apostólica entre los trabajadores constituyó un motivo de conflicto permanente en el seno de la Iglesia.<sup>86</sup> Como señalé antes, por las limitaciones eclesíásticas a la práctica del trabajo manual y por la forma en que esta experiencia fue apropiada en América Latina a partir del principio de residencia, la actividad pastoral de los “curas obreros” tuvo lugar en el barrio y no en la fábrica. En los años cincuenta se estableció una comunidad misionera en la parroquia de Todos los Santos y las Ánimas de Buenos Aires, donde tres sacerdotes

<sup>85</sup> Burdick, *For God*, pp. 148-149.

<sup>86</sup> Burdick, *For God*, pp. 116-117.

trabajaban en equipo con una población neopagana de 20 000 almas.<sup>87</sup> En los años sesenta existieron diversas experiencias de apostolado entre los trabajadores urbanos argentinos. El jesuita José Llorens, uno de los primeros curas villeros en Argentina, fue a vivir al barrio San Martín de Mendoza: “Era un problema de fe, porque mi vida no tenía sentido: entonces fui en busca del pobre”. Con el tiempo, su trabajo en el basural dejó de ser sacramental y ceremonial, comenzó a organizar a la gente y a pregonar la acción directa, en una comunidad con amplia presencia de inmigrantes chilenos y donde los pobladores hablaban de forma abierta sobre las tomas de terrenos en Santiago. En el partido de Avellaneda, Francisco Huidobro vivía con los pobres en un conventillo y ayudaba a organizar el sindicato, trabajaba en una fábrica, celebraba la misa vestido como los trabajadores, con pan y vino comunes.<sup>88</sup>

El cura Carlos Mugica, miembro de una familia prominente de Buenos Aires, comenzó a trabajar en la educación de adultos y a visitar las villas de Buenos Aires hacia 1965.<sup>89</sup> En un acto con un marcado simbolismo, acaso más profano que las liturgias obreras ensayadas por Huidobro, Mugica se despojaba de su investidura religiosa y se ponía la camiseta de un equipo local para competir codo a codo en los torneos futbolísticos.<sup>90</sup> De acuerdo con el testimonio de Mugica, el “sentimiento de culpa” por haber consentido el derrocamiento de Perón y la represión de la resistencia peronista constituyó el punto de partida de su incursión en las villas y su conversión al peronismo: “El proceso comenzó entonces por allí, por la presencia de sacerdotes en las ‘villas-miseria’, por la presencia directa del sacerdote con el pueblo, es decir, comenzó realmente ese cambio, y muchos sacerdotes y laicos comprendieron que no se puede evangelizar al hombre sino a través de sus problemas concretos y reales”.<sup>91</sup> Como asesor de

<sup>87</sup> Carlos Hurtado, “Una parroquia bonaerense, comunidad misionera”, *Mensaje* (Santiago de Chile), octubre, 1954, pp. 366-368.

<sup>88</sup> “El pueblo empieza a luchar por el poder cuando entiende el evangelio”, *Mayoría* (Buenos Aires), 8 de febrero, 1972.

<sup>89</sup> AGN-AR, caja 2904, sobre 36, foto 347280, “El padre Mugica en Villa 20 -1967-hacia sus primeras incursiones en la villa. QEPD” (fotografía papel: 18 x 14 cm.), Buenos Aires, 1967.

<sup>90</sup> AGN-AR, caja 2904, sobre 36, foto 347279, “El R.P. Carlos Mugica durante una visita a la villa núm. 20 (Lugano) para dar comienzo a un partido de fútbol” (fotografía papel: 24 x 18 cm.), Buenos Aires, [c. 1965].

<sup>91</sup> Mugica, *Peronismo y cristianismo*, p. 84.

la Juventud Universitaria Católica, Mugica identificó su propia trayectoria con la vida y muerte del colombiano Camilo Torres Restrepo. Aunque a finales de los años sesenta se desmarcó de la prédica de una revolución armada y se centró en labores de organización y movilización popular, su experiencia misionera con los villeros de Buenos Aires y con jornaleros campesinos en el norte de Argentina marcó de forma significativa a sus discípulos Fernando Abal Medina, Carlos Gustavo Ramus y Mario Eduardo Firmenich, que tras la muerte en combate del cura guerrillero crearían el comando Camilo Torres y luego fundarían la guerrilla de los Montoneros.<sup>92</sup>

En la segunda mitad de los años sesenta otros “sacerdotes obreros” comenzaron a trabajar y vivir en las villas: Jorge Vernazza y Héctor Botán en la Villa núm. 20, Rodolfo Ricciardelli en las villas núm. 1-11-14 del Bajo Flores y Jorge Goñi en la Villa núm. 30 de Colegiales. El jesuita José María Meisegeier, quien colaboraba con la capilla de Saldías, se convirtió hacia 1969 en el párroco de San Martín de Tours. Esa experiencia de los “curas obreros” fue uno de los campos de mayor innovación pastoral y en el estilo de vida de los sacerdotes. Sin embargo, como lo anotó Michael A. Burdick, estas innovaciones también requirieron cambios en la teología pastoral que permitiesen legitimarlos.<sup>93</sup> La revista *Cristianismo y Revolución*, dirigida por Juan García Elorrio, permitió reconciliar radicalismo político y religión cristiana, y constituyó un medio de comunicación efectivo de la actividad de grupos de sacerdotes comprometidos con la causa popular en diversas partes de América Latina.<sup>94</sup> El llamado de los obispos del Tercer Mundo y su interpretación de la encíclica papal sobre el progreso de los pueblos alentó el trabajo comprometido con las comunidades urbanas y rurales.<sup>95</sup> El apoyo de cientos de sacerdotes a esta declaración fue el punto de referencia para la creación del MSTM y su organización a nivel nacional en el primer semestre de 1968.<sup>96</sup> Entre los firmantes del documento

<sup>92</sup> Gillespie, *Soldados de Perón*, p. 129.

<sup>93</sup> Burdick, *For God*, pp. 116-117.

<sup>94</sup> Gillespie, *Soldados de Perón*, p. 84; Burdick, *For God*, p. 131.

<sup>95</sup> “Manifiesto de obispos del Tercer Mundo”, *Punto Final* (Santiago de Chile), 19 de diciembre, 1967: suplemento, pp. 2-6; “Manifiesto de obispos del Tercer Mundo”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), abril, 1968, pp. 42-46.

<sup>96</sup> Colmex, *BDCV*, Fol. 322.0982, s.f., Miguel N. Ramondetti, “Carta a Mons. Helder Camara”, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1967.

en Buenos Aires se encontraban los sacerdotes que trabajaban en la villas, en especial Héctor Botán, Jorge Vernazza y Rodolfo Ricciardelli, quienes integraban el secretariado nacional del movimiento.<sup>97</sup> En principio, los tercermundistas criticaron el viaje papal a Bogotá y vieron con recelo la II Conferencia del Episcopado Latinoamericano realizada entre agosto y septiembre en Medellín, Colombia. Sin embargo, luego de conocido el documento de Medellín, apareció como forma de legitimación institucional y teológica de una pastoral renovada por la presencia mesiánica de sacerdotes entre los pobres.

En diciembre de 1968 los tercermundistas hicieron un ayuno de 50 horas antes de la Navidad, como respuesta activa al llamado de Medellín contra la injusticia y la desigualdad: “En un mundo entristecido por el hambre, las guerras y la explotación de los hombres, nos rehusamos a festejar con despreocupada alegría al Señor recién nacido, y a disfrutar con egoísmo nuestra mesa navideña, a disfrutar con indiferencia nada cristiana una Eucaristía, que solo podrá servir para nuestra condenación”.<sup>98</sup> Por esos mismos días 19 sacerdotes tercermundistas realizaron una manifestación en la Plaza de Mayo contra la erradicación de las villas de emergencia. En una carta dirigida al presidente Juan Carlos Onganía y distribuida en hojas volantes durante el evento, los sacerdotes presentaban los casos de habitantes del interior que en medio de la explotación, la falta de trabajo y la miseria se trasladaban a la capital para formar las villas. Los manifestantes rechazaban que la solución fuera parar la inmigración o erradicar a la gente a través de viviendas provisorias, denunciaban que el plan no buscaba el bienestar de las personas, sino mejorar el ornato de la ciudad y garantizar los intereses económicos de los poderosos: “¿Con una ciudad bella y progresista, no se querrá dar una sensación de bienestar y orden que ocultan una realidad muy distinta?”<sup>99</sup>

<sup>97</sup> Colmex, *BDCV*, Fol. 322.0982, s.f., Sacerdotes para el Tercer Mundo, “Lista de Sacerdotes que adhieren al ‘mensaje de los 18 obispos del Tercer Mundo’”, [Buenos Aires], [1968-1973].

<sup>98</sup> Sacerdotes del Tercer Mundo, “La hora de la acción”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), marzo, 1969, pp. 16-17.

<sup>99</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas Villeros, s.f., “Feliz navidad ¿Para quién? Sacerdotes de la Capital Federal y Gran Buenos Aires presentaron esta semana al Presidente de la Nación Gral. Juan Carlos Onganía, una carta”, Buenos Aires, diciembre de 1968. Publicado también como “Sacerdotes de las villas apelan a Onganía”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), marzo, 1969, pp. 18-19.

En medio de conflictos entre diversos sectores de la Iglesia, en mayo de 1969 los obispos argentinos implementaron las principales conclusiones de Medellín en el *Documento de San Miguel*, con un plan de pastoral popular según el cual “la acción de la Iglesia no debe ser solamente orientada hacia el pueblo, sino también, y principalmente, desde el pueblo mismo”.<sup>100</sup> Esto suponía identificarse y comprender al pueblo, apoyar sus luchas y organizaciones, incentivar su capacidad creativa y transformadora, y partir de sus necesidades y aspiraciones como forma de mantener y extender la presencia de la Iglesia, en especial en lugares afectados por el proceso de urbanización, la inmigración interna y de los países limítrofes. Meses después, en concordancia con esta nueva prédica pastoral, el obispo auxiliar de Buenos Aires, Juan Carlos Aramburu, dio a conocer un auto que creaba un equipo sacerdotal en las villas de la Capital Federal. En el auto pastoral, Aramburu señaló que este sería un experimento misionero en el que los curas vivirían “integrados al medio”, compartirían la pobreza y privaciones de los villeros, sus necesidades, sueños y esperanzas, y podrían realizar trabajo manual, dosificado y proporcionado con el estudio, la oración y la labor ministerial.<sup>101</sup> A pesar de las críticas de los sectores ortodoxos, el arzobispo reconocía así la contribución potencial de los sacerdotes jóvenes para ampliar la presencia de la Iglesia entre las masas: su heterodoxia sería el riesgo que esta debía pagar por la revitalización del catolicismo entre un pueblo neopagano que estaba alejado de la fe.<sup>102</sup>

En 1969 el equipo estaba conformado por Héctor Botán, Jorge Vernazza, Carlos Mugica, Manuel Pérez Villa, Rodolfo Ricciardelli, Jorge Goñi y José María Meisegeier. En los años setenta se incorporaron al equipo Daniel de la Sierra en Villa núm. 21 de Barracas, Miguel A. Valle en Villa núm. 20 de Lugano y Celso Mejido Díaz, Leoncio Herrero y Francisco Blanco en Villa núm. 3, Soldati. Según Vernazza, al principio realizaban trabajos manuales “en una fábrica de automotores, dos en talleres de carpintería, otro en una herrería,

<sup>100</sup> Conferencia Episcopal Argentina, “Documento de San Miguel”, p. 41.

<sup>101</sup> “Mons. Juan Carlos Aramburu dio a conocer un auto pastoral dirigido al clero y los fieles, trata de la acción de sacerdotes en villas de emergencia”, *La Prensa* (Buenos Aires), 29 de septiembre, 1969.

<sup>102</sup> Burdick, *For God*, p. 172.

y otros en *service* de ascensores y hasta en una verdulería”.<sup>103</sup> Sin embargo, la dedicación de tiempo completo a las actividades sacramentales y de promoción social en las villas sustrajo a los sacerdotes del trabajo asalariado. Los curas realizaban reuniones quincenales de coordinación y retiros anuales dedicados a la oración y la reflexión conjunta, pero no vivían en una sola comunidad, sino en diversos asentamientos, la mayoría en las villas de acuerdo con el principio de residencia, con la notable excepción de Carlos Mugica, que laboraba cotidianamente en Retiro, pero vivía con su familia en un exclusivo sector de la ciudad.<sup>104</sup>

En el contexto de una dictadura que se preciaba por sus ideales cristianos, la movilización religiosa se convirtió en un medio fundamental para la organización y protesta de los villeros. A finales de 1969 los curas organizaron la primera peregrinación a Nuestra Señora de Luján.<sup>105</sup> Según lo evidencian las fotografías del evento, así como los discursos de los sacerdotes y los pobladores en el santuario, fue un acto religioso con un claro contenido reivindicativo contra el plan de erradicación. Una pancarta abogaba: “por una Argentina sin villas, sin miseria ni explotación”. Otra manta elaborada por José María Meisegeier rezaba: “Erradiquen la miseria, no las villas”.<sup>106</sup> El periódico del barrio Saldías informaba así del suceso:

Cerca de 250 vecinos de Saldías concurren el domingo 28 en peregrinación hasta nuestra Virgencita Gaucha de Luján para pedir por los problemas de todas las villas de Capital Federal y Gran Buenos Aires. Estuvieron representadas unas 50 villas, y cerca de cinco mil argentinos, paraguayos y bolivianos fuimos a rogar a la Virgen por todos nuestros problemas. Como habrán leído en los volantes que se pegaron y repartieron por el barrio, fuimos a pedir por un techo digno para nuestros hijos, por un salario justo para los trabajadores

<sup>103</sup> Vernazza, *Para comprender*, p. 9.

<sup>104</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas Villeros, s.f., Carlos Mugica, “Oración para quienes colaboran en los barrios de emergencia. Meditación en la villa”, [Buenos Aires], octubre de 1971.

<sup>105</sup> Vernazza, *Para comprender*, pp. 25-29.

<sup>106</sup> UCC, *M, CM*, s.f., “‘Por una Argentina sin villas, sin miseria ni explotación’, primera peregrinación villera a Luján”, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1969; UCC, *M, CM*, s.f., “‘Erradiquen la miseria, no las villas’, primera peregrinación villera a Luján”, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1969.

argentinos y por una patria nueva donde haya paz, justicia y trabajo para todos; en especial para los obreros, quienes con su trabajo, esfuerzo y cansancio de las 8 y 10 hs. de jornada, llevan adelante el país y su progreso.<sup>107</sup>

En su declaración, los curas villeros desmintieron la propaganda oficial sobre el plan de erradicación: los militares lograron realojar 7 000 familias de manera transitoria y solo iniciaron la construcción de 300 viviendas, sin proporcionar una sola vivienda definitiva. Para los curas la solución del problema de la vivienda implicaba un cambio estructural, pero podía ensayarse una alternativa inmediata: construir viviendas obreras en los mismos terrenos de las villas, con la mano de obra de los villeros, facilitar créditos a las personas necesitadas, derogar la normativa que obligaba el congelamiento de la población de las villas y mejorar la provisión de servicios. Los villeros se pronunciaron en las escalinatas del templo de Luján: “Los vecinos villeros rechazamos indignados las normas policiales de ‘integración a la sociedad’ que se imponen en las villas transitorias”. El problema no solo era de viviendas, sino de salarios y de condiciones dignas de vida: “venimos con nuestros curas villeros a ofrendar a la mamá del divino peleador, nuestra decisión de pelear para liberarnos, como peleó su hijo Jesucristo, sin miedos, jetoneando las verdades y enfrentando la muerte en defensa de la vida plena a la que aspiramos”.<sup>108</sup>

Durante una manifestación en la II Exposición Internacional del Confort Humano —que exhibía productos como radios, tocadiscos, televisores, cocinas y todo tipo de mobiliario para la “comodidad del hombre”—, los curas villeros llevaron un cartel gigante con la imagen ampliada de una villa y un panfleto que denunciaban las contradicciones de la sociedad de consumo y la demagogia de las políticas aplicadas por el gobierno en las villas: “¿Para qué confort? ¿confort para quiénes?”, preguntaban.<sup>109</sup> En la tercera peregrinación a Luján

<sup>107</sup> “Peregrinación a Luján”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires), [enero, 1970], pp. 1-2.

<sup>108</sup> “Villas, la marcha a Luján”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires), enero, 1970, pp. 16-17.

<sup>109</sup> “Demostración de sacerdotes del Tercer Mundo”, *El Cronista* (Buenos Aires), 3 de diciembre, 1971; “También espectáculo”, *La Razón* (Buenos Aires), 3 de diciembre,

los curas villeros llamaron a la unidad fraterna y a continuar la lucha: en la villa, contra el egoísmo, la falta de solidaridad, la mezquindad, la apatía y la codicia; fuera de la villa, contra las estructuras de dominación, la desigualdad y la injusticia.<sup>110</sup> En Luján, los peregrinos lanzaron una declaración calificándose a sí mismos como obreros habitantes de las villas, reclamaron el cambio drástico de las estructuras sociales y su subordinación a intereses imperialistas. Su crítica más fuerte estaba dirigida al plan de erradicación y la reducción en alojamientos transitorios, que consideraban un medio para domesticar la disidencia. Aquí afirmaron con fuerza: “NO SOMOS MARGINADOS: Nosotros los villeros, los llamados marginados de la sociedad, repudiamos enérgicamente, con justicia y como hombres de trabajo este calificativo que nos impusieron las autoridades y cierto sector de la sociedad”. Se identificaban entonces como albañiles, zapateros, electricistas, obreros metalúrgicos y operarios de los frigoríficos: “somos los artífices de todas las cosas creadas por el trabajo”.<sup>111</sup>

#### VILLEROS DE PERÓN

En respuesta a la política de erradicación del gobierno militar, los vecinos de Retiro realizaron elecciones para comisiones vecinales, juntas de madres y clubes juveniles, proceso que condujo a la creación de la Junta de Delegados en abril de 1968. La Junta estaba conformada por los representantes de cada uno de los seis barrios asentados en la zona portuaria clasificada genéricamente por la MCBA como Villa 31: Güemes, Inmigrantes, Comunicaciones, Laprida, YPF y Saldías. Además de rechazar la política de erradicación, las comisiones agrupadas en la Junta promovieron mejoras en infraestructura y servicios colectivos con el apoyo del Ejército de Salvación, Cáritas y el Centro de Cultura Popular. En julio de 1968 la Junta se reunió con la Confederación General del Trabajo de los Argentinos (CGTA) para pedir su

---

1971; UCC, *M*, *CM*, carp. Curas Villeros, s.f., Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo, “Acto ante la exposición”, Buenos Aires, 2 de diciembre de 1971.

<sup>110</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Curas Villeros, s.f., Equipo Pastoral de Sacerdotes de Villas de Emergencia, “Declaración”, Buenos Aires, 19 de diciembre de 1971.

<sup>111</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Curas Villeros, s.f., “Declaración de los obreros”. Mayúscula sostenida y subrayado en el original.

apoyo en contra del plan de erradicación e incorporar las demandas específicas de los trabajadores radicados en las villas en los programas de acción sindical.<sup>112</sup>

La orientación de la Junta de la Villa 31 para fortalecer las organizaciones vecinales y realizar acciones concretas en el territorio constituyó una de las bases programáticas de los movimientos villeros en los años setenta, durante una coyuntura favorable marcada por la crisis del gobierno y el consecuente recambio de poder al interior de la dictadura, desatados por el ascenso de la protesta obrera y popular entre 1969 y 1971. A su vez, en 1971 se produjo una crisis en la agencia gubernamental encargada de coordinar el plan de erradicación y se sucedieron una serie de cambios institucionales para atenuar el descontento de la población por el rezago en el programa de viviendas definitivas y la precariedad de los NHT. El gobierno nacional flexibilizó las restricciones impuestas y brindó ayuda puntual para la reconstrucción de viviendas destruidas por incendios y el mejoramiento de los servicios básicos, sin renunciar a los proyectos de erradicación en el mediano plazo. La MCBA comenzó a prestar asesoría técnica para las obras adelantadas por las comisiones vecinales de Villa 31 y un equipo técnico de la CMV desarrolló un programa piloto de participación comunitaria para el realojamiento de la Villa 7. La implementación de experiencias alternativas fue posible en la medida en que un grupo de jóvenes que formaba parte de los técnicos de la CMV comenzó a plantear un compromiso efectivo con la suerte de los pobladores y a radicalizar sus posturas políticas.<sup>113</sup> Este viraje significó una lectura de las nuevas corrientes de la arquitectura y la antropología, en boga por entonces, que reclamaban una solución al problema de la vivienda desde una perspectiva popular.

En los años setenta las villas se convirtieron en espacios disputados por partidos y organizaciones revolucionarias. La FVBE lanzó en 1970 una plataforma de lucha en la cual demandaba la independencia de las comisiones vecinales, se oponía al plan de erradicación y la violencia gubernamental contra la población e instaba a los villeros a establecer alianzas con otros sectores obreros y populares en contra

<sup>112</sup> Pastrana, "Historia", pp. 124-141; Ziccardi, "Políticas de vivienda", pp. 134-136. Las actividades de la Junta de Delegados entre 1969 y 1971 aparecen registradas en los documentos de UCC, *M*, *CM*, carp. Villa 31, s.f.

<sup>113</sup> Ziccardi, "Políticas de vivienda", pp. 205-214.

de la dictadura militar,<sup>114</sup> pero al mismo tiempo redes guerrilleras y movimientos políticos de nueva izquierda hicieron presencia en las organizaciones locales y entraron en conflicto con los antiguos dirigentes comunistas.<sup>115</sup> El Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y su brazo armado, el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) tuvieron una presencia temprana en las villas y en junio de 1970 intentaron crear una organización villera que criticó los planes de erradicación, denunció las viviendas transitorias como cárceles y llamó a la lucha organizada contra la dictadura.<sup>116</sup> Las Fuerzas Armadas Peronistas (FAP) y los Montoneros fueron las organizaciones armadas más activas e influyentes en las villas de Buenos Aires. Los movimientos guerrilleros, además del adoctrinamiento y la formación de redes clandestinas, impusieron la propaganda armada como nueva forma de acción entre las masas, escenificada mediante la distribución de bienes obtenidos en operaciones de secuestro, extorsión y robo a empresas y bancos, que presentaban como acciones en retaliación por los operativos de erradicación. En enero de 1970 un comando de las FAP robó juguetes y amplificadores de sonido para realizar un acto de propaganda en Villa Piolín, donde detuvieron a una asistente social

<sup>114</sup> Una propuesta de programa circuló en 1970: UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.p., “Proyecto de programa para ser considerado en la reunión de delegados de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal”. Luego publicada en *La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital* (Buenos Aires), abril, 1970, pp. 2-3. Un último programa de la FVBE apareció en septiembre de 1972, véase Ziccardi, “Políticas de vivienda”, pp. 186-187. Esta intentó, sin lograrlo, mantenerse activa y competir con otras organizaciones emergentes vinculadas al peronismo, para lo cual convocó a una reunión extraordinaria el 17 de noviembre de 1973, véase UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.p., “Liberación=Vivienda Digna. Dependencia=Villas Miseria”, *La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Barrios y Villas de Emergencia* (Buenos Aires), noviembre, 1973, pp. 1-4.

<sup>115</sup> La crítica por la nueva izquierda puede sintetizarse en la consigna “Contra las falsas y traidoras Federación de Villas” de un panfleto de 1970, véase UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.p., “¡¡¡Los villeros en pie de lucha junto al resto de la clase obrera y el pueblo!!!”, Buenos Aires, 1970.

<sup>116</sup> UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.p., Organización de Lucha de los Habitantes de las Villas, “Por una Argentina liberada y sin villas”, Buenos Aires, [junio de 1970]. También elaboró un detallado programa de acción de sus militantes en las villas, véase UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.f., “Programática del PRT y Villas”, [Buenos Aires], [1971] [folleto]. Según el testimonio de José Meisegeier, en colaboración con los curas villeros, el PRT publicó el folleto *¿Erradicación o transformación de las villas?*, Buenos Aires, [s.e.] [1972], véase UCC, *M, CM*, f261/51111/1990.

y un uniformado, “repartieron juguetes entre los niños e hicieron retumbar la marcha peronista”.<sup>117</sup>

Meses después, el 1º de octubre, un comando conformado por cuatro hombres y una mujer armados con metralletas desarmó a un policía federal que resguardaba el sitio donde cientos de personas habían sido erradicadas en los días anteriores. Según la información de prensa, el 27 de septiembre de 1970 efectivos policiales llegaron al lugar en horas de la noche, lanzaron gases lacrimógenos y dispararon al aire, antes de demoler las casas y dejar en la calle a 800 personas.<sup>118</sup> Dos días después el dirigente vecinal Pánfilo Genes declaró a la prensa: “Consideramos que las villas son la imagen, la expresión, de un hondo problema social, económico, político... un problema de estructura. Hemos dicho muchas veces: primero, hay que erradicar la miseria; después, las ‘villas miseria’”.<sup>119</sup> El hecho había sido informado por diferentes medios escritos y presentado en radio y televisión.<sup>120</sup> Así pues, el día de la toma, en un comunicado dirigido a los “trabajadores de Villa Güemes”, los guerrilleros afirmaban:

Una vez más el atropello injusto a familias humildes... una vez más vienen a apalearnos. Hace ya tiempo que perdimos todo derecho: a la vivienda, a la educación, a una vida digna [...] Hoy sabemos de sobra que no nos darán por las buenas lo que es nuestro, que a este gobierno gorila no le interesa la clase trabajadora, que la policía y el ejército no están para defendernos a nosotros. Pero los peronistas no estamos acostumbrados a agachar la cabeza: sabemos organizarnos, luchar y armarnos, en la villa, el barrio, la fábrica, en nuestras organizaciones revolucionarias. Hoy respondemos con violencia a la violencia de los responsables de este nuevo atropello. Por el retorno

<sup>117</sup> “Audaz operativo comando cumplióse en ‘Villa Piolín’. Juguetes para los niños pobres”, *Crónica* (Buenos Aires), 4 de enero, 1970, p. 6. En 1974, un grupo peronista local fue encargado por el ERP de repartir leche y chocolates. Según un comunicado, “La juventud peronista de la Zona Eva Perón a [*sic*] tomado a su cargo el reparto de la leche y chocolates enviados por el E.R.P. como parte de lo convenido con la Ford Motors, en razón de ser un organismo político y peronista de la zona” (UCC, *M*, *CM*, carp. Villa 31, s.f., “A los compañeros de la zona Eva Perón -Ex Zona 31”, Buenos Aires, abril de 1974).

<sup>118</sup> “Rudo desalojo de una villa”, *Crónica* (Buenos Aires), 28 de septiembre, 1970, p. 1.

<sup>119</sup> “Villa: continúan sin techo”, *Crónica* (Buenos Aires), 29 de septiembre, 1970, p. 3.

<sup>120</sup> “Para el ex periodista Rodolfo Baltiérrez, ahora, informar bien al pueblo es hacer sensacionalismo”, *Crónica* (Buenos Aires), 29 de septiembre, 1970, p. 1.

del pueblo y Perón al poder. Caiga quien caiga y cueste lo que cueste. Venceremos.<sup>121</sup>

Sin embargo, la opción por una revolución armada comenzó a ser matizada —aunque no desechada— por los peronistas de izquierda ante el llamado a elecciones presidenciales y la posibilidad efectiva del retorno del peronismo al poder. A diferencia de los trotskistas, los peronistas de izquierda entrevieron la posibilidad de un cambio revolucionario por la vía electoral y buscaron establecer organizaciones de base que apoyarían un futuro gobierno popular. Los Montoneros crearon una serie de organizaciones de masas: la Juventud Peronista (JP, Regionales), concentrada en actividades a nivel de barrio; la Juventud Universitaria Peronista y la Unión de Estudiantes Secundarios; una rama femenina, Agrupación EVITA; y en el plano urbano articularon el Movimiento de Inquilinos Peronistas y el Movimiento Villero Peronista (MVP). Los secundarios y los villeros fueron, según Richard Gillespie, los movimientos de masas más numerosos después de los universitarios.<sup>122</sup> La JP sería la encargada de movilizar políticamente a los villeros mediante asociaciones con fines electorales y de enviar a las villas especialistas y estudiantes universitarios —articulados en Equipos Político-Técnicos— que podrían hacer viables algunas de sus reivindicaciones más urgentes: el mejoramiento de los asentamientos existentes, creación de escuelas y centros médicos, construcción de viviendas y servicios comunitarios.<sup>123</sup> Los jóvenes peronistas también se movilizaron en el campo cultural con el teatro villero, escenificado por el grupo Octubre con gran éxito entre los espectadores.<sup>124</sup>

El proceso electoral abierto en 1972 fue acompañado por tomas en instalaciones industriales y edificaciones públicas protagonizados por los sectores más combativos del sindicalismo. Entretanto, el auge de la movilización en las villas estuvo acompañado por protestas y tomas semejantes, aunque de menor escala, a las protagonizadas por los pobladores en Santiago de Chile en el mismo periodo. Como en Santiago, estas acciones estuvieron marcadas por la competencia entre

<sup>121</sup> “Sujetos copan Villa Güemes”, *Crónica* (Buenos Aires), 2 de octubre, 1970.

<sup>122</sup> Gillespie, *Soldados de Perón*, p. 170.

<sup>123</sup> Ziccardi, “El tercer gobierno peronista”, pp. 154-155.

<sup>124</sup> “Grupo Octubre: el teatro ‘villero’”, *Primera Plana* (Buenos Aires), 9 de septiembre, 1972, pp. 50-51.

diferentes facciones partidistas, aunque en las tomas de Buenos Aires se realizaron en edificaciones ya construidas y no en terrenos desocupados, de igual forma que las diferencias políticas eran entre facciones del peronismo y no entre partidos políticos. Las tomas más significativas fueron efectuadas en el conjunto de vivienda General Belgrano —luego denominado barrio Güemes—, construido como parte del programa del BID en Buenos Aires y que después de cinco años de iniciado el plan de erradicación no había sido terminado. En septiembre de 1972, cincuenta familias de las villas de Retiro, Colegiales y Lugano tomaron las casas, instalaron ollas comunitarias, llenaron de arengas el lugar, levantaron barricadas y enarbolaron la bandera argentina en el techo de las edificaciones. La policía cargó contra los ocupantes y desalojó las casas, justo en el momento en que arribaba una manifestación de los ocupantes del NHT de San Petersburgo, dispuestos a retomar las viviendas que les habían sido adjudicadas.<sup>125</sup> En febrero de 1973, dos mil villeros se concentraron en la Plaza de Mayo para exigir la expropiación de las tierras donde se asentaban las villas de Retiro y rechazar la erradicación ante la inminencia de la construcción de una autopista. La policía disparó al aire para dispersar la multitud y detuvo a diez manifestantes, pero las mujeres y los niños presentes se negaron a desalojar la plaza y consiguieron liberarlos.<sup>126</sup>

En plena campaña electoral, a finales de 1972, los líderes locales, los curas villeros y los dirigentes de la juventud peronista comenzaron a discutir la necesidad de crear una organización que representara a las comisiones vecinales de toda la Capital Federal y se constituyera en un interlocutor político para el futuro gobierno peronista. Había acuerdo entre diferentes grupos sobre la necesidad de impulsar una organización de masas en una coyuntura electoral favorable para la movilización social, pero las visiones sobre sus objetivos eran divergentes, de manera que el proceso estuvo marcado en los siguientes meses por constantes conflictos y no llegó a consolidarse. En febrero de 1973 un grupo de dirigentes anunció la creación del Frente Villero de Liberación Nacional (FVL). Sin negar su filiación peronista, el FVL propuso una plataforma de corte reivindicativo: la suspen-

<sup>125</sup> “El clamor de los que no tienen casa”, *Así* (Buenos Aires), 29 de septiembre, 1972, pp. 14-15.

<sup>126</sup> “Represión policial para militantes y villeros. Corridos y presos en sector céntrico”, *Mayoría* (Buenos Aires), 23 de febrero, 1973.

sión de los desalojos y la mejora de los asentamientos existentes con la participación de los usuarios, la expropiación de tierras ocupadas y la edificación de viviendas en estos mismos terrenos o en otros en las mismas áreas de la ciudad.<sup>127</sup> El FVL buscó el aval del gobierno de la ciudad y fue reconocido como interlocutor legítimo de los pobladores villeros ante la MCBA, que asignó una suma de dinero para la compra de materiales y la realización de mejoras en las viviendas existentes.<sup>128</sup> Sin embargo, un mes después comenzó a evidenciarse una fisura interna. Por una parte, un sector cuestionó el papel de los curas villeros y la tendencia revolucionaria del peronismo en el seno del movimiento, reivindicó su papel como organización emanada de las luchas de los villeros y negó categóricamente ser el producto de agentes externos paternalistas. Por otra parte, el sacerdote Carlos Mugica denunció la cooptación de algunos líderes por la dictadura mediante la ayuda para mejoras y el empleo selectivo de esos recursos para limitar la influencia de la JP en las comisiones vecinales.<sup>129</sup>

Pasadas las elecciones en las que fue elegido Héctor Cámpora como presidente de la República y días antes de la posesión del gobierno peronista, el FVL convocó al Primer Congreso Villero de Liberación Eva Perón con la consigna “por una patria liberada y sin villas, la patria socialista”, que respaldaba el nuevo gobierno y demandaba la expropiación de las tierras ocupadas por las villas, la aplicación de un plan de mejoras y la construcción de viviendas definitivas.<sup>130</sup> Con todo, en un comunicado de prensa paralelo, una fracción que había apoyado este proceso llamó a la creación de la Comisión para la Organización del Movimiento Villero Peronista y denunció “la falta de

<sup>127</sup> Ziccardi, “El tercer gobierno peronista”, pp. 160-161.

<sup>128</sup> “Está en pie el Frente Villero de Liberación”, *Mayoría* (Buenos Aires), 3 de marzo, 1973.

<sup>129</sup> “El Frente Villero de Liberación niega su nexa con el P. Mugica”, *La Razón* (Buenos Aires), 13 de marzo, 1973; “Mugica y los villeros”, *Clarín* (Buenos Aires), 17 de marzo, 1973. Mugica desautorizó la carta publicada en *La Razón*, firmada por el presidente del FVL, e indicó que era de un coordinador. Se refirió a la “infiltración” en las villas por la Vanguardia Comunista —organización marxista-leninista de orientación maoísta—, asociada con funcionarios de la MCBA y en contra de la JP (“Documentan graves anomalías en numerosas Villas de Emergencia”, *Crónica* [Buenos Aires], 21 de marzo, 1973).

<sup>130</sup> UCC, *M, CM*, carp. Villas Miseria en general, s.f., Frente Villero de Liberación, “Compañero villero: concurre con tus vecinos!! Al gran acto del Primer Congreso Villero de Liberación ‘Eva Perón’”, Buenos Aires, mayo, 1973.

representatividad y la hechura gorila del Frente”, cooptado por el gobierno municipal en alianza con otros grupos revolucionarios opuestos al peronismo (Vanguardia Comunista, de orientación maoísta).<sup>131</sup> En mayo de 1973 un grupo peronista del NHT Croava, con el apoyo de funcionarios de la CMV, tomó de nuevo algunas viviendas desocupadas del barrio General Belgrano. Advertidos de la toma, otro grupo de funcionarios de la CMV decidió movilizar nuevos grupos villeros y adjudicatarios hasta copar completamente las viviendas con unas tres mil familias. La toma y retoma produjeron enfrentamientos entre diversas facciones que terminaron con la intervención del Ejército y el desalojo de las viviendas.<sup>132</sup>

Tanto el FVL como el MVP reclamaron la representatividad de las comisiones vecinales ante el gobierno peronista y apoyaron las reivindicaciones de expropiación de tierras y mejoramiento de los barrios en los mismos asentamientos. El FVL era concebido como una organización reivindicativa, liderada por dirigentes de las comisiones vecinales, y buscaba una solución al problema de la vivienda por parte del Estado. En consecuencia, dialogó con el sector de la derecha peronista a cargo del MBS para hacer efectivas las mejoras en los asentamientos con la colaboración del gobierno. El MVP constituía un movimiento político acorde con la estrategia de frentes de masas de la JP y los Montoneros, en cuya plataforma se sostenía que “no habrá solución para las villas si ésta no es determinada y conducida por los mismos villeros”. El MVP realizó campañas de obras comunitarias, salud y recreación en las villas con equipos de técnicos y especialistas que permitieron ampliar su influencia entre los pobladores hasta convertir el movimiento en una organización nacional. Más que la reivindicación por la vivienda, se trataba de una demanda política: “queremos ser actores y no meros receptores en este nuevo pro-

<sup>131</sup> UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.f., “Comunicado de Prensa [Comisión Organizadora del Movimiento Villero Peronista]”, Buenos Aires, 17 de mayo, 1973.

<sup>132</sup> “Actuaron grupos internos del peronismo en un barrio de La Matanza. Connotaciones políticas en la ocupación de viviendas”, *La Opinión* (Buenos Aires), 20 de mayo, 1973, p. 8; “Aclara su intervención en los desalojos el Primer Cuerpo del Ejército”, *La Opinión* (Buenos Aires), 20 de mayo, 1973, p. 8; “Confusiones: el drama de la vivienda”, *Panorama* (Buenos Aires), 24 de mayo, 1973; “Nuevos intentos de ocupación ilegal de viviendas”, *La Prensa* (Buenos Aires), 29 de mayo, 1973.

ceso de liberación”.<sup>133</sup> La propuesta del MVP era novedosa porque presentaba una alternativa organizada de participación política de la población y un programa técnico de transformación de los asentamientos. De acuerdo con el documento “Niveles y formas de organización popular para encarar tareas de Reconstrucción Nacional”, se trataba de un programa de renovación de las villas existentes como un proceso organizado mediante cooperativas y empresas populares, constituidas a la vez como formas de autogobierno y poder político a nivel local.<sup>134</sup> Sin embargo, en la práctica el MVP no estuvo exento de una conducción vertical por parte de la izquierda peronista y su apuesta por subordinar las reivindicaciones locales a un proyecto político global. Esto llevó al FVL a hacer un llamado a la unidad y reclamar la autonomía del movimiento villero: “de afuera recibimos aportes, ayuda, pero no órdenes. Las órdenes las damos nosotros en la villa”.<sup>135</sup>

En agosto de 1973 la sede de la CMV fue tomada por obreros de la construcción y técnicos de la institución. Allí convergieron ambas organizaciones en una Comisión Unificadora Villera Peronista para respaldar la continuidad de la CMV como ejecutora de los planes de vivienda del Estado, a contramano de la creciente importancia del MBS en la política de vivienda y sus compromisos con la empresa privada y el capital internacional.<sup>136</sup> Para el efecto reclamaban el apoyo de Perón, quien por entonces había iniciado su campaña presidencial, para convertir las villas en barrios obreros, mejorar los asentamientos existentes y construir las viviendas con participación de los usuarios

<sup>133</sup> UCC, M, CM, carp. Villa 31, s.f., “¿Qué es el movimiento villero peronista?”, Buenos Aires, junio de 1973.

<sup>134</sup> UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.p., Movimiento Villero Peronista, “Niveles y formas de organización popular para encarar tareas de reconstrucción nacional”, [Buenos Aires], [marzo-abril 1973]. La puesta en práctica de esta propuesta puede verse, por ejemplo, en el barrio Saldías de Villa 31 (UCC, M, CM, carp. Villa 31, s.f., “Comunicado de la Comisión Organizadora”, Buenos Aires, mayo de 1973).

<sup>135</sup> *Frente Villero. Órgano de difusión del FVPL* (Buenos Aires), junio, 1973, citado por Ziccardi, “El tercer gobierno peronista”, p. 163.

<sup>136</sup> UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.f., Juventud Trabajadora Peronista, “[Ante la situación creada en la Comisión Municipal de la Vivienda]”, Buenos Aires, 26 de agosto de 1976; UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.f., Juventud Trabajadora Peronista, “31 de agosto: reencuentro de Perón con los trabajadores”, Buenos Aires, 31 de agosto de 1973.

según el modelo del plan piloto ya ensayado en la Villa 7.<sup>137</sup> Con base en esa experiencia, así como de un contacto estrecho con los dirigentes villeros, un grupo de técnicos de la CMV estableció mesas de trabajo como instancias de concertación entre la MCBA y los pobladores, primera forma institucionalizada de participación de los beneficiarios en los programas de vivienda. Las diferencias entre las organizaciones se resolvieron con la adhesión del FVL al MVP en diciembre de 1973 —tras el regreso de Perón a Argentina y su elección como presidente—, cuando se reanudó el proceso de erradicación de la Villa 31 para la construcción de una autopista. Entonces se realizó una asamblea de pobladores que decidió presentar un plan urbanístico para construir la autopista y convertir la villa en un barrio obrero, sin necesidad de ser erradicados del asentamiento. Tal propuesta fue respaldada por el Congreso de la Vivienda Popular, celebrado ese mismo mes con la participación de diversas universidades, entidades públicas y organizaciones populares.<sup>138</sup> El plan fue entregado y discutido con Perón en una reunión con el MVP, el 23 de enero de 1974, pero el presidente insistió en que la erradicación era un hecho e invitó a los villeros a secundar el Plan Alborada sin resistencia.<sup>139</sup>

El gobierno proponía hacer efectivo un plan masivo de construcción de vivienda y beneficiar a los pobladores erradicados, pero no reconocía la principal demanda de los villeros: mejorar los asentamientos existentes con la participación de los beneficiarios. Perón se encargó de persuadir a los vecinos de la Villa 31 de aceptar los planes oficiales y expresó su deseo de “erradicar totalmente las villas de emergencia”.<sup>140</sup> Los primeros desalojos fueron realizados por efectivos del Ejército el 19 de marzo de 1974. Perón, en compañía del ministro José López Rega, entregó llaves y visitó nuevas viviendas en la Provincia

<sup>137</sup> UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.f., Comisión Unificadora Villera Peronista, “Comunicado”, Buenos Aires, 31 de agosto de 1973; UCC, M, CM, carp. Villas Miseria en general, s.f., “Compañeros: en este momento compañeros del barrio y los militantes de la Juventud Peronista de la Zona Eva Perón están apoyando la toma del edificio de la Comisión Municipal de la Vivienda”, [Buenos Aires, agosto-septiembre, 1973].

<sup>138</sup> “Clausuróse el congreso sobre vivienda popular”, *La Nación* (Buenos Aires), 24 de diciembre, 1973, p. 7.

<sup>139</sup> “Erradicación de la Villa de Emergencia de Retiro”, *La Nación* (Buenos Aires), 20 de marzo, 1974, p. 11.

<sup>140</sup> *La Nación* (Buenos Aires), 24 de enero, 1974, citado por Ziccardi, “El tercer gobierno peronista”, p. 168.

de Buenos Aires, dejando sentado “que en poco tiempo más hemos de erradicar todas esas villas miseria, porque lo que más nos interesa desterrar del país es precisamente la miseria”.<sup>141</sup> Días después, el 25 de marzo, el MVP volvió a la Plaza de Mayo para demandar la suspensión de los desalojos y enarbó su programa alternativo para la conversión de las villas en barrios obreros. Un grupo que intentó llegar a la Plaza de Mayo para unirse a la manifestación fue reprimido por la policía, que asesinó a Alberto Chejolán. Según el informe policial los manifestantes portaban banderas guerrilleras y se enfrentaron a la policía con piedras y disparos.<sup>142</sup> De acuerdo con los documentos gráficos, una pancarta del MVP estaba cruzada por el símbolo de Montoneros.<sup>143</sup> Otras fuentes afirman que los manifestantes marchaban con la bandera argentina entonando el himno nacional y la marcha peronista, gritando la consigna: “Aquí están/éstos son/los villeros de Perón”.<sup>144</sup>

Durante los primeros meses de 1974, el equipo técnico de la izquierda peronista fue desplazado de la CMV, la experiencia de las mesas de trabajo quedó suspendida y el MVP perdió los apoyos que tenía dentro del Estado. Así, pese a que el MVP creció significativamente de la mano de la izquierda peronista y llegó a vincular otras organizaciones de las regiones en un movimiento nacional, no pudo hacer frente al plan de erradicación y fue excluido de los procesos de decisión en el gobierno sobre los programas de vivienda. Radicalizada su posición y confirmada su adhesión a una estrategia revolucionaria, el movimiento fue reprimido y perdió el apoyo de un sector de los curas villeros y de un grupo de dirigentes de la Capital Federal, por lo que compartió el ostracismo de la izquierda peronista tras el rompimiento con su líder en mayo de 1974.

<sup>141</sup> “Perón visitó en Ciudadela un barrio que aloja a erradicados de una villa”, *La Razón* (Buenos Aires), 20 de marzo, 1974, p. 7; “Palabras de Perón”, *La Razón* (Buenos Aires), 22 de marzo, 1974, pp. 1 y 4; “‘Erradicaremos todas las villas’, dijo Perón”, *La Nación* (Buenos Aires), 23 de marzo, 1974, sección 2, p. 4.

<sup>142</sup> “Un villero resultó muerto durante una manifestación disgregada por la policía por no estar autorizada”, *La Razón* (Buenos Aires), 26 de marzo, 1974, p. 9; “Un manifestante perdió la vida entre Alem y Mitre”, *La Nación* (Buenos Aires), 26 de marzo, 1974, p. 10; “Informe policial sobre la muerte de un hombre”, *La Nación* (Buenos Aires), 27 de marzo, 1974, p. 4.

<sup>143</sup> Blaustein, *Prohibido vivir aquí*, p. 51.

<sup>144</sup> “Los villeros de Retiro. Última nota”, *Noticias del País* (Buenos Aires), 7 de abril, 1974, p. 4.

La represión y la cooptación de las organizaciones por parte del gobierno, así como la deriva de la izquierda peronista y su escisión del gobierno, marcaron el declive del movimiento villero en los meses previos a la muerte de Perón. Los curas villeros, entre ellos Carlos Mugica, quien hasta entonces había sido el más conocido e influyente sacerdote peronista, decidieron distanciarse de las posiciones del movimiento. En mayo de 1974, Mugica fue asesinado por la Alianza Anticomunista Argentina (AAA), un escuadrón de la muerte dirigido, según se conoció después, por López Rega, la mano derecha de Perón que estaba a cargo de la erradicación de los villeros en su despacho del MBS.<sup>145</sup> Por entonces los conflictos al interior de la Iglesia, la polarización política y el ascenso de la violencia oficial y guerrillera llevaron a los curas villeros a reevaluar su papel en las comunidades. Sin abandonar por completo el ministerio profético y el compromiso político, su actividad se concentró en la denuncia de las violaciones de los derechos humanos y en la promoción social por medio de proyectos locales, sin una conexión directa con un proyecto político global.<sup>146</sup> Los curas villeros, como otros movimientos sacerdotales de izquierda en América Latina, cuestionaron la prédica de ilustración del pueblo desde arriba y revaloraron las expresiones religiosas, las formas de solidaridad y las estrategias económicas populares. Sin embargo, la idea de construir organizaciones de base a partir de los propios problemas de la gente se desplegó en una coyuntura muy difícil por el advenimiento de la dictadura militar en 1976 y el inicio del proceso de erradicación compulsiva de la población villera en mayo de 1977.

#### TERROR Y RESISTENCIA

Las erradicaciones tuvieron un ritmo irregular en los primeros años setenta, mientras las habitaciones transitorias se convertían en permanentes por la escasa construcción de viviendas definitivas. Incluso tras el ascenso del tercer gobierno peronista en 1973, las tentativas de participación ciudadana y mejoramiento de los asentamientos existentes fueron acotadas y se privilegió continuar con la estrategia ya

<sup>145</sup> Biase, *Entre dos fuegos*, pp. 317-318.

<sup>146</sup> Dodson, "Priests", pp. 58-72.

ensayada, esta vez a través del denominado Plan Alborada trazado por Perón, consentido parcialmente por la población y ejecutado por los militares. Sin embargo, dos décadas después de la formulación del *Plan de Emergencia*, los resultados efectivos de la política de erradicación eran cuestionables. Aunque no está claro en qué medida se trató de una ampliación de las categorías censales o de un aumento real de los habitantes, la población sujeta a las políticas de erradicación que fue de 33 920 habitantes en 1957, 42 462 en 1962 y 93 554 en 1966, llegó a sumar 213 823 habitantes en 1976. Este año la población villera tuvo la mayor participación relativa en la población total de la ciudad (7.3%) en la segunda mitad del siglo xx.<sup>147</sup>

En 1976 la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional renovó el plan de erradicaciones, pero esta vez con una estrategia de desplazamiento forzado y terror contra los pobladores calificada, sin ningún recato, como “una solución definitiva”. A diferencia de los planes precedentes, el Estado no pretendía ninguna fórmula de construcción de vivienda o adaptación temporal de los inmigrantes al medio urbano, sino una terapia de choque: la erradicación en sí misma “estaba destinada a propulsar a las familias hacia el encuentro de una solución definitiva, liberándolos del estado de marginalidad en que se encontraban, para insertarlas en la comunidad en plena capacidad de realización”.<sup>148</sup> El plan preveía tres etapas. La etapa de “congelamiento” correspondía a un proceso técnico y administrativo ya ensayado anteriormente: a partir de aerofotografías, planos y cartografía los técnicos procedían a la numeración consecutiva de cada una de las viviendas; luego levantaban un censo, entregaban una identificación a cada familia y abrían un expediente para el seguimiento del caso. Con esta información controlaban cualquier construcción o la densificación de las viviendas existentes. La etapa del “desaliento” implicaba la prohibición de la actividad económica y el despliegue policivo para “motivar” a la gente a mudarse o regresar a la provincia o el país de origen.<sup>149</sup> Así la tercera etapa, la erradicación, llevó a la demolición de las viviendas y el desplazamiento de unos 200 000 habitantes de la Capital Federal entre 1977 y 1982, de tal manera que hacia 1983

<sup>147</sup> MCBA, *La población*.

<sup>148</sup> CMV, “Villas”, p. 12.

<sup>149</sup> CMV, “Villas”, pp. 13-20.

solo quedaban en las villas unos 15 000 de los habitantes censados en 1976.<sup>150</sup> Como lo reportaron en 1980 los sacerdotes consagrados a las villas, las acciones de intimidación y violencia fueron la nota distintiva durante las etapas de “desaliento” y “erradicación”.<sup>151</sup> Menos que desaparecer, los pobladores fueron trasladados y erradicados varias veces, desplazándolos a núcleos transitorios, terrenos baldíos o villas en la Provincia de Buenos Aires.<sup>152</sup>

El gobierno militar implementó sus planes con amenazas, detenciones arbitrarias, allanamientos y desalojos forzados. La MCBA lanzó una campaña publicitaria que hizo eco de los prejuicios racistas de los habitantes de Buenos Aires contra los habitantes de las villas —en especial bolivianos y paraguayos— y remarcó el estereotipo según el cual los villeros eran inmorales, holgazanes y criminales, propietarios de autos y televisores que voluntariamente permanecían en las villas para perpetuar un estilo de vida “marginal”. Frente a los actos de terror oficial y legitimación de la violencia por parte de la dictadura y los medios afectos al régimen, los curas villeros plantearon una estrategia alternativa de resistencia que combinó la denuncia pública ante las autoridades civiles y eclesiásticas, la búsqueda de apoyos en organizaciones internacionales con cierta autonomía en el seno de la Iglesia, la organización de cooperativas de autoconstrucción de vivienda y la interposición de querellas judiciales para suspender los desalojos. En 1977 y 1978 los curas enviaron sendas cartas al arzobispo de Buenos Aires para dar cuenta de los tratos inhumanos y pedir la solidaridad de la jerarquía con los villeros.<sup>153</sup> Mientras la Junta Militar Argentina

<sup>150</sup> “En un tren especial regresaron al altiplano 283 personas, llevándose consigo un centenar de niños nacidos en Argentina”, *La Opinión* (Buenos Aires), 24 de septiembre, 1977, p. 7.

<sup>151</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas Villeros, ff. 1-18, “La verdad sobre la erradicación de las villas de emergencia en el ámbito de la Capital Federal”, Buenos Aires, 31 de octubre de 1980. Este documento fue suscrito por Héctor Botán, Miguel Ángel Valle, Daniel de la Sierra, Rodolfo Ricciardelli, Jorge Vernazza, José Meisegeier y Pedro Lephaille.

<sup>152</sup> “Éxodo sin destino. Llegaron a Esteban Echeverría y vuelven a ser desalojados”, *Clarín* (Buenos Aires), 13 de septiembre, 1979, p. 33; “Ministro Fernández Gil: ‘no podemos enviar villeros a nadie’. El ministro de gobierno bonaerense, Guillermo Fernández Gil, expresó que aproximadamente 100 000 villeros fueron enviados desde la metrópoli hacia la provincia”, *Clarín* (Buenos Aires), 27 de agosto, 1981, p. 29.

<sup>153</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas villeros, s.f., “Carta del equipo pastoral de villas de emergencia de la arquidiócesis de Buenos Aires al señor Arzobispo”, Buenos Aires, 30 de mayo de 1977; UCC, *M, CM*, carp. Curas villeros, s.f., “[Carta del equipo pastoral de villas de

celebraba el Mundial de Fútbol de 1978, los curas elaboraron informes completos sobre la situación social y religiosa de las villas, refutaron las afirmaciones racistas del gobierno y documentaron numerosos casos de traslado de los pobladores de un lugar a otro o su desplazamiento a terrenos sin urbanización.<sup>154</sup> Escribieron al presidente de la nación exigiendo que se cumpliera con el compromiso legal de apoyar los esfuerzos de los vecinos para acceder a la vivienda antes de ser erradicados y que se aplazaran los desalojos para que pudieran encontrar o construir viviendas.<sup>155</sup> También el arzobispo conminó en agosto de 1979 al Intendente Municipal a desestimar el uso excesivo de la fuerza en las erradicaciones y cooperar con la labor liderada por Cáritas —instancia encargada de prestar asistencia técnica y efectuar la colecta de recursos— para establecer cooperativas de construcción.<sup>156</sup>

Las autoridades aceptaron concertar el proceso de erradicación con Cáritas y evitar el uso de la fuerza, pero en la práctica la violencia oficial y los desalojos continuaron durante 1979 y 1980.<sup>157</sup> Frente a la reiterada sordera del gobierno a los reclamos oficiales de Cáritas, los curas villeros hicieron pública sus denuncias en el documento “La verdad sobre la erradicación de las villas de emergencia en el ámbito de la Capital Federal”, en el que atacaban duramente la política de erradicación:

Este procedimiento premeditado y arteramente realizado, por la cantidad de familias y personas a las que afectó gravemente; por las violaciones y atropellos a la dignidad humana que involucró, ha sido

---

emergencia de la arquidiócesis de Buenos Aires al señor Arzobispo de Buenos Aires]”, Buenos Aires, 15 de mayo de 1978.

<sup>154</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Curas villeros, s.f., Equipo arquidiocesano de pastoral de villas de emergencia de la ciudad de Buenos Aires, “Informe sobre las villas de la Capital Federal”, Buenos Aires, julio de 1978. En la carpeta hay diversas versiones de este informe fechadas entre junio y agosto de 1978.

<sup>155</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Curas villeros, s.f., “[Carta del equipo pastoral de villas de emergencia al Presidente de la Nación, General (R.E.) Jorge Rafael Videla]”, Buenos Aires, 18 de mayo de 1979.

<sup>156</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Curas villeros, s.f., “Carta de Juan Carlos Aramburu al Intendente de la ciudad de Buenos Aires Osvaldo Andrés Cacciatore”, Buenos Aires, 23 de agosto de 1979.

<sup>157</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Cáritas, s.f., “Carta de Cáritas Argentina al Intendente Municipal de la ciudad de Buenos Aires Brigadier Osvaldo A. Cacciatore”, Buenos Aires, 15 de octubre de 1979.

y sigue aun siendo una manifiesta injusticia y un agravio tal a los sentimientos humanos y cristianos de esta ciudad, que perdura como un estigma en su seno, precisamente al cumplirse 400 años de su segunda fundación.<sup>158</sup>

La jerarquía eclesiástica desautorizó el documento y unos días después el arzobispado procedió a una amonestación eclesiástica, frente a la cual los curas villeros insistieron en su deber sacerdotal y cristiano de denunciar las violaciones a los derechos humanos.<sup>159</sup> Las otras alternativas previstas, la organización de cooperativas y la instauración de causas legales contra las autoridades siguieron su curso. Los curas desarrollaron un programa cooperativo de construcción con el método de “ayuda mutua y esfuerzo propio”. Esta idea había surgido en julio de 1978 como una alternativa positiva a la política de erradicación, a partir de la experiencia de una cooperativa de mujeres bolivianas apoyada por el jesuita José Meisegeier en la capilla Cristo Obrero de Retiro.<sup>160</sup> Cada sacerdote procedió a la formación de otras siete cooperativas con apoyo internacional, asesoría técnica de profesionales voluntarios y la mano de obra de hombres y mujeres que trabajaban los fines de semana en la construcción de sus casas.

<sup>158</sup> UCC, M, CM, carp. Curas Villeros, ff. 1-18, “La verdad sobre la erradicación”. Este documento fue publicitado, con reservas, por algunos periódicos: “En un tono polémico y agresivo los sacerdotes de villas de emergencia salen en defensa de sus habitantes”, *La Prensa* (Buenos Aires), 12 de diciembre, 1980; “Villas de emergencia de Buenos Aires. Enérgico documento pastoral”, *Clarín* (Buenos Aires), 12 de diciembre, 1980, p. 37.

<sup>159</sup> UCC, M, CM, carp. Curas villeros, s.f., Agencia Informativa Católica Argentina, “Aclaración sobre un documento de sacerdotes”, Buenos Aires, 16 de diciembre de 1980. La desautorización fue ampliamente difundida por los medios: “Se desautoriza un documento de sacerdotes”, *Crónica* (Buenos Aires), 17 de diciembre, 1980; “Aclaración sobre una denuncia de sacerdotes”, *La Nación* (Buenos Aires), 17 de diciembre, 1980; “Aclaración”, *Clarín* (Buenos Aires), 17 de diciembre, 1980; “Descalifican declaración de sacerdotes ‘villeros’”, *La Razón* (Buenos Aires), 17 de diciembre, 1980. UCC, M, CM, carp. Curas villeros, s.f., Arzobispado de Buenos Aires, “Amonestación canónica”, Buenos Aires, 2 de enero de 1981; UCC, M, CM, carp. Curas villeros, s.f., “[Carta del Equipo arquidiocesano de pastoral en Villas de Emergencia a Guillermo Leaden, Arzobispo auxiliar de Buenos Aires]”, Buenos Aires, 24 de febrero de 1981.

<sup>160</sup> Vernazza, *Para comprender*, pp. 95-108.

Menos que una experiencia de una gran cooperativa de los villeros, se trataba de pequeños proyectos locales con un reducido número de beneficiarios cuyas viviendas estarían emplazadas en la Provincia de Buenos Aires. Algo más de mil familias participaban en ocho cooperativas: Copacabana, conformada por 108 familias en San Miguel y José C. Paz; Madre del Pueblo, 180 familias en San Juan Justo y Merlo; Libertad, 46 familias en Laferrerre; Nuestra Señora de Caacupé, 70 familias en José Mármol; Luján de los obreros, 120 familias en Laferrerre; 5 de noviembre, 250 familias en Florencia Varela; Cildañez, 250 familias en Laferrerre, y 8 de septiembre, 40 familias en Ciudad Oculta.<sup>161</sup> En octubre de 1980 el CIAS argentino convocó a un Seminario de la Vivienda Económica en el cual convergieron consejos, equipos técnicos y grupos de apoyo de las ocho cooperativas para crear la Secretaría de Enlace, luego conocida como Sedeca, encargada de coordinar las iniciativas locales y publicar la revista *Vivienda Popular*.<sup>162</sup> Hacia finales de 1980, después de varios años de trabajo, la cooperativa Copacabana comenzó a entregar viviendas en San Miguel, partido General Sarmiento, mientras las otras siete cooperativas adelantaban trabajos para la construcción de otros barrios que serían terminados y entregados entre 1981 y 1982.<sup>163</sup> Las cooperativas fueron lideradas por los curas, quienes eran sus tesoreros, como parte de programas de caridad católicos y con fuertes exigencias de disciplina en el trabajo voluntario entre los usuarios. Esto hizo que la organización de cooperativas y el traslado de los villeros a sus nuevas viviendas no estuvieran exentos de conflictos y dificultades. Según el presbítero Jorge Vernazza, uno de los sacerdotes de la Villa 1-11-14 en Bajo Flores, “solía decir, con cierta sorna, que si alguna vez había alimentado veleidades colectivistas, ya se había curado de espanto”. Además, terminadas las obras por dos cooperativas del Bajo Flores, casi la mitad de los adjudicatarios —30 y 50% de cada uno de los grupos—, decidió

<sup>161</sup> UCC, *M, CM*, carp. Curas villeros, s.f., Equipo arquidiocesano de pastoral de villas de emergencia, “Lista de cooperativas formadas en villas de emergencia”, Buenos Aires, 31 de octubre de 1979.

<sup>162</sup> “Hitos más destacados en la historia del UCC, *M, CM*”, *Vivienda Popular* (Buenos Aires), agosto, 2006, pp. 6-7.

<sup>163</sup> “Adjudican vivienda en San Miguel”, *La Nación* (Buenos Aires), 24 de junio, 1980; “San Miguel Housing Project. Building for the Future”, *Buenos Aires Herald* (Buenos Aires), 5 de diciembre, 1980; “Techo y esperanza”, *Clarín* (Buenos Aires), 16 de diciembre, 1980.

no mudarse a las nuevas viviendas en la Provincia de Buenos Aires y continuar viviendo en las villas de la Capital Federal, en la medida que la violencia y la erradicación fueron disminuyendo por la crisis del gobierno militar entre 1981 y 1982.

En adelante, justo en el momento en que comenzaban a proliferar los “asentamientos” o invasiones de tierras en la Provincia de Buenos Aires, los esfuerzos de los sacerdotes se concentraron en programas de cooperativas para la provisión de “lotes con servicios”, sistema de menor costo y mayor cobertura que dejaba la construcción de viviendas en poder de los usuarios. Los pocos que lograron quedarse en las villas siguieron resistiendo a la erradicación, como algunos habitantes de las villas de Retiro y Perito Moreno.<sup>164</sup> En paralelo al programa cooperativo, con ayuda de un grupo de la Asociación de Abogados y del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), los villeros siguieron una estrategia legal para detener los desalojos: demandas colectivas para exigir el cumplimiento de las normas edilicias, según las cuales debería darse alternativas de “vivienda decorosa” a los pobladores antes de demoler las viviendas y erradicar las villas.<sup>165</sup> Así surgió en 1977 la Comisión de Demandantes, cuya lucha alcanzó sus primeros resultados en 1979 con un amparo concedido por un juzgado civil para la suspensión temporal de los desalojos. Sentado el precedente, nuevas demandas lograron retrasar los desalojos y permitieron adelantar los proyectos cooperativos o simplemente resistir en las villas hasta el final del régimen militar.<sup>166</sup> Más adelante las querellas de la Comisión de Demandantes —conformada por representantes de las villas 6, 15, 16, 20, 21, 31— se fueron ampliando hasta exigir que se otorgaran viviendas propias, sin distingo de sus recursos, a cada familia erradicada.<sup>167</sup>

La lectura de conjunto de este proceso permite entrever la continuidad, en medio de algunos sobresaltos, de un programa de desa-

<sup>164</sup> “Otras 500 familias a punto de ser desalojadas elevan su protesta: ‘No dejaremos el hogar’”, *Crónica* (Buenos Aires), 25 de julio, 1979, p. 9.

<sup>165</sup> Daniel Kon, “Ahora los villeros le contestan a Cacciatore”, *La Semana* (Buenos Aires), 10 de diciembre, 1980, pp. 14-18.

<sup>166</sup> Blaustein, *Prohibido vivir aquí*, pp. 104-107.

<sup>167</sup> UCC, *M, CM*, carp. Villas miseria en general, s.f., Comisión de demandantes de los barrios de emergencia de la Capital Federal, “A las autoridades y a la Opinión Pública en general”, Buenos Aires, 28 de noviembre de 1981.

rollo urbano basado en una concepción autoritaria de la ciudad. La sucesión de dictaduras facilitó el desarrollo de grupos de especialistas y formas de comunicación bien establecidos, cuyos programas pudieron persistir en el tiempo con poca interferencia de la política. La idea de una solución radical estaba ya perfilada entre los funcionarios desde finales de los años sesenta, según la crítica certera que esbozaba un documento ERP de 1971:

Como se sabe, el Gobierno fundamenta todo su Plan de Erradicación sobre la base de que la gente que vive en las villas es “marginal”. Es decir, no son como los demás. Son como los “residuos de la sociedad” según palabras de uno de los maestros pensadores del destronado Onganía y que, por lo tanto, hay [que] “reeducarla”. Aún más. Algunos funcionarios piensan que esta reeducación es imposible y que lo mejor es obligarla a que vuelva a sus provincias, o alojarlos en los alojamientos transitorios, o eliminarlos de a poco.<sup>168</sup>

En efecto, unos técnicos suponían que la eliminación física de los asentamientos, por sí misma, garantizaría la integración en la vida urbana y reduciría las fracciones del proceso de cambio social sin necesidad de concesiones políticas. Otros más radicales concluyeron que los habitantes de las villas no estaban adaptados a la vida urbana y no merecían vivir en la ciudad: “Nosotros solamente pretendemos —afirmaba en 1981 el encargado de la CMV, Guillermo del Cioppo— que vivan en nuestra ciudad quienes están preparados culturalmente para vivir en ella [...] Concretamente: Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que lo merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente”.<sup>169</sup> Los planes de erradicación significaron primero la reeducación forzada y luego el desplazamiento masivo de la población hacia la periferia, con base en la diferencia entre “calidad de vida” y “calidad humana”, que permitiría poner en juego dispositivos

<sup>168</sup> UCC, *M*, *CM*, carp. Villas Miseria en general, s.f., “Programática del PRT y Villas”, [Buenos Aires], [1971].

<sup>169</sup> “Cuando vivir en Buenos Aires significa un privilegio. Sobre la destrucción en algunos mitos estadísticos y a un verdadero tratamiento del problema habitacional, el doctor Guillermo del Cioppo, subsecretario de la Comisión Municipal de la Vivienda”, *Competencia* (Buenos Aires), marzo, 1981, pp. 30-34.

para mejorar la “calidad de la población”.<sup>170</sup> Buenos Aires era concebida entonces como escenificación de una ciudadela ideal, ordenada por parámetros burgueses de belleza y eficiencia, que excluía a los pobres, los advenedizos, la subversión y la protesta del espacio urbano y la vida social.<sup>171</sup>

## CONCLUSIÓN

Desde mediados del siglo xx, los villeros fueron observados por los gobiernos argentinos como grupos inestables, desorganizados, cuyo lugar indefinido entre la tradición y la modernidad los convertía en una masa informe que podía servir para legitimar el populismo. Las villas fueron observadas como lugares entrópicos, diferentes ecológicamente de la ciudad burguesa, en los cuales se reproducía la ignorancia y la miseria de los inmigrantes. A mediados de los cincuenta esta definición de diferencia cultural y ecológica era compartida por diversos gobiernos latinoamericanos, pero en comparación con Santiago de Chile y la Ciudad de México, en Buenos Aires esta visión orientó la política urbana del Estado por lo menos hasta 1982.

Entre 1956 y 1982 se diseñaron y pusieron en marcha varios programas de erradicación de la población villera. El *Plan de Emergencia* (1956) configuró la villa como espacio de intervención y clasificación, donde se pusieron a prueba dispositivos de legibilidad (el plano, el censo, la aerofotografía y las imágenes en movimiento) y disciplinas (la arquitectura, la ingeniería, la sociología y la asistencia social) que tradujeron en términos abstractos la población y el territorio de las villas para hacerlas inteligibles para los funcionarios del Estado. El censo completo de las villas fue una labor iniciada en los años sesenta con la numeración de los asentamientos —su representación como objetos trazados sobre el plano— y terminada en los años setenta con la identificación pormenorizada de las casillas y los servicios comunitarios en cada asentamiento. A finales de los años cincuenta se concibió la vivienda transitoria como un mecanismo para acelerar la integración de los inmigrantes a la vida urbana y se planteó la necesidad de

<sup>170</sup> Oszlak, *Merecer la ciudad*, p. 158.

<sup>171</sup> Oszlak, *Merecer la ciudad*, p. 284.

dispositivos complementarios para convertirlos en ciudadanos respetuosos de la propiedad, ocupados de sus propios problemas, emprendedores e independientes del gobierno.

Sin embargo, solo en los años sesenta se pusieron en marcha instituciones y programas específicos para la formación de juntas o comités vecinales como parte esencial de las políticas de erradicación. La incorporación de la “promoción social” en los planes de erradicación fue una demanda explícita de los observadores externos para la aprobación del “plan de desarrollo urbano integral” de Buenos Aires, financiado por el BID en el marco de la Alianza para el Progreso. El “Plan piloto para erradicación de villas de emergencia” (1966) de la CMV sistematizó los componentes de desarrollo comunitario e introdujo los NHT como dispositivos de integración forzada de los villeros a la vida urbana. Con la Revolución Argentina, estas técnicas de organización se incorporaron al *Plan de Erradicación* (1967) financiado por el BID, a través de nuevas instituciones de promoción y asistencia de la comunidad. Los militares en el poder tradujeron así su visión de un Estado comunitario y descentralizado, estructurado mediante organizaciones intermedias, que entrañaba la promesa de una democracia sin partidos. Sin embargo, como demostraron sin ambigüedad el confinamiento y el tratamiento compulsivo por especialistas en los NHT, el empleo de las técnicas de organización fue el medio por el cual el Estado autoritario controlado por los militares buscó despolitizar, excluir y reprimir a quienes clasificó como marginales.

La organización de los villeros estuvo estrechamente ligada a la resistencia contra los planes de erradicación. El poblamiento de las villas se realizó por parentesco o redes de inmigración, que fueron las matrices de las primeras asociaciones barriales junto a los sindicatos fabriles en los años cincuenta. Desde 1958 se formó la FVBE de orientación comunista en las villas de Buenos Aires, que en 1963 enarbó una completa plataforma de reivindicación contra la erradicación y las deportaciones de inmigrantes extranjeros, por el apoyo a las mejoras realizadas en los barrios y la participación en los programas de vivienda. Las autoridades edilicias reconocieron la existencia de juntas o comités locales al inicio de los años sesenta, primero limitados a labores de fomento y luego instrumentalizados para los planes de erradicación. La Iglesia también tuvo presencia temprana en los asentamientos a través de clubes de madres, asociaciones de

padres y cooperativas. Es posible que la competencia de los funcionarios estatales, activistas comunistas y pastores católicos en las villas haya favorecido la consolidación de organizaciones locales entre 1963 y 1968. Estas organizaciones emergieron en la resistencia contra el *Plan de Erradicación* de 1967, con la creación de una Junta de Delegados de las villas de Retiro en 1968, consagrada a fortalecer la organización comunitaria y realizar mejoras concretas en infraestructura y servicios. Hacia finales de la década, mientras la influencia de la FVBE orientada por los comunistas decaía, la presencia de los sacerdotes de la pastoral villera y de grupos de la izquierda revolucionaria estimuló la comunicación entre comités dispersos y su vinculación con proyectos políticos globales.

Después de Medellín, los curas villeros desempeñaron un relevante papel en la movilización religiosa contra la erradicación y por la organización de los villeros para mejorar sus condiciones de vida. En los años setenta, con el apoyo de jóvenes técnicos y activistas de izquierda, los villeros llegaron a construir un amplio movimiento, que contestó su clasificación como marginados y presentó una plataforma alternativa para convertir las villas en barrios obreros. Este movimiento tuvo auge durante las elecciones que permitieron el ascenso del tercer gobierno peronista, pero se diluyó con las disputas entre diferentes facciones cuando Perón asumió el poder. De hecho, el líder utilizó su ascendiente entre las organizaciones villeras para negar el proyecto alternativo de construir barrios obreros en las villas y continuó con las erradicaciones. Cuando los militares tomaron el poder en 1976, las organizaciones villeras se encontraban fragmentadas y en franca retirada. Entre 1977 y 1980, cientos de miles de personas fueron expulsadas de las villas y sometidas a un régimen de terror institucionalizado.

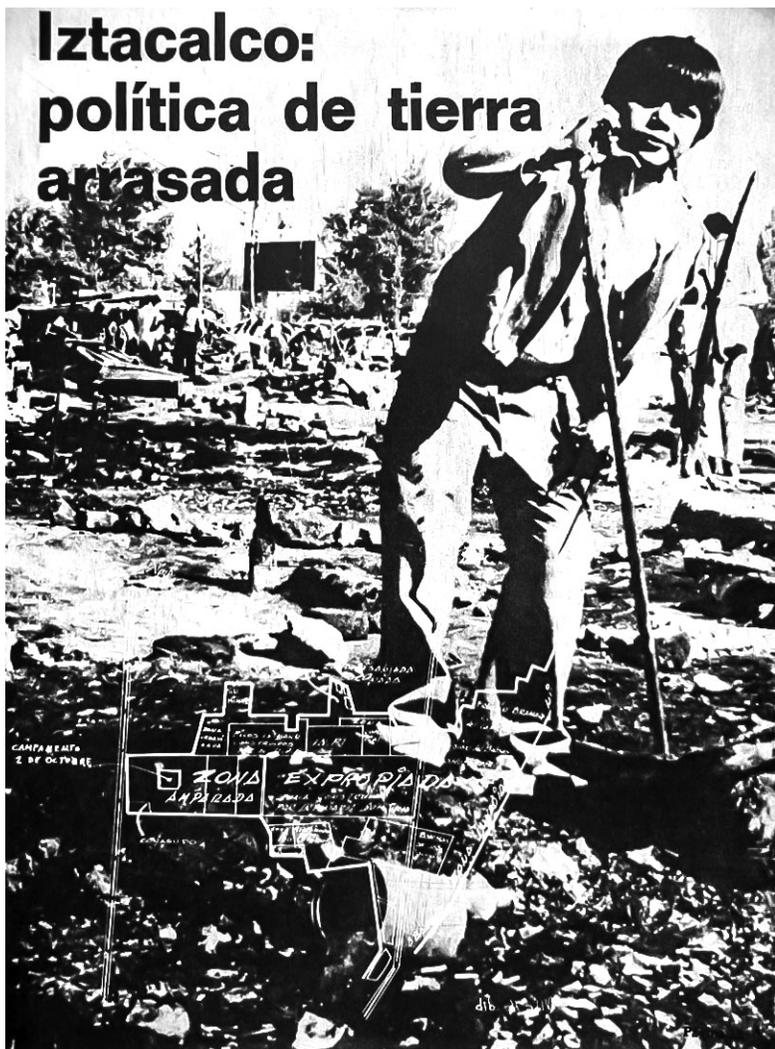
En resumen, los planes de erradicación formulados desde 1956 incluían componentes dedicados a los problemas de desarrollo y participación comunitaria, que eran requeridos para acceder a las fuentes de financiación internacional y permitían la operación de los programas de vivienda a escala local, pero en la medida en que los planes fueron planteados a partir de una profunda desconfianza en la política, así como una visión negativa sobre la capacidad de los villeros de organizarse y participar activamente en la solución de sus problemas, la inclusión de componentes comunitarios tuvo un fuerte sesgo auto-

ritario. Para los funcionarios del Estado la falta de integración de los inmigrantes podría ser encarada de forma mecánica e instrumentalizar los componentes comunitarios de la acción estatal para los fines de la erradicación de las villas. Esta concepción persistió desde mediados de los años cincuenta y tuvo auge a finales de los sesenta, pero sufrió un cambio significativo en 1977, cuando la dictadura de Videla marcó un punto de ruptura con las tecnologías sociales precedentes. Entonces se canceló la intervención de sociólogos y trabajadoras sociales que realizaban labores comunitarias en las villas como parte de los programas de erradicación. Si los NHT entrañaban una remota concepción reformista que consideraba a los villeros sujetos capaces de adaptarse —con las dosis adecuadas de persuasión, coacción y violencia— a la vida urbana moderna, al final se llegó a concluir que eran una causa perdida y no tenían la “calidad humana” necesaria para habitar la ciudad. Tanto el programa de reeducación forzada plasmado en los NHT como la expulsión de cientos de miles de personas de la Capital Federal mediante las erradicaciones constituyeron en su conjunto uno de los ejemplos más depurados del uso del urbanismo como un método autoritario en la historia de América Latina del siglo xx.

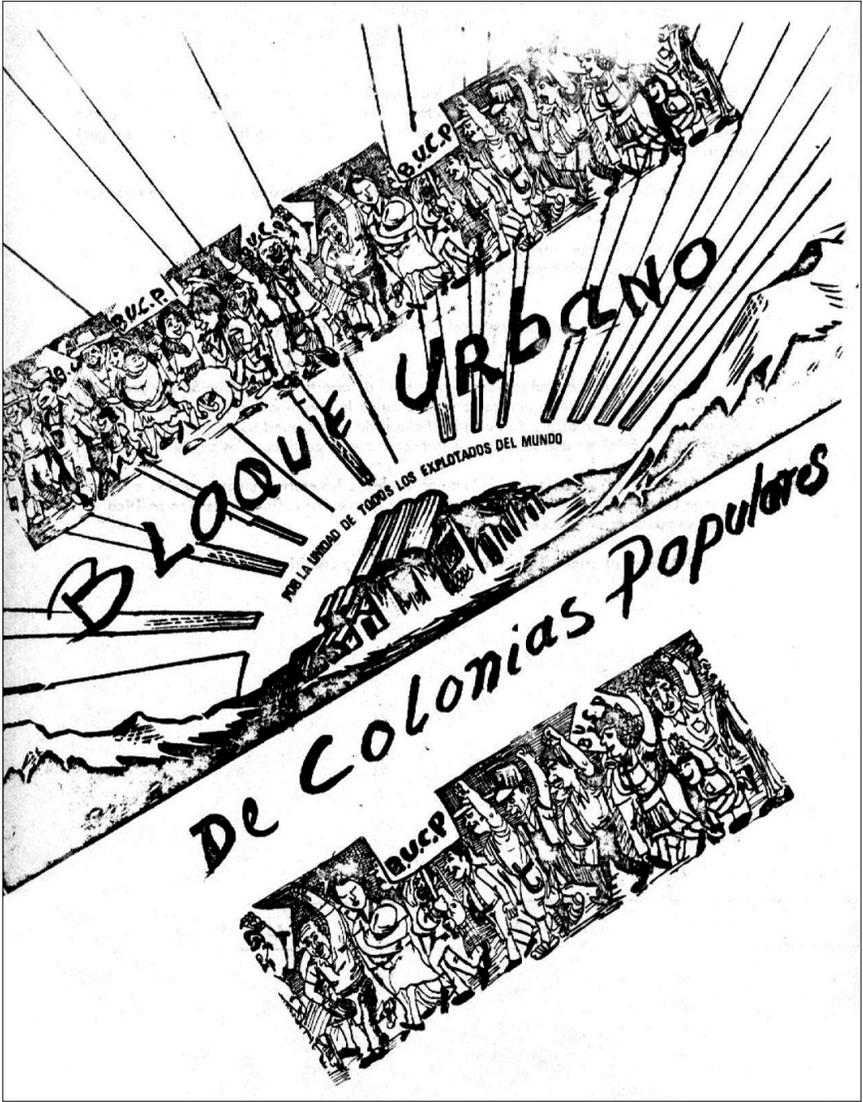


12. Fotografía de Casasola que muestra una manifestación del presidente Adolfo López Mateos con la presencia de la Federación de Colonias Proletarias en la Ciudad de México en 1961. (Fototeca Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia)

# Iztacalco: política de tierra arrasada



13. En enero de 1976 fuerzas policiales y paramilitares incendiaron y saquearon el Campamento 2 de Octubre, siete personas fueron asesinadas y cientos fueron detenidas. (*Revista Punto Crítico*)



14. El Bloque Urbano de Colonias Populares (BUCP) del Valle de México, “Por la unidad de todos los explotados del mundo”. (Sencos, Escuela Nacional de Antropología e Historia)



15. Fotogramas de la película *Iztacalco, Campamento 2 de octubre*, ganadora del Premio Ariel al mejor cortometraje documental de México en 1979. (Filmoteca, Universidad Nacional Autónoma de México)



## 6. COLONOS Y POLÍTICA EN CIUDAD DE MÉXICO

A DIFERENCIA DE Santiago de Chile y Buenos Aires, en la Ciudad de México la emergencia de las masas urbanas, lejos de constituir una amenaza real o imaginada para el orden social, sirvió para apuntalar el poder del régimen del partido único en el Estado. Aunque en términos comparativos el crecimiento medio anual de la población urbana en México fue mucho mayor que en Argentina y Chile entre 1950 y 1980, el Estado mexicano logró conciliar las demandas burguesas a favor de la industrialización, la inmigración masiva del campo y la concentración metropolitana con una gestión exitosa —desde el punto de vista del Estado— de los conflictos sociales en la ciudad. Los líderes de los asentamientos aseguraban el apoyo de los colonos mediante canales informales, acuerdos particulares e interacciones cotidianas con los funcionarios del Estado, necesarios para la obtención de recursos. Esta era una forma de mediación política sensible a la heterogeneidad social de los pobladores y a las diferencias entre asentamientos, con unos costos mínimos y unas concesiones muy limitadas para la población. Tales mediaciones tuvieron lugar en una extensa red de clientelas políticas con vínculos informales en diferentes instancias del gobierno federal. La integración en el sistema político de estos mediadores y sus redes se producía a través de recursos simbólicos y rituales cívicos que promovían los ideales de la Revolución mexicana, elementos indispensables para legitimar entre los colonos la autoridad y el orden sociopolítico vigente.

Este capítulo estudia las relaciones entre los colonos y el Estado en el área metropolitana de la Ciudad de México en las décadas de 1960 y 1970. En el primer apartado presento los antecedentes de la formación del hábitat popular y el papel del Estado en la urbanización de las zonas campesinas. En el segundo examino cómo los caciques locales gestionaban por vías informales, no institucionalizadas, los recursos para la urbanización, el reconocimiento de las colonias y la legalización de los terrenos, así como las estrategias del enredo y la cooptación de los movimientos de colonos por parte del gobierno. El tercero está dedicado a la experiencia de las organizaciones revolucionarias, en su mayoría formadas por estudiantes universitarios que intentaron construir una forma de poder alternativo en las colonias populares. El cuarto indaga sobre la posición del colono como actor revolucionario y la fundación de la colonia Rubén Jaramillo, un referente fundamental para la creación del Frente Popular Independiente (FPI), la primera organización de masas que buscó articular las luchas de diferentes colonias populares. El quinto y el sexto analizan la historia de la Unión de Colonos, desde su constitución a mediados de siglo en tierras ejidales de Iztacalco, pasando por su conversión en el Campamento 2 de Octubre —base del Bloque Urbano de Colonias Populares (BUCP)— hasta su cooptación por el gobierno a finales de los años setenta.

### COLONIAS POPULARES

Los estudios sobre el proceso de urbanización de la Ciudad de México coinciden en afirmar que el hábitat popular contemporáneo se comenzó a formar entre las décadas de 1930 y 1950 y se consolidó entre las décadas de 1960 y 1970.<sup>1</sup> El hábitat popular está conformado por las vecindades, las ciudades perdidas, los fraccionamientos clandestinos, las colonias proletarias y las unidades habitacionales financiadas o subsidiadas por el Estado.<sup>2</sup> A estas categorías pueden sumarse otras menos visibles como los “arrimados” —quienes viven con parientes o amigos— y los cuartos de servicios alquilados en las azoteas, tipos

<sup>1</sup> Perló Cohen, “Política y vivienda”, p. 770.

<sup>2</sup> Sudra, “Low-Income”, pp. 114-233.

complementarios a las casas de huéspedes, mesones, posadas y dormitorios públicos que habían existido desde principios del siglo xx.<sup>3</sup>

Desde finales del siglo xix y hasta 1930, las vecindades localizadas en el primer cuadro de la ciudad fueron el hábitat popular más difundido entre los sectores populares. Mientras la burguesía y las nacientes clases medias constituían nuevos emplazamientos urbanos y abandonaban el centro histórico, el alquiler de cuartos con servicios compartidos en los viejos caserones coloniales y decimonónicos fue la principal alternativa habitacional para los trabajadores. Además, entre 1930 y 1942 fueron construidas grandes vecindades en el centro y en el anillo inmediato del primer cuadro de la ciudad, diseñadas con patios internos y cuartos en serie para el alquiler de vivienda colectiva a los sectores populares (una de estas nuevas vecindades fue la Casa Grande, donde Oscar Lewis describió la vida de una familia de inmigrantes en su libro *Los hijos de Sánchez*).<sup>4</sup> La congelación selectiva de las rentas —de acuerdo con el precio y la localización de las casas— en el centro histórico de la ciudad, vigente desde 1942, constituyó un alivio para sus pobladores, pero aceleró el deterioro de los inmuebles por falta de mantenimiento y desestimuló nuevas construcciones en la zona. Hacia finales de los años veinte y principios de los treinta, en los límites del área construida y en la periferia inmediata del centro de la ciudad, se formaron las ciudades perdidas, fenómeno que acompañó el crecimiento urbano en las dos décadas siguientes. A diferencia de las vecindades, en estos asentamientos precarios y sin dotación de servicios los habitantes pagaban alquiler por el uso de suelo donde construían sus habitaciones en madera, hojalata y materiales de desecho.<sup>5</sup>

Los fraccionamientos de terrenos comerciales destinados a trabajadores en la periferia de la ciudad aparecieron en la segunda mitad del siglo xix. Pese a las reiteradas regulaciones del orden local y federal que a partir de 1875 prohibieron establecer colonias en lugares sin provisión de servicios, los loteos en condiciones precarias fueron comunes en diferentes grupos sociales en las primeras décadas del siglo xx.<sup>6</sup> Entre 1941 y 1952 se aceleró la construcción de este tipo de asentamientos

<sup>3</sup> Barbosa, “Insalubres e ‘inmorales’”.

<sup>4</sup> Lewis, *Los hijos de Sánchez*. Véase también Eckstein, *The Poverty*, p. 48.

<sup>5</sup> Ward, “The Squatter”, p. 340.

<sup>6</sup> Urbina Martínez, “De discursos”, pp. 48-94.

por la diferenciación normativa entre fraccionamientos dedicados a usos residenciales y usos para colonias populares. Un poco antes, en la segunda mitad de los años treinta, en particular durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), aparecieron las llamadas colonias proletarias o paracaidistas por la ocupación directa de terrenos en el límite del área urbanizada, donde los colonos construían sus viviendas con materiales livianos y sin dotación de servicios públicos. Muchos de estos nuevos asentamientos fueron regularizados con la expropiación de terrenos en el periodo 1940-1946.<sup>7</sup> Después de 1952, cuando el regente Ernesto P. Uruchurtu prohibió la creación de nuevos fraccionamientos populares en el Distrito Federal —norma vigente hasta 1970—, la expansión de estos asentamientos se produjo en tierras ejidales y en los municipios adyacentes. La diferencia entre las urbanizaciones irregulares y las colonias proletarias es a veces sutil. Aunque ambas tienen como efecto la subdivisión en lotes de un terreno para la construcción de viviendas, las primeras fueron constituidas por empresarios a partir del fraccionamiento de terrenos con títulos dudosos de propiedad o sin cumplir las normas urbanísticas y las segundas fueron creadas por los colonos mediante la ocupación directa de terrenos baldíos. A medida que este proceso de urbanización se aceleró y extendió por las áreas rurales, nuevos asentamientos fueron emplazados en tierras de comunidades y ejidos, entidades de derecho y regímenes de propiedad corporativa sobre la tierra, creadas como parte de la política de reforma agraria adelantada después de la Revolución mexicana. Desde los años cincuenta, los fraccionamientos irregulares y los asentamientos surgidos en las comunidades agrarias fueron más importantes que las colonias de paracaidistas como forma de creación del hábitat popular, lo que llevó el área urbanizada más allá de los límites del Distrito Federal hasta el vecino Estado de México.<sup>8</sup>

Bien fuese por cambios en las clasificaciones censales, por transformación de las ciudades perdidas en colonias populares o por transferencia de la población de antiguos tugurios a nuevos asentamientos, el hecho es que para los años sesenta la mayoría de la población vivía

<sup>7</sup> Azuela, “Evolución de las políticas de regularización”, pp. 221-231.

<sup>8</sup> Azuela, “Los asentamientos populares”, pp. 144-146 y 154-155.

en colonias populares.<sup>9</sup> Según los datos de Tomasz Sudra, John Turner y Peter Ward, tres cuartas partes de los 8.4 millones de habitantes metropolitanos en 1970 vivían en el sistema del hábitat popular: unas 100 000 personas en viviendas unifamiliares o multifamiliares construidas por el Estado y 112 000 en ciudades perdidas; dos millones residían en alquiler en las edificaciones del centro y su anillo adyacente y en pequeñas vecindades localizadas en las colonias populares ya establecidas; entre 3 y 3.5 millones en las colonias populares constituidas por ocupaciones de terrenos, fraccionamientos irregulares y asentamientos en tierras comunales y ejidales.<sup>10</sup> Según otras fuentes, 200 000 personas vivían “arrimadas” y 50 000 en cuartos de servicios de azotea.<sup>11</sup>

México fue uno de los primeros países latinoamericanos en introducir el concepto de planeación en su legislación, en 1935, pero el desarrollo institucional de la planeación urbana fue limitado en las décadas siguientes.<sup>12</sup> Durante el siglo xx la construcción de viviendas por el Estado para los sectores populares fue muy escasa, al menos en comparación con la dinámica de conversión de tierras agrícolas en urbanas por parte de empresarios fraccionadores y colonos paracaidistas. La Dirección de Pensiones Civiles, creada en 1926 y encargada de la financiación de vivienda, fue la única dependencia abocada a este problema hasta 1947. Entre 1947 y 1950 esa dirección —que más tarde se convertiría en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)— concedió préstamos para vivienda por una suma equivalente al total de los concedidos por dicha institución entre 1926 y 1946. Sin embargo, este aumento fue mínimo en relación con el déficit de vivienda y benefició solo a la burocracia pública.<sup>13</sup> La presión de los empleados públicos, sumada a la de los trabajadores sindicalizados de los sectores industrial y de servicios, organizados de manera corporativa en

<sup>9</sup> Banco Nacional Hipotecario, *El problema*, pp. 135, 165, 187 y 209; Copevi, “La producción”, pp. B5-B6; Gilbert y Ward, *Asentamientos populares*, pp. 22-23.

<sup>10</sup> Ward, “The Squatter”, pp. 333-334.

<sup>11</sup> Los datos de Sudra y Ward concuerdan en general con los de otro estudio coordinado por Priscila Connolly, salvo la precisión sobre los arrimados y los habitantes de cuartos de servicios. Véase Copevi, “La producción”, pp. B11-B24.

<sup>12</sup> Violich, *Cities of Latin America*, p. 207.

<sup>13</sup> Perló Cohen, “Política y vivienda”, pp. 784 y 814.

torno al Estado, condujo a la creación de nuevas instituciones especializadas en la construcción, financiación y provisión de vivienda. Así surgieron el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (BNH) (1947), el programa de vivienda en arrendamientos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (1953) y el Invi (1954). Sin embargo, una vez más los beneficiarios de los programas de vivienda fueron los empleados públicos y obreros especializados, con un escaso impacto real en los sectores de más bajos ingresos. Entre 1960 y 1970, en el marco de la Alianza para el Progreso impulsado por Estados Unidos en América Latina, el gobierno mexicano planteó un programa de mayor envergadura que buscaba consolidar el mercado de la construcción y financiación de la vivienda, jalonado por el sector privado.<sup>14</sup> Para el efecto creó dos fondos que respaldarían un Programa Financiero de la Vivienda, con el cual se construyeron en el periodo unas cien mil viviendas en todo el país, esto es, una suma similar a las unidades habitacionales producidas por el sector público entre 1926 y 1963. Como ocurrió con otros programas inspirados por la Alianza para el Progreso en América Latina, las viviendas vendidas a precios de mercado solo fueron accesibles para un reducido grupo de la población. La acción directa del Estado en la financiación y construcción de vivienda estuvo orientada a fortalecer el mercado inmobiliario, al cumplimiento de las demandas particulares de sectores organizados —obrerros y empleados— y su integración en el aparato político del gobierno. También benefició la creación de empleos y la financiación en la industria de la construcción y funcionó como plataforma política para publicitar el compromiso social del Estado con los pobres, pero su efecto sobre la oferta de vivienda para la mayoría de la población urbana fue mínimo.<sup>15</sup>

Sin embargo, el Estado sí contribuyó de manera indirecta a la formación del hábitat popular, al diferir la formulación de una política comprensiva de planificación urbana y promover normas que por su carácter parcial o por su ambivalencia facilitaron la proliferación de las colonias populares. Un caso es la distinción de los fraccionamientos para usos industriales y residenciales con respecto a los

<sup>14</sup> Paul P. Kennedy, "Mexico Attacks Housing Problem; U.S. Aid Expected to Help Ease Crucial Shortage", *The New York Times* (Nueva York), 26 de noviembre, 1963, p. 30.

<sup>15</sup> Castells, "Apuntes", pp. 1173-1178; Gilbert y Ward, *Asentamientos populares*, p. 17.

fraccionamientos dedicados a establecer colonias populares. Los primeros se debían ajustar al reglamento de la ley de fraccionamientos (1941), según el cual los empresarios requerían inscribir los terrenos en el registro público de la propiedad y acreditar su posesión, obtener el deslinde catastral del terreno, realizar un proyecto de planificación, hacer un depósito por concepto del costo de los proyectos de las obras de urbanización y otorgar diversas garantías para la realización de las obras. Los segundos estarían sujetos al Reglamento de Asociaciones pro Mejoramiento de las Colonias del Distrito Federal (1941), por el cual se excluía al empresario urbanizador de la obligación de realizar obras de urbanismo y dotación de servicios públicos. Tales obras estarían a cargo del Departamento del Distrito Federal, con la colaboración de los colonos.<sup>16</sup> Algo similar ocurrió en el Estado de México.<sup>17</sup> En el caso de las tierras agrícolas bajo el régimen de propiedad colectiva —el ejido— que estaban excluidas del mercado, no podían ser vendidas ni rentadas. Pero el Código Agrario de 1942 estableció un mecanismo para su transformación en propiedad privada por medio de las asignaciones de solares urbanos a personas ajenas al ejido: los “avecindados” o “colonos”. Esta asignación creó un mercado especulativo de solares con la complicidad o participación de las autoridades comunitarias, el Comisariado Ejidal. En 1954 el Reglamento de Zonas de Urbanización de los Ejidos buscó controlar este problema a través de la segregación de tierras para la constitución legal de las zonas urbanas de los ejidos, proceso que suponía primero reconocer el usufructo y luego su transición a propiedad privada. Durante este periodo de transición las autoridades agrarias del gobierno y el Comisariado Ejidal se convirtieron en fraccionadores de las zonas urbanas segregadas, de manera que las superficies afectadas y la población ajena al ejido crecieron aceleradamente hasta convertirse en colonias populares.<sup>18</sup>

El relajamiento de las normas era una alternativa que podía ser empleada a favor de ocupantes de terrenos, empresarios fraccionadores y comisarios ejidales, pero su efecto más relevante fue que mediante cierta interinidad legal se fortalecía la necesidad de intermediación

<sup>16</sup> Perló Cohen, “Política y vivienda”, p. 796, nota 77.

<sup>17</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, pp. 44-45.

<sup>18</sup> Bejarano González, “La irregularidad”, pp. 800-801.

política para legalizar la posesión de terrenos y la dotación de servicios públicos. En palabras de Antonio Azuela: “El régimen jurídico de la propiedad del suelo en estos asentamientos no fue objeto de una regulación de carácter general. El estatus de la tenencia del suelo en estas áreas era sumamente ambiguo pues dependía de las relaciones de poder en cada asentamiento, entre los pobladores y los líderes, y entre éstos y el gobierno”.<sup>19</sup> Las expectativas entre los colonos de gestionar ante el gobierno la legalización de la propiedad y la dotación de los servicios públicos fueron la fuente principal del poder derivado de los caciques en las comunidades. Al mismo tiempo, la gestión permanente de estos recursos en el aparato burocrático y la concesión de beneficios limitados fueron empleados por el Estado para asegurar la lealtad de los caciques y las comunidades locales.<sup>20</sup>

#### EL ENREDO

En la Ciudad de México no existen evidencias claras de conflictos relacionados con la presencia de activistas de izquierda en las colonias populares hasta los años sesenta. Esto se debe en parte a que en México algunas tendencias de izquierda se identificaban con facciones cooptadas por el partido de gobierno y grupos políticos disidentes que son difícilmente comparables con los suramericanos. El único indicio al respecto data de 1947-1949, cuando surgió un movimiento urbano organizado en las colonias Escuadrón 201, Sector Popular y Ricardo Flores Magón de Iztapalapa.<sup>21</sup> Entonces las autoridades señalaron a los colonos rebeldes como comunistas, algo que puede atribuirse al inicio de la Guerra Fría y a la intención de deslegitimar su lucha.<sup>22</sup> El caso es que un grupo dirigido por Trinidad Riquelme y Arturo Velazco había organizado a los habitantes de la colonia Escuadrón 201 para legalizar la propiedad de los lotes que ocupaban en

<sup>19</sup> Azuela, “Los asentamientos populares”, p. 143.

<sup>20</sup> Vélez-Ibáñez, *La política*.

<sup>21</sup> Perló Cohen, “Política y vivienda”, pp. 795 y 819-828.

<sup>22</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, f. 7, “Líderes que están avivando el fuego en las colonias y que estiman que solo creándole problemas graves al gobierno, se podrán solucionar los problemas de las colonias populares”, México D.F., 1949.

renta desde hacía dos décadas.<sup>23</sup> A pesar de los intentos de desalojo, la represión policial y las presiones de funcionarios locales, el movimiento logró obtener la expropiación y reducir el precio de venta de los lotes en los terrenos expropiados, hizo alianzas con los sindicatos obreros independientes y conquistó simpatías entre los estudiantes.<sup>24</sup> El gobierno, además de emplear la represión con grupos de choque y desalojos, intentó limitar su expansión en distintos puntos de la ciudad con la creación de una Coalición de Colonias del Distrito Federal, cuyas demandas de legalización y expropiación se conjugaban con condenas a los “agitadores” y muestras de adhesión al presidente de la República.<sup>25</sup> El papel de esta coalición o más adelante de la FCP fue modesto y estuvo limitado a coyunturas particulares como las elecciones, en la medida en que la heterogeneidad social de los colonos impidió consolidar una integración corporativa similar a la de obreros y campesinos. En cambio, la política en las colonias populares estuvo estrechamente vinculada con intermediarios de los servicios y bienes colectivos, los caciques, quienes a cambio demandaban cuotas de sostenimiento a los vecinos, chantajeaban a los posesionarios con expulsarlos si no obedecían, comerciaban con lotes baldíos, promovían invasiones de terrenos o se apropiaban de los dineros comunes. Pese a las reiteradas quejas de los colonos, los conflictos cotidianos en el territorio fueron regulados con éxito por caciques locales y funcionarios corruptos, mientras el garante máximo de la legitimidad del sistema era el jefe de Estado, considerado árbitro y defensor de los desposeídos.<sup>26</sup>

Un caso especial de conflicto urbano era el desalojo porque, si se hacía público, cuestionaba la lealtad mutua entre los colonos y el

<sup>23</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, ff. 1-3, “Memorándum, México D.F. a 30 de agosto de 1948”, México D.F., 30 de agosto de 1948; AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, f. 12, “Llamado a los Colonos y a las autoridades”, *El Popular* (México), 12 oct., 1948; AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, ff. 17-19, “Estudiantes y colonos”, México D.F., 17 de junio de 1949.

<sup>24</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, ff. 1-3, “Memorándum”; AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, f. 12, “Llamado”; AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, ff. 17-19, “Estudiantes y colonos”.

<sup>25</sup> “Influencias extrañas en los desórdenes de los colonos. Casas Alemán dijo que se ostrará con toda energía para evitar se altere la calma”, *Excélsior* (México), 17 de junio, 1949, pp. 1 y 12a; AGN-MX, G, IPS, C. 0112-4, ff. 20-28, “Informe sobre los trabajos del 3er. Consejo General, a que convocó la Coalición de Colonos del Distrito Federal”, México D.F., 15 y 16 de junio de 1949.

<sup>26</sup> Cornelius, *Los inmigrantes*, pp. 164-165.

gobierno. El 12 de septiembre de 1966, las autoridades del Distrito Federal desalojaron y demolieron 400 casas en las colonias Pedregal del Ajusco y Santa Úrsula dejando dos niños y una mujer embarazada muertos. Los colonos habían comprado lotes desde hacía unos diez años sin que fuera legalizada su propiedad. Fidel Kuri Servín, directivo de la empresa de compraventa de lotes, fue señalado como el responsable de la urbanización irregular y de aliarse con el propietario legal del terreno para expulsar a sus ocupantes.<sup>27</sup> Las personas afectadas fueron invitadas al parlamento por diputados federales del opositor Partido Acción Nacional (PAN), donde ingresaron con una pancarta que decía: “Queremos justicia y a cambio de justicia nos tumban nuestras casas”.<sup>28</sup> La difusión en los periódicos de las muertes y las demoliciones, la presión de la oposición y la inmediata movilización de los colonos llevaron a que ese mismo día los diputados del PRI tomaran distancia de las acciones de las autoridades del Distrito Federal, pidieran a los colonos de todo el país comprender “que las acciones de los gobiernos no pueden ser estrictamente uniformes” e invocaran el compromiso del presidente de la República con los pobres.<sup>29</sup> En consecuencia, Ernesto P. Uruchurtu, regente del Distrito Federal desde 1952, reconocido por prohibir nuevos fraccionamientos populares, el control estricto de las invasiones de terrenos y la legalización de su propiedad, tuvo que renunciar a su cargo el 15 de septiembre de 1966.<sup>30</sup> Sin embargo, el desalojo violento de los terrenos también dejó ver el enredo político que permitía la urbanización irregular en la zona: además del fraccionador, participaron en la venta de lotes Juan Toledo Toledo, presidente de la FCP, y Blas Ramírez Ordóñez, antiguo representante de la colonia. Según el testimonio de los colonos, “al reclamar a los vendedores éstos manifestaban que no importa que se quejen ante quien lo deseen, ya que solo reciben órdenes de influ-

<sup>27</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 447-2, f. 15, “Problema de los colonos de la col. Pedregal-Ajusco”, México D.F., 13 de septiembre de 1966.

<sup>28</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 447-2, ff. 13-14, “Colonos de los terrenos Pedregal-Ajusco están frente a la Cámara de Diputados protestando por haber sido desalojados por órdenes del Departamento del D.F.”, México D.F., 13 de septiembre de 1966.

<sup>29</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 447-2, ff. 21-24, “1er. discurso pronunciado en la H. Cámara de Diputados, en torno a los hechos acaecidos en el Pedregal del Ajusco, el día de ayer”, México D.F., 13 de septiembre de 1966.

<sup>30</sup> Óscar Hinojosa, “A 15 años de su condena en la Cámara reaparece el bulldozer como razón de Estado”, *Proceso* (México), 9 de marzo, 1981, p. 16.

yentes y de políticos”.<sup>31</sup> Por la visible complicidad del líder del FCP en los hechos, el PRI citó a un congreso extraordinario de colonias populares en enero de 1967 para pronunciarse a favor de la legalización de la propiedad de la tierra y de la unidad de los colonos en respaldo al presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).<sup>32</sup>

En otros casos la situación de conflicto se generaba cuando un cacique local, con sus propias redes de apoyo y relaciones, amenazaba el predominio de otro en una colonia vecina con un fraccionamiento o invasión de paracaidistas. En octubre de 1967, vecinos de la colonia La Presa, Tlanepantla, Estado de México, se quejaron ante la Procuraduría General de Justicia estatal por la invasión de terrenos y la venta de lotes por el Comisariado Ejidal de Santa María Ticomán, comunidad localizada en la delegación Gustavo A. Madero del Distrito Federal. En la colonia La Presa vivían 300 familias en posesión de 25 hectáreas y, según la denuncia, el asentamiento había sido reconocido una década atrás durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958). El representante de los colonos, Rafael Velázquez Sánchez, aseguraba que el comisario ejidal José María Yáñez estableció una oficina en la colonia San Felipe de Jesús, Distrito Federal, donde vendía lotes en tierras ejidales y ofrecía el servicio de legalización asociado con Manuel Priego Bárcenas, funcionario del Departamento Agrario. El funcionario notificó a los posesionarios que los terrenos en cuestión pertenecían al ejido y debían desalojarlos o los perjudicaría, ante lo cual estos se reunieron en una asamblea y acordaron crear un sistema de alarmas con campanas y cohetes para defender “el patrimonio de sus hijos” en caso de una invasión.<sup>33</sup>

En algunas colonias el conflicto se debía a la competencia por el liderazgo local y se expresaba en las quejas de una facción de los habitantes sobre sus representantes: denuncias por corrupción, uso de violencia, participación en fraccionamientos, cobro de cuotas y

<sup>31</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 447-2, ff. 16-18, “Situación que prevalece en la colonia Pedregal-Ajusco”, México D.F., 13 de septiembre de 1966.

<sup>32</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 459-1, ff. 507-508, “Primer congreso extraordinario de las colonias populares del D.F.”, México D.F., 20 de enero de 1967.

<sup>33</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 468-1, ff. 484-486, “Información de Tlanepantla. Los colonos de ‘La Presa’”, México D.F., 11 de octubre de 1967; AGN-MX, G, IPS, C. 468-1, f. 472. “Los integrantes de la colonia ‘La Presa’ se preparan para repeler a los de la colonia ‘Ticomán’”, México D.F., 11 de octubre de 1967.

comisiones a los colonos. Un caso de este tipo es la queja presentada por Luis Hill Álvarez, presidente de la Asociación de Padres de Familia, contra Longinos Hurtado Tinajero, subdelegado de Granjas de Navidad, una colonia de la delegación Cuajimalpa donde habitaban alrededor de 13 000 personas. Hurtado Tinajero era considerado fundador de esta colonia, a la que llegó con su familia en 1957, manejaba de manera discrecional las colectas para obras de la escuela, las cuotas para la gestión de permisos del mercado, los fondos para la construcción de obras de beneficio común y las limosnas para la Virgen de Guadalupe. Como era de esperar, las autoridades no encontraron extraño el control del cacique sobre los recursos locales, pero sí detectaron un conflicto de poder: los habitantes se encontraban divididos entre quienes lo apoyaban y quienes apoyaban a Luis Hill Álvarez. Unos, al parecer la mayoría, afirmaban que era corrupto y fanfarrón, que se ufanaba de sus contactos con las autoridades. Otros reconocían su trabajo como dirigente, en particular las gestiones para instalación de los servicios públicos, construcción de la escuela y reparación de las calles, tareas que requerían una estrecha relación con las autoridades del Distrito Federal.<sup>34</sup>

La documentación estudiada permite conocer con detalle cómo operaban políticos y caciques locales. En principio los tratos eran el producto de la gestión necesaria para obtener recursos del Estado a favor de su comunidad, ya que su propio liderazgo estaba asociado con la capacidad de interlocución con los funcionarios. Sin embargo, también se trataba de un pacto que implicaba que los líderes de la comunidad fueran integrados en redes políticas más amplias como beneficiarios de permisos, cargos de elección popular o puestos burocráticos. Entretanto, la mayoría de la población seguía excluida y sin obtener los beneficios prometidos por el Estado. Si en general se puede decir que la urbanización es el resultado de la negociación entre los colonos y el Estado, esta negociación era realizada a través de mediadores especializados y con la intervención de contactos interpersonales, de manera que más que una entidad abstracta y tecnocráticamente

<sup>34</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1144A-1, ff. 150-151, "Atento memorándum a la consideración del C. Subsecretario de Gobernación Don Fernando Gutiérrez Barrios", México D.F., 15 de febrero de 1971; AGN-MX, G, IPS, C. 1144A-1, ff. 146-149, "Situación que guarda el problema planteado por un grupo de vecinos de la colonia Navidad, de Cuajimalpa D.F.", México D.F., 16 de febrero de 1971.

ordenada los colonos tenían acceso al Estado a través de esas formas de mediación política para resolver sus problemas.<sup>35</sup>

La tolerancia a las invasiones y la promesa de legalizar la posesión de terrenos era utilizada como moneda de cambio por la fidelidad electoral de los colonos al gobierno, de igual manera que los actos electorales eran una oportunidad de reafirmar la alianza del PRI con los sectores populares. La campaña del candidato del PRI Luis Echeverría Álvarez en las colonias del Distrito Federal creó una coyuntura de expectativas y oportunidades para la acción colectiva de los colonos. El discurso del candidato sobre la necesidad de hacer una revolución en la Revolución, la crítica del caciquismo y la promesa de luchar por la regularización de la tenencia de la tierra, legitimó los reclamos de los colonos contra los abusos de los intermediarios políticos y por legalizar las tierras e instalar servicios públicos en sus vecindarios. La campaña incluía actos públicos ofrecidos por el sector popular del PRI y los representantes de las colonias que escenificaban “el contacto directo con el pueblo”.<sup>36</sup> Por ejemplo, en un desayuno con vecinos de las colonias Pantitlán, Caracol, Arenal y López Mateos de Iztacalco, el futuro presidente escuchó discursos de los dirigentes locales que agradecían a las autoridades su trabajo por la regularización y la urbanización de los asentamientos. En su respuesta, el candidato afirmó que en la política como en el amor se hacían promesas a menudo incumplidas, por lo tanto no se comprometería con asuntos puntuales. Luego agregó: “Si la Revolución Mexicana hubiera creado un régimen dictatorial, estaríamos controlando el crecimiento de las ciudades. Lo que el régimen de la Revolución desde hace muchos años está haciendo, es tratar de resolver el problema creado por el crecimiento de las ciudades, y le duele los problemas que ustedes están viviendo”.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Núñez, *Innovaciones*, p. 62.

<sup>36</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1252A-1, ff. 914-919, “Programa de actividades del Lic. Luis Echeverría Álvarez durante el recorrido que efectuara el día 8 de marzo de 1970 por el XXII Distrito Electoral del D.F. en su campaña electoral para la Presidencia de la República”, México D.F., 8 de marzo de 1970.

<sup>37</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1252A-1, ff. 143-145, “Desayuno ofrecido por el sector popular del PRI al Lic. Luis Echeverría Álvarez en el mercado de la colonia Arenal”, México D.F., 5 de noviembre de 1969; AGN-MX, G, IPS, C. 1252A-1, ff. 146-147, “Discurso pronunciado por el Lic. Luis Echeverría, el día 5 de noviembre de 1969”, México D.F., 5 de noviembre de 1969.

El Movimiento Restaurador de Colonos (MRC) de Ciudad Netzahualcóyotl, Estado de México, comenzó en 1969 como un grupo organizado a partir de varios comités locales, vinculado con el Partido Popular Socialista (PPS) y encabezado por el carpintero Artemio Mora Cruz, que demandaba suspender los pagos a los fraccionadores, detener los desalojos a los deudores morosos y legalizar la posesión de sus terrenos con el reconocimiento oficial de las tierras como propiedad de la nación.<sup>38</sup> A partir de redes de parentesco y compadrazgo, un grupo de mujeres, “las viejas chingonas”, defendían durante el día sus hogares de los fraccionadores que actuaban con el apoyo de la policía.<sup>39</sup> En 1970 el MRC había crecido hasta reunir 50 000 colonos aproximadamente, estaba bien establecido a través de la expedición de credenciales, la recolección de cuotas mensuales, además de un comité de vigilancia armado que se encargaba de enfrentar a la policía y solucionar las disputas entre los vecinos, con capacidad de cuestionar de manera directa la autoridad del presidente municipal y los regidores locales. Ese año el auge del MRC también fue visible porque logró entablar —y presumir en público— contactos de alto nivel con las autoridades federales.<sup>40</sup>

El momento de mayor auge del MRC coincidió con la llegada de Echeverría a la presidencia en diciembre de 1970. Ese mes los dirigentes del MRC se reunieron con el gobernador Carlos Hank, quien se comprometió a colaborar para la expropiación de los terrenos, asignó abogados para adelantar los trámites pertinentes y dio instrucciones para frenar las acciones represivas. Este evento es considerado el inicio del enredo del movimiento, en la medida en que las relaciones con funcionarios públicos, imprescindibles para alcanzar sus objetivos, concedieron a sus líderes el poder para disponer de los

<sup>38</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1174A-2, f. 606, “[Oficio de la Secretaría del Patrimonio Nacional en que se certifica que ‘Los terrenos que forman el ex-Lago de Texcoco son propiedad de la Nación’]”, México D.F., 18 de noviembre de 1970.

<sup>39</sup> Vélez-Ibáñez, *La política*, pp. 149 y 177-182. Véase también Alba Muñiz, “Control”, pp. 92-94.

<sup>40</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1174A-2, f. 608, “[Credencial con firmas autógrafos del presidente, secretario general y secretario de organización del ‘Movimiento Restaurador de Colonos A.C.’]”, México D.F., [1970]; AGN-MX, G, IPS, C. 1174A-2, ff. 531-533, “Se presentó ante el palacio municipal de ciudad Netzahualcóyotl una comisión de 25 personas, pertenecientes al Movimiento Restaurador de Colonos de la colonia Metropolitana”, México D.F., 25 de noviembre de 1970.

recursos locales.<sup>41</sup> El MRC se expandió entre vendedores de tianguis y taxistas, realizó constantes plantones y visitas a funcionarios en Toluca y Ciudad de México, e incluso llegó a reunirse con el presidente de la República, hasta que el gobierno estableció un fideicomiso para la regularización de la tenencia de la tierra en Ciudad Nezahualcóyotl. Entre tanto se produjeron varias divisiones entre los líderes del movimiento, cada uno con sus propias redes de lealtades entre la población, a la vez que se sucedieron acusaciones por corruptelas y connivencia con los fraccionadores. Quienes hasta hace poco criticaban a los políticos y su complacencia con los fraccionadores, aceptaron cargos públicos y participaron en el fraccionamiento ilegal y el fomento del paracaidismo.<sup>42</sup> Tras la cooptación de los principales dirigentes del movimiento surgieron otras organizaciones entre los colonos que continuaron la lucha contra los fraccionadores, el fideicomiso y el gobierno con el apoyo de estudiantes y un sector reducido de la Iglesia católica. Algunos colonos anunciaron la continuación de la huelga de pagos. Entonces comenzaron a proliferar las quejas por la violencia y los desalojos ejercidos por los antiguos jefes del MRC, ahora convertidos en funcionarios.<sup>43</sup>

### LAS BRIGADAS

En los años sesenta distintas vertientes de la izquierda estaban de acuerdo con que los colonos no eran capaces de enfrentarse al gobierno o gestar una movilización social independiente. Este problema estuvo presente en la definición de las iniciativas políticas posteriores

<sup>41</sup> Vélez-Ibáñez, *La política*, pp. 183-184; AGN-MX, G, IPS, C. 1174A-2, ff. 594-596, “Para plantearle diversos problemas, los miembros del Movimiento Restaurador de Colonos de Cd. Nezahualcóyotl A.C. se entrevistaron con el C. gobernador del Estado, C. prof. Carlos Hank González”, México D.F., 26 de diciembre de 1970.

<sup>42</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1174b-2, ff. 573-578, “En la plaza de la Constitución de la Ciudad de México, se efectuó hoy la concentración organizada por el Consejo Restaurador de Colonias [*sic*] de Cd. Nezahualcóyotl”, Nezahualcóyotl, 18 de enero de 1972; “Netzahualcóyotl: ‘El milagro mexicano’”, *Punto Crítico* (México), abril, 1973, pp. 30-31.

<sup>43</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1153B-1, ff. 214-215, “En el FSI, se repartieron unos volantes en que los colonos comuneros, denuncian a los cc. Presidente de la República, procurador general de justicia y el jefe del D.A.A.C. de los atropellos de que son objeto, llamando al fideicomiso de Nezahualcóyotl ‘fraudecomiso’”, México D.F., 9 de octubre de 1973.

al surgimiento y represión sangrienta del movimiento universitario de 1968. Después de la masacre de Tlatelolco el 2 de octubre de 1968, la obsesión de los intelectuales universitarios radicalizados fue buscar al pueblo que no los había apoyado durante sus primeras jornadas de lucha. Existía consenso entre los grupos de inspiración marxista-leninista acerca del lugar estructural de la vanguardia del proletariado en la revolución social, mientras que en una versión maoísta, objeto de innumerables debates dogmáticos, los campesinos también comenzaron a ser vistos como sujetos revolucionarios. Los colonos urbanos no aparecían con claridad como un sector con el mismo potencial y solo en el curso de los años setenta la práctica mostró a los activistas de izquierda la dificultad para subvertir los gremios obreros y campesinos institucionalizados y el mayor potencial de movilización en las luchas urbanas.<sup>44</sup> Tal aproximación no provino de la izquierda vinculada con la órbita soviética, sino de diversos grupos de la nueva izquierda con variadas expresiones locales: brigadistas universitarios, grupos de estudio, organizaciones locales y movimientos sacerdotales de izquierda. Se trataba de pequeños colectivos revolucionarios, operativos bajo diferentes siglas sectarias y corrientes ideológicas que se creaban, dividían y fusionaban de manera permanente, dinamizadas por conflictos endógenos o por las tendencias del comunismo y los movimientos de liberación nacional a escala internacional.<sup>45</sup>

Los grupos maoístas opuestos —por cuestiones tácticas— a la lucha guerrillera fueron los más innovadores en las tareas de organización y movilización social. Su presencia en la escena política era reciente, aunque sus militantes provenían de experiencias políticas precedentes y su posición estaba informada por los debates planteados en la izquierda mexicana desde finales de los años cincuenta.<sup>46</sup> A grandes rasgos vale notar que los grupos más influyentes en la organización de masas fueron la Sección Ho Chi Minh, la Organización Revolucionaria Compañero y Política Popular. La Sección Ho y Compañero eran facciones disidentes de la Liga Comunista Espartaco, coalición que en los años sesenta agrupó diversas tendencias surgidas de la división a escala mundial entre chinos y soviéticos. El grupo Po-

<sup>44</sup> Víctor Orozco, “Las colonias populares y los movimientos de masas”, *Punto Crítico* (México), 10 de diciembre, 1976, pp. 21-22.

<sup>45</sup> Barbosa, “La izquierda radical”, pp. 111-138.

<sup>46</sup> Bennett, “Orígenes del Movimiento Urbano”, pp. 89-102.

lítica Popular fue formado por profesores y estudiantes de Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), influido por el maoísmo francés y creado al calor de la represión del movimiento estudiantil de 1968. Hacia 1976, por razones políticas y personales, en medio de encarnizadas peleas sectarias, Política Popular se dividió entre la Línea Proletaria y la Línea de Masas, una inclinada por articular el trabajo político en torno al sector obrero-sindical y otra a partir de organizaciones territoriales. En los ochenta la Línea de Masas se fusionó con la Sección Ho para dar lugar a la Organización de Izquierda Revolucionaria (OIR)-Línea de Masas, mientras Compañero construyó el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP) a partir de alianzas con otras corrientes.

Política Popular constituyó un filtro teórico común para la vinculación entre las luchas de reivindicación social y las nuevas formas de organización democrática revolucionaria. Su primer y más notable documento, *Hacia una política popular*, fue redactado por Heberto Castillo y Adolfo Orive Berlinguer.<sup>47</sup> El texto en cuestión hacía un llamado para recrear con el pueblo —viviendo con él y luchando con él— el ejercicio de la política. Se trataba de encontrar con el pueblo una alternativa para hacer política independiente del control institucionalizado del Estado y construir formas de organización democrática, popular y revolucionaria. En documentos posteriores, con una influencia más clara del maoísmo, Política Popular desarrolló una noción de democracia radical y protagónica de los sujetos populares, opuesta a una sociedad autoritaria y antidemocrática, que debía consolidarse, ampliarse y desarrollarse en las organizaciones de la nueva izquierda como “única garantía de que el futuro será lo que queremos que sea porque éste empezará a ser construido en el presente”. La estrategia planteada fue la creación de brigadas políticas, cuyo rasgo distintivo sería su integración en las luchas locales para construir brigadas populares. Esto permitió una distinción clara entre los brigadistas que estaban inmersos en las luchas de las masas y los simples activistas que solo las observaban de manera externa desde la universidad o un partido. También planteó una visión de la investigación social basada en la preeminencia de la práctica sobre la teoría: primero el análisis de las contradicciones entre clases sociales y su papel en la

<sup>47</sup> Heberto Castillo, “La rebelión”, *Proceso* (México), 15 de enero, 1994.

correlación de fuerzas a partir de las luchas de las masas, y después distinguir las ideas justas de las falsas y sintetizarlas para llevarlas de nuevo a las masas. Si el método de lucha política y de investigación social ponía el acento en la vinculación con las masas, de aquí se derivó una moral revolucionaria, el control de la subjetividad de los militantes, su renuncia a los valores burgueses individualistas y su fusión plena con los fines de la organización.<sup>48</sup>

Con todo, el conjunto de conceptos, métodos y preceptos morales de la denominada línea de masas fueron apropiados de manera diversa entre la nueva izquierda en los años setenta. Las diferencias versaban sobre la necesidad de un proceso descentralizado o uno centralizado, la dirección del proceso revolucionario por el proletariado o por una alianza obrero-campesina, la participación o no en los procesos electorales, las alianzas o no con sectores afines al establecimiento, la lucha popular ininterrumpida y por etapas o el establecimiento de un doble poder hasta la toma del Estado. También había posiciones distintas sobre cuál era el lugar de los colonos urbanos en el proceso revolucionario. Unos veían en los colonos un sector atrasado, lumpen, pragmático y difícil de ubicar en términos de clase, y otros observaban sujetos revolucionarios, posibles agentes del cambio social. Esta cuestión se resolvió en la práctica por la interacción de los brigadistas universitarios con los colonos urbanos. Para sorpresa de los propios activistas, la práctica mostró el potencial de articulación de reivindicaciones urbanas con formas de organización democrática revolucionaria, pero esto implicó que por su propia definición las nuevas formas de organización territorial fueran muy sensibles a las necesidades y los ritmos singulares de los colonos.<sup>49</sup> Su expresión característica fueron colonias que buscaban construir una organización independiente con respecto del Estado, gestionar de manera autónoma los recursos locales y forjar un orden político y social que anticiparía en el presente la democracia directa y el Estado socialista. Aunque los activistas —y algunos académicos— hayan buscado delinear una historiografía con múltiples referencias a procesos sociales y económicos, estos movimientos fueron sobre todo un fenómeno político, no solo por la participación decisiva de militantes y facciones

<sup>48</sup> Bracho, "La izquierda", pp. 69-87.

<sup>49</sup> Núñez, *Innovaciones*, pp. 114-124.

de izquierda en su seno, sino por la concepción de las organizaciones independientes como espacios de constitución de nuevos sujetos políticos colectivos.<sup>50</sup>

La vinculación de los brigadistas con luchas locales se verificó primero en ciudades como Monterrey, Torreón y Durango, y luego en el centro del país en ciudades como Puebla, Cuernavaca y Distrito Federal. Una experiencia anterior se había registrado en la ciudad de Chihuahua, donde un grupo de estudiantes influido por la Revolución cubana promovió una invasión de tierras para fundar la colonia Francisco Villa. En los primeros años la colonia fue pensada por sus dirigentes como un centro revolucionario articulado con un foco guerrillero establecido en la región, capaz de irradiar la lucha de clases a escala nacional. En los años setenta viró hacia una concepción de la colonia como organización territorial para la articulación de las luchas populares, aunque sin formar parte de las principales corrientes maoístas de la línea de masas. En el plano nacional, tras el revés del movimiento estudiantil de 1968, los dirigentes de Política Popular pusieron en marcha su plan para llegar al pueblo por medio de brigadas, compartir sus luchas y sufrimientos y construir formas de organización política a partir de sus propias necesidades. Acorde con la estrategia maoísta de cercar el centro desde la periferia, entre 1969 y 1973 numerosos brigadistas de la Ciudad de México se desplazaron para hacer “trabajo de masas” en las zonas rurales de Durango, Zacatecas, San Luis Potosí, Tlaxcala, Nayarit y Estado de México. Para la inserción de las brigadas los cuadros actuaban de manera semiclandestina en las regiones, amparados en algunos casos por contactos con funcionarios del gobierno federal y de los estados.

Si los primeros experimentos se realizaron en comunidades agrarias, los resultados más visibles a corto plazo fueron en las luchas urbanas, a menudo mediante grupos de estudiantes y movimientos cívicos locales preexistentes.<sup>51</sup> Entonces, los activistas se radicaron estratégicamente en las periferias urbanas, donde sería posible constituir y desarrollar organizaciones independientes del poder del Estado.<sup>52</sup> Las ocupaciones de terrenos no eran nuevas, pues venían siendo

<sup>50</sup> Perló Cohen y Schteingart, “Movimientos sociales urbanos”, p. 116; Núñez, *Innovaciones*, p. 113.

<sup>51</sup> Bennett, “Orígenes del Movimiento Urbano”, p. 95.

<sup>52</sup> Núñez, *Innovaciones*, p. 127.

empleadas por empresarios privados y funcionarios públicos como estrategia para urbanizar las zonas rurales y acrecentar el poder electoral del PRI. Lo novedoso en los años setenta fue que las invasiones se realizaron con una “perspectiva revolucionaria”, dirigidas por ciertas vanguardias políticas.<sup>53</sup> Así surgieron entre otras las colonias Mártires de San Cosme (1971), Mártires de Tlatelolco (1972) y Tierra y Libertad (1973) en Monterrey; Tierra y Libertad (1972) en Torreón; División del Norte (1973) en Durango; Rubén Jaramillo (1973) en Cuernavaca; y el Campamento 2 de Octubre (1975) en la Ciudad de México. Las organizaciones territoriales también sirvieron como base para la formación de frentes de masas —o coaliciones de diversos sectores sociales— como el Comité de Defensa Popular de Chihuahua (1972), el Frente Popular Independiente en la Ciudad de México (1973), el Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey (1976) y el Comité de Defensa Popular de Durango (1979).<sup>54</sup>

Es preciso aclarar que las colonias independientes no eran las únicas ni las más difundidas organizaciones de base territorial en las ciudades, sino que eran la forma más visible de múltiples luchas reivindicativas asociadas con la legalización de predios, la dotación de servicios públicos, la construcción de equipamiento comunitario o el costo de vida, realizadas con una relativa independencia del control del Estado. Sin embargo, desde el punto de vista de la izquierda revolucionaria, las colonias independientes más audaces eran concebidas como una concreción en el presente del futuro socialista. En este sentido eran también ciudades utópicas, cuyos habitantes deberían compartir unos valores y seguir unas prácticas opuestas a las de la sociedad capitalista y el Estado autoritario. Esto se refería tanto a la organización interna del asentamiento como a la vida cotidiana de sus pobladores. Las colonias implementaron mecanismos de participación como las asambleas y los órganos ejecutivos a través de comisiones de cultura, salud, solidaridad, educación, aguas, electricidad y vigilancia. A su vez crearon organizaciones económicas populares como las ollas y los comedores comunales, las cooperativas de materiales y de construcción con trabajo colectivo obligatorio. Este nuevo orden lo plasmaron

<sup>53</sup> “Posesionarios de Monterrey: cinco años de experiencia”, *Punto Crítico* (México), junio-julio, 1973, pp. 39-41.

<sup>54</sup> Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano*, pp. 46-49.

también en el territorio mediante la nomenclatura de las calles y las instituciones locales que vinculaba los personajes de las luchas guerrilleras mexicanas y mundiales: Rubén Jaramillo, Genaro Vázquez, Lucio Cabañas, Mao Tse Tung o Ernesto Guevara. Las comisiones políticas y de vigilancia crearon mecanismos de justicia y punición interna: tribunales populares, cárceles en donde se castigaba a los infractores menores, comités de vigilancia que conservaban armas y preparaban a los pobladores para la autodefensa. Las comisiones de vigilancia eran también las encargadas de hacer cumplir la prohibición de cantinas, prostíbulos, billares y el consumo de alcohol y marihuana. En algunos casos las normas internas y la educación popular presentaban la vida colectiva y la solidaridad como valores socialistas en oposición al individualismo y la propiedad privada capitalistas.<sup>55</sup>

Además de ser un pedazo del cielo en la tierra, las colonias independientes representaron una oportunidad para expandir los movimientos de masas desde una base territorial, constituían espacios de confluencia, fuerzas de apoyo, retaguardia estratégica y escenarios de socialización política alternativa, que permitían la articulación de grupos de ejidatarios, campesinos sin tierra, obreros no sindicalizados y pequeños comerciantes en una organización capaz de negociar sus propias reivindicaciones. Allí se formaban agremiaciones de choferes, obreros de la construcción, vendedores ambulantes, ejidatarios y campesinos sin tierra carentes de representatividad en las organizaciones existentes o que estaban descontentos con la dirigencia oficial. La organización de la colonia servía como retaguardia para los movimientos populares, permitía evitar una derrota rápida y sostener las luchas obreras y estudiantiles por largos periodos de tiempo. Podían ser soporte de los frentes populares, junto a los obreros, campesinos y estudiantes, y amplificar la capacidad de movilización de masas para resistir la represión y realizar manifestaciones públicas en las calles. Eran centros de formación y aprendizaje político donde las discusiones y las asambleas, los contactos con estudiantes, profesores y activistas, los conflictos y las relaciones con los funcionarios del Estado contribuían a la formación de un tipo de cuadro político de extracción popular. Estos agitadores constituían la red de cuadros para las organizaciones democráticas revolucionarias, aunque por sus limitaciones

<sup>55</sup> Barbosa, "La izquierda radical", pp. 112-113.

personales y sociales —“de clase” — fueran muy sensibles a la influencia de intermediarios del Estado. Finalmente, las colonias independientes eran escenarios privilegiados para las actividades políticas de grupos estudiantiles o con antecedentes en el movimiento universitario, pues allí encontraban una oportunidad de vincularse al movimiento de masas y salir de la escuela para complementar su formación.<sup>56</sup>

A diferencia de lo ocurrido en otros estados mexicanos, en la capital los brigadistas universitarios encontraron difícil establecer nuevas colonias por invasiones de tierras. En cambio, las colonias donde tuvo mayor influencia la izquierda revolucionaria eran asentamientos recientes o ya establecidos, donde existían conflictos de los colonos contra ejidatarios, fraccionadores y funcionarios corruptos. Eran conflictos locales del mismo tipo que los descritos en el apartado anterior, suscitados por desalojos, disputas entre colonias o grupos rivales, resistencia a los abusos y la violencia de fraccionadores o comisariados ejidales vinculados con intermediarios políticos. Algunas colonias donde los activistas lograron hacer “trabajo de masas” eran producto de invasiones realizadas por líderes “charros” del PRI, como Santo Domingo de los Reyes en Coyoacán y San Miguel Teotongo en Iztapalapa. Otras estaban localizadas en terrenos ejidales en disputa, fraccionamientos irregulares y zonas expropiadas por el Estado como Cerro del Judío en Magdalena Contreras, Campamento 2 de Octubre en Iztacalco y colonia Ajusco en Coyoacán. En las tareas de agitación política, como parte de su propio aprendizaje entre las masas, los activistas de izquierda debieron trabajar a partir de las prácticas y las formas de socialización política de los colonos, fundadas en las relaciones personales con los caciques, el paternalismo del Estado y el discurso revolucionario oficial. Sin embargo, en ese proceso también comenzaron a difundirse entre los sectores populares formas alternativas de sociabilidad y aprendizaje políticos, construidas inicialmente a partir del trabajo de los universitarios en interacción con los pobladores.

Los estudiantes fueron reprimidos de manera constante y la política política mexicana seguía paso a paso sus movimientos desde 1968. Las promesas de apertura política del presidente Luis Echeverría fueron cuestionadas con la marcha estudiantil del 10 de junio de 1971, en

<sup>56</sup> Orozco, “Las colonias populares”, pp. 21-22.

la que los estudiantes se pronunciaron por la democratización de la enseñanza, contra la reforma educativa del gobierno, por la democracia sindical y en solidaridad con el movimiento estudiantil de Monterrey. Esta manifestación fue atacada con violencia por un escuadrón paramilitar que dejó heridos, muertos y desaparecidos. Entretanto, en diferentes regiones del país surgieron grupos guerrilleros articulados con antiguas luchas agrarias y en las ciudades se multiplicaron las acciones de pequeños comandos armados de estudiantes inconformes que empleaban el robo bancario, el secuestro y la propaganda armada como estrategia de lucha política.<sup>57</sup> A contramano, grupos paramilitares de inspiración anticomunista ejercieron el terror contra las reuniones sindicales, campesinas y estudiantiles independientes.<sup>58</sup> Mediante la infiltración y la acción militar —y paramilitar—, con ejecuciones, desapariciones y torturas, en los primeros años de la década de 1970 el gobierno logró desarticular o aislar los principales comandos guerrilleros urbanos.<sup>59</sup>

Entre las diversas posiciones políticas presentes en el movimiento universitario, la línea de “democratización de la enseñanza y vinculación con el pueblo” fue la que tuvo mayores repercusiones para las luchas urbanas. Los movimientos más significativos se radicaron en las facultades de Arquitectura, Economía y Medicina, en los Colegios de Ciencias y Humanidades (CCH) Oriente y Vallejo y en las preparatorias populares de la UNAM. La apuesta por la democratización de la enseñanza se escenificó en las facultades en 1972 y 1973, contra la institucionalidad universitaria y por la creación de unas normas y unos poderes alternativos constituidos por estudiantes, profesores y trabajadores, proyecto denominado de autogobierno y cogobierno. La experiencia más desarrollada de autogobierno se produjo en la Escuela Nacional de Arquitectura, donde la Asamblea Plenaria asumió como máxima autoridad de este centro, cuyos objetivos públicos eran la vinculación de la teoría con la praxis, el diálogo crítico y autocrítico, el conocimiento de la realidad nacional y la práctica de una arquitectura al servicio del pueblo. Esto implicaba el cambio en los programas

<sup>57</sup> “El FUZ, la guerrilla urbana y la toma del poder”, *Punto Crítico* (México), junio, 1972, pp. 27-31.

<sup>58</sup> “1971: año de violencia”, *Punto Crítico* (México), enero, 1972, pp. 43-47.

<sup>59</sup> Aquí seguimos grupos, demandas y periodos sugeridos por Rivera Godínez, “El movimiento estudiantil”, pp. 487-527.

y los métodos de estudio universitarios, de manera que los beneficiarios de la educación pública estuvieran dedicados a solucionar los problemas del pueblo.<sup>60</sup> En el autogobierno de arquitectura confluyeron estudiantes y profesores de tendencias anarquistas, maoístas y socialdemócratas con unos postulados académicos precisos, articulados en la práctica con las luchas populares, lo que planteó una nueva alternativa para hacer efectiva la llamada “alianza obrero-campesino-estudiantil”.<sup>61</sup>

En los años setenta los estudiantes conjugaban con fluidez el verbo “brigadear”, es decir, participar en las brigadas comprometidas con los procesos de lucha popular. Según las observaciones de la policía política mexicana, esta práctica se hizo visible en la Ciudad de México hacia 1971, cuando aparecieron también luchas urbanas en que los estudiantes se podían comprometer activamente. Una parte de la labor de los estudiantes fue conectar diversas luchas, pues estaban presentes en múltiples contextos denunciando la represión o llamando a secundar la causa de los colonos, presentando periódicos murales o repartiendo volantes. Los estudiantes de las preparatorias populares y los comités de lucha de algunas facultades de la UNAM y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) formaron brigadas de propaganda y trabajo social que constituyen uno de los sellos distintivos del periodo. En las reuniones de los sindicatos, en los autobuses, en las concentraciones públicas y por supuesto en los centros académicos, la presencia de los estudiantes era anotada con cuidado en los reportes de inteligencia.<sup>62</sup> Unos comités de lucha, como los de la Preparatoria Popular número 1 o el de la Escuela Nacional de Economía, cumplían una función de agitación y activismo.<sup>63</sup> Otros comités de lucha estaban implicados en actividades guerrilleras, como bien lo ejemplifica el caso de los estudiantes de la UNAM pertenecientes a la

<sup>60</sup> Germinal Pérez Plaja, “El autogobierno de arquitectura: breve cronología e interpretación”, *Revista Autogobierno* (México), noviembre, 1976, pp. 1-3.

<sup>61</sup> Rivera Godínez, “El movimiento estudiantil”, pp. 496-501.

<sup>62</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1150b-1, ff. 306-309, “Han llegado al Zócalo dos grupos más de personas procedentes de San Antonio Escobedo Mpio. de Polotitlán, Estado de México”, México D.F., 29 de septiembre de 1972.

<sup>63</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1155A-1, f. 161, “4 colonos del cerro ‘El Judío’ ejido de San Bernardo, Ecatepec, D.F. llegó hoy a la Preparatoria Popular núm. 1”, México D.F., 15 de noviembre de 1973.

colonia Rubén Jaramillo, detenidos y torturados por las autoridades.<sup>64</sup> Sin embargo, también existían grupos de discusión política y académica que buscaban una manera “científica” de hacer la revolución, distinguiéndose de las acciones de agitación de los comités de lucha y el aislamiento de los grupos guerrilleros. Tal es el caso de un grupo de autogobierno del taller 7 de arquitectura en la UNAM, en el que cincuenta estudiantes discutían un modelo de acción revolucionaria basado en la investigación académica y acción política que suponía el control total de una población, luego de una región y después de grandes zonas del país, que permitirían en un momento de crisis tomar por asalto el poder. Este tipo de proyectos ofrecen claves sobre la intervención de los estudiantes en los ejidos y las colonias populares durante esa década.<sup>65</sup> Los autogobiernos y comités de lucha de la UNAM fueron la base para la participación de los estudiantes en dos experiencias que marcaron los movimientos urbanos en los años setenta: la colonia Rubén Jaramillo y el Campamento 2 de Octubre. Asimismo, la Escuela de Arquitectura fue el escenario donde se gestó la primera coalición de estudiantes y colonos en la Ciudad de México: el Frente Popular Independiente (FPI).<sup>66</sup>

### COLONOS Y ESTUDIANTES

La colonia Rubén Jaramillo fue creada tras la invasión de tierras por seis familias en Temixco, estado de Morelos, entre el 30 y 31 de marzo de 1973.<sup>67</sup> Las tierras invadidas habían sido expropiadas a los ejidatarios por el gobernador de Morelos, pero fueron a parar a manos de su hijo, quien pretendía fraccionarlas, de manera que la invasión constituyó también una denuncia de la actuación venal del gobierno. Los primeros pobladores llegaron desde las casas de vecindad y las

<sup>64</sup> Montaña, *Los pobres*, p. 195.

<sup>65</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1155A-2, ff. 386-390, “En el taller 7, del llamado autogobierno de Arquitectura de la UNAM, se integró un grupo para efectuar una ‘revolución científica’ a escala nacional con el propósito de inculcar a diversos sectores sociales y establecer la dictadura del proletariado”, México D.F., 12 de diciembre de 1973.

<sup>66</sup> Enzástiga Santiago, “La Unión”, pp. 125-178.

<sup>67</sup> Una versión literaria de estos hechos véase en Poniatowska, *Fuerte es el silencio*, pp. 181-259.

colonias populares de Cuernavaca, con la promesa inicial de obtener lotes de 400 metros cuadrados. Muy pronto, el asentamiento inicial creció con la llegada masiva de personas provenientes de diversos pueblos de Morelos y de los vecinos estado de Guerrero y la Ciudad de México, lo que obligó a reducir el tamaño de los lotes y produjo múltiples conflictos.<sup>68</sup> La importancia simbólica de esta experiencia radicaba en los vínculos de su dirigente, Florencio Medrano, con Rubén Jaramillo —líder agrario que luchó durante la Revolución en el Ejército Libertador del Sur con Emiliano Zapata y que fue asesinado en las inmediaciones de Xochicalco, Morelos, en 1962— en un amplio movimiento contra los terratenientes y por la dignidad de los campesinos de la región. De manera que esta colonia proletaria “impregnada del espíritu revolucionario de Rubén Jaramillo y de Emiliano Zapata, una comunidad social nueva, por su ideología y su actitud política”, constituyó un referente obligado para quienes veían allí un escenario más de la lucha de clases en México.<sup>69</sup> Tal como había ocurrido en 1968 en la colonia Francisco Villa de Chihuahua, la colonia Rubén Jaramillo surgió como parte de un proyecto revolucionario más amplio y radical. El comité de lucha, que dirigía la organización y se encargaba del control social interno, era un aparato clandestino de la Asociación Nacional Obrero Campesina Estudiantil, de orientación maoísta y vinculada con focos guerrilleros establecidos en el estado de Guerrero.<sup>70</sup> Este comité funcionaba en torno al liderazgo personal de Florencio Medrano, quien controlaba el ingreso de nuevos habitantes, la asignación de lotes, los trabajos colectivos y el contacto con el exterior. Su hermano, Primo Medrano, encabezaba una “guardia roja” o “comando de expropiaciones”, encargado de la vigilancia local y de ejecutar acciones armadas —secuestros y robos— para financiar el movimiento.<sup>71</sup>

Esta colonia estaba localizada en la periferia de la ciudad de Cuernavaca y no en la capital federal, pero se convirtió rápidamente en un referente político para los estudiantes de la Ciudad de México.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> Montaña, *Los pobres*, p. 185.

<sup>69</sup> “Nace la Colonia Rubén Jaramillo”, *Punto Crítico* (México), mayo, 1973, p. 34.

<sup>70</sup> Castellanos, *México armado*, pp. 238-240.

<sup>71</sup> FEMOSPP, *Informe histórico*, pp. 439-440.

<sup>72</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1153B-1, f. 62, “Hoy en la Preparatoria Popular núm. 1 de Liverpool, se presentó un grupo de activistas de la Facultad de Ciencias de la UNAM, a pedir

En las labores de movilización, asistencia médica y educación política el comité contó con el apoyo de brigadas universitarias, luego algunos estudiantes se integraron a la dirigencia del asentamiento. La peregrinación de universitarios en los llamados “domingos rojos” —o *weekends* revolucionarios— constituyó una experiencia práctica de educación política para profesores y estudiantes universitarios.<sup>73</sup> La alianza de universitarios y colonos fue eficiente en la gestión local, estableció molinos de maíz, comedores colectivos, una escuela popular, puso en servicio un mercado a bajo costo y una posta para la asistencia médica con la colaboración de las autoridades.<sup>74</sup> También publicó un periódico local, *El Chingadazo*, como medio de divulgación de las directivas y para una educación revolucionaria. Los dirigentes se reunieron varias veces con el gobernador y con representantes del gobierno federal con el objetivo de legalizar la tenencia de la tierra y conseguir la dotación de servicios públicos. Primero propusieron un modelo cooperativo para la construcción de viviendas, obras de urbanización y servicios, aunque después fue evidente que los altos costos de los materiales hacían necesaria una mayor intervención del Estado. El comité de lucha buscó aprovechar las divisiones entre el gobernador estatal y el gobierno federal para obtener beneficios en las negociaciones. Hacia julio de 1973, a pesar de que el asentamiento no se había consolidado, los dirigentes creyeron que era el momento adecuado para radicalizar su confrontación y ampliar la movilización. Así lo hicieron, con cierto éxito, mediante la toma de las edificaciones públicas para exigir la remoción de las autoridades electas en los municipios vecinos, en oposición a los gremios corporativos oficiales y sus caciques locales. *El Chingadazo* publicó llamados a la violencia como la única estrategia legítima para hacer la revolución. En contravía, los partidarios del PRI exigieron en una manifestación pública al gobierno la expulsión de los colonos y, a mediados de septiembre, días antes de las fiestas patrias, los propietarios de expendios de alcohol y prostíbulos desataron una intensa campaña contra la

---

al alumnado ayuda para los colonos de la colonia ‘Rubén Jaramillo’ del Estado de Morelos”, México D.F., 14 de julio de 1973.

<sup>73</sup> “Historia de la Facultad de Ciencias (VI)”, *Ciencias* (México), julio-septiembre, 1985, pp. 36-39.

<sup>74</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1153B-1, ff. 72-74, “Activistas del Comité de Lucha de la Escuela Superior de Física y Matemáticas”, México D.F., 5 de octubre de 1973.

colonia, cuya dirigencia prohibía el consumo de bebidas embriagantes y la asistencia a casas de lenocinio. El resultado de la tensión en la zona fue la movilización de tropas del Ejército, que garantizó la venta de licor en las festividades patrias e intimidó a los colonos de la Rubén Jaramillo.<sup>75</sup> A pesar del cerco militar, los días 24 y 25 de septiembre un comando armado de 18 personas salió de la colonia rumbo a la zona rural de Guerrero, donde buscaba contactar una célula de la Brigada Campesina de Ajusticiamiento, brazo armado del Partido de Los Pobres, organizaciones clandestinas encabezadas por Lucio Cabañas. Según las declaraciones de los estudiantes detenidos —que deben tomarse con reserva porque pudieron obtenerse bajo tortura—, la cita tenía como objetivo definir apoyos concretos al movimiento guerrillero y coordinar una invasión de tierras para fundar una nueva colonia revolucionaria.<sup>76</sup> El comando tuvo un enfrentamiento con la policía local en el que murió una persona, dos resultaron heridas y siete quedaron detenidas.<sup>77</sup> Florencio Medrano escapó y luego formó un grupo guerrillero, el Ejército Popular de Liberación Unido de América, en el que combatió hasta su muerte a finales de la década.<sup>78</sup> Estos hechos precipitaron la ocupación de la colonia por dos mil soldados del Ejército y la detención temporal de un centenar de personas entre colonos y universitarios el 28 de septiembre

<sup>75</sup> Montaña, *Los pobres*, pp. 190-193.

<sup>76</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1490a-6, ff. 1-20, “Declaraciones de personas detenidas durante la intervención del Ejército en la colonia ‘Rubén Jaramillo’, en Temixco, Mor.,” México D.F., 29 de septiembre de 1973. Según los informes de la policía política, la cita con Cabañas no se llevó a cabo. Sin embargo, Pedro Medrano, quien fue detenido en esa ocasión, afirmó muchos años después que “una comisión de 18 personas de la colonia Rubén Jaramillo nos transportamos a Nanche Dulce, Iguala. Toda la noche platicaron mi hermano y Lucio Cabañas. Cuando empezamos a constituir un movimiento armado con mayor organización, el Ejército, un día después de la entrevista, de manera inusitada nos ubicó y tuvimos un enfrentamiento” (Julio Aranda, “Detrás de los secuestros en Morelos podría estar el ERP, como sucedió en los años setenta con las guerrillas de Lucio y Genaro”, *Proceso* [México], 17 de agosto, 1996).

<sup>77</sup> FEMOSPP, *Informe histórico*, pp. 352-353. De acuerdo con los documentos de la Secretaría de la Defensa Nacional y Dirección Federal de Seguridad, citados en este informe, el enfrentamiento se suscitó después de que el comando secuestró a una persona que presentó resistencia y fue asesinada. Alguien dio aviso a la policía y esta cercó al comando porque ellos no conocían la zona. La interpretación de los hechos es cercana a la que ofrecieron los medios y no está respaldada por las declaraciones de los detenidos, quienes afirmaron que estaban comiendo cuando fueron detectados por las autoridades.

<sup>78</sup> Castellanos, *México armado*, p. 347.

de 1973.<sup>79</sup> Sin embargo, la acción represiva del Ejército fue selectiva y no incluyó el desalojo del asentamiento, sino el remplazo de la directiva y el control de los servicios de asistencia social, el proceso de titulación de tierras y la instalación de servicios públicos.<sup>80</sup>

Es poco creíble una versión que señala a los jóvenes universitarios como responsables de la desarticulación de las demandas puntuales de los colonos con el discurso de la revolución armada y la movilización en solidaridad con otras luchas sociales, sin una adecuada organización y democracia de base.<sup>81</sup> Más bien parece que la estrategia inicial de crear un “territorio liberado” generó una profunda distancia entre la dirigencia y las bases, entre las demandas puntuales de los colonos y el discurso político revolucionario.<sup>82</sup> En efecto, algunos estudiantes llegaron a participar en las directivas, en la edición del periódico local y en el “comando de expropiaciones”, pero la participación de los universitarios se produjo sobre todo en jornadas de trabajo voluntario para la construcción del equipamiento comunitario y en la búsqueda de alternativas de educación popular en la escuela local.<sup>83</sup> Por ejemplo, un grupo de profesores y estudiantes de matemáticas trabajó durante tres meses en la formación de normalistas y en la adecuación de los programas escolares a las necesidades concretas de la colonia. Desde luego, en matemáticas más que en otras disciplinas, la exigencia de adecuar los conocimientos a las prácticas populares y las demandas políticas resultaba problemática, pero coincidía con las preocupaciones planteadas en diversas facultades sobre la democratización de la enseñanza y la vinculación con el pueblo. El trabajo en la colonia Rubén Jaramillo fue una escuela política para estudiantes y profesores, en la medida en que allí se llevó a la práctica, aunque de manera frágil y fugaz, una forma de autogobierno local y una alianza entre las masas y los universitarios.<sup>84</sup>

<sup>79</sup> “Brutal represión a la colonia ‘Rubén Jaramillo’”, *Punto Crítico* (México), septiembre-octubre, 1973, p. 52.

<sup>80</sup> “Colonia ‘Rubén Jaramillo’: crónica mínima”, *Punto Crítico* (México), febrero-marzo, 1974, pp. 15-16.

<sup>81</sup> Montaña, *Los pobres*, pp. 185-196.

<sup>82</sup> “La lucha popular: otro frente de combates sociales”, *Punto Crítico* (México), 31 de noviembre, 1976, pp. 32-37.

<sup>83</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0193, Comunicación Cencos núm. 41-73, ff. M19-M21, “Invade el ejército colonia Rubén Jaramillo en Morelos”, México D.F., 3 de octubre de 1973.

<sup>84</sup> “Historia de la Facultad de Ciencias (VI)”, pp. 36-39.

La lectura de este proceso estuvo marcada por los acontecimientos en Chile, donde el movimiento de pobladores y los campamentos revolucionarios de Santiago tuvieron gran protagonismo en el debate político y en la investigación urbana durante el gobierno de Salvador Allende. Tras el derrocamiento violento del presidente Allende, el 11 de septiembre de 1973, en México se produjo una intensa movilización en rechazo de la intervención de Estados Unidos y en apoyo al depuesto gobierno de la Unidad Popular.<sup>85</sup> El golpe de Estado en Chile precedió dos semanas a la incursión del Ejército en la colonia Rubén Jaramillo, de manera que la movilización para denunciar la represión en esta y las muestras de apoyo al pueblo de Chile marcharon de la mano en los meses de octubre y noviembre de 1973.<sup>86</sup> Entonces se intensificaron tanto la presencia de colonos de Iztacalco, Cerro del Judío y Nezahualcóyotl en los foros universitarios como las labores de agitación y propaganda de los estudiantes en diferentes planteles.<sup>87</sup> En ese contexto, el 24 de noviembre de 1973 se realizó en la Escuela de Arquitectura la “Primera Asamblea Popular”, en la que se selló una nueva alianza entre estudiantes y colonos a través de una comisión organizadora del FPI. En el papel, se trataba de una coalición de organizaciones cívicas y políticas —partidarias de la línea de masas— en la que participarían colonos, obreros, campesinos y estudiantes con una plataforma básica de lucha contra el imperialismo e independencia del Estado para “destruir el gobierno de los ricos e imponer uno auténticamente popular”.<sup>88</sup> En la primera asamblea tuvieron asiento pocos movimientos populares: un grupo de colonos en huelga de pagos en Ciudad Nezahualcóyotl, la Unión de Colonos de Iztacalco e Iztapalapa

<sup>85</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0193, Comunicación Cencos núm. 38-73, ff. M18-M20, “Cincuenta mil manifestantes en el D.F., protestan contra el golpe militar chileno”, México D.F., 17 de septiembre de 1973.

<sup>86</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1153B-1, ff. 72-74, “Activistas del Comité de Lucha”; AGN-MX, G, *IPS*, C. 1153B-1, f. 508, “El Comité de Lucha de la Facultad de Ciencias de la UNAM está organizando diversos actos políticos de solidaridad con el pueblo de Chile, que se efectuarán del 18 al 26 del mes en curso”, México D.F., 17 de octubre de 1973.

<sup>87</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1153B-1, f. 71, “A las 17 horas los líderes del STEUNAM inician pláticas relacionadas con el aumento de salarios”, México D.F., 5 de octubre de 1973; AGN-MX, G, *IPS*, C. 1153B-1, f. 101, “La conferencia de prensa de los colonos de la ‘Rubén Jaramillo’ de Cuernavaca, Mor.”, México D.F., 5 de octubre de 1973.

<sup>88</sup> “Primera Asamblea Popular, un paso más para la unidad del pueblo”, *Frente popular* (México), enero, 1974.

y un reducto del depuesto Comité de Lucha de la colonia Rubén Jaramillo. En cambio, los estudiantes estaban representados por cinco grupos: Comité de Arquitectura en Lucha, Frente de Activistas de Economía en Lucha, Frente de Activistas de Ciencias Políticas, Frente de Activistas de la Preparatoria Popular de Tacuba y Coordinadora de Brigadas del CCH-Oriente. El FPI comenzó como un movimiento conformado por tres colonias populares y cinco comités estudiantiles, en los que participaban diez facciones políticas de diversos matices de izquierda.<sup>89</sup> Su composición fue muy heterogénea, tanto por la variedad de asociaciones presentes como por el tipo de participación —militancia, adhesión, observación— de los sujetos, los grupos y los movimientos políticos.<sup>90</sup>

En 1974 el FPI contaba con la participación de otros movimientos de colonos como San Miguel Teotongo (Iztapalapa), Padierna (Tlalpan), Santo Domingo de los Reyes (Coyoacán) y Cerro del Judío (Magdalena Contreras). A su vez se integraron grupos de activistas estudiantiles de Ciencias, Medicina, Filosofía y Letras y Trabajo Social de la UNAM, acompañados por otros de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH). Esto reprodujo una dualidad en su composición, con marcada influencia estudiantil y poco arraigo en las bases de las colonias, que persistió hasta su división en abril de 1975.<sup>91</sup> Más que un frente de masas organizado, la acción de esta frágil coalición se tradujo en actos puntuales de solidaridad con diversos movimientos sociales en el Valle de México. En marzo de 1974, el FPI realizó un primer acto de denuncia contra la represión en las colonias Rubén Jaramillo, Héroes de Padierna e Iztacalco.<sup>92</sup> En junio se movilizó en solidaridad con las huelgas de trabajadores en la Refinería de Tula, Hidalgo, y Lido Texturizados, en Naucalpan, Estado de México. En agosto organizó una concentración en el Zócalo de la ciudad y en septiembre una toma de autobuses en San Agustín Ecatepec, como protesta contra el alza de las tarifas de transporte. En enero de 1975 efectuó mítines en San Agustín Ecatepec y un acto contra la política urbana del gobierno en las colonias Santo Domingo y Ajusco.<sup>93</sup>

<sup>89</sup> Enzástiga Santiago, “La Unión”, p. 175, nota 5.

<sup>90</sup> Barbosa, “La izquierda radical”, pp. 111-138.

<sup>91</sup> Moctezuma, “La Coordinadora”, p. 203.

<sup>92</sup> “El movimiento popular: una oleada continua e incontenible”, *Punto Crítico* (México), abril, 1974, pp. 12-13.

<sup>93</sup> Enzástiga Santiago, “La Unión”, pp. 133-134.

Con todo, muy pronto aparecieron fisuras entre tres facciones con intereses divergentes. Una fracción estaba representada por Francisco de la Cruz, dirigente del Campamento 2 de Octubre de Iztacalco, quien se oponía a otras de carácter ideológico, formadas en su mayoría por estudiantes y activistas políticos a quienes descalificó como enemigos de México. Esta situación fue discutida en dos reuniones, el 12 y 19 de abril de 1975, las cuales concluyeron con la expulsión de Francisco de la Cruz.<sup>94</sup> Sin embargo, la mayoría de las bases en las colonias optó por retirarse del movimiento y acompañar a los colonos del Campamento 2 de Octubre.<sup>95</sup> Pero entre estudiantes y activistas también existían disputas entre un sector decidido por la construcción de un partido proletario de orientación marxista-leninista y opuesto a la participación electoral, frente a otro proclive a construir una organización de masas conducida por ellas mismas y resuelto a participar en las elecciones. Estas tensiones se escenificaron en un congreso realizado en la Escuela de Arquitectura de la UNAM en septiembre 1975, en el cual el FPI decidió participar en las elecciones del año siguiente, lo que condujo a una ruptura con la tendencia del partido proletario y más tarde a su desaparición en 1977, el mismo año en que comenzó a operar la Comisión Organizadora de la Unión de Colonias Populares del Valle de México, un movimiento urbano que estuvo activo durante los años ochenta.

#### ZONA EXPROPIADA

El Campamento 2 de Octubre fue creado tras una invasión de tierras en Iztacalco el 10 de marzo de 1975. En los años setenta esta fue la única colonia creada en la Ciudad de México a través de una toma de terrenos con clara intencionalidad política e independiente del control del Estado. Sin embargo, su singularidad se debe entender en el contexto de los conflictos precedentes por el uso de la tierra en esta zona ejidal en los límites entre Iztapalapa e Iztacalco, próxima al centro de la ciudad, donde desde mediados del siglo xx existía una extensa pro-

<sup>94</sup> Enzástiga Santiago, "La Unión", pp. 136-137.

<sup>95</sup> "Iztacalco, colonos en lucha", *Punto Crítico* (México), 1-15 de agosto, 1975, pp. 18-19.

piedad de casi cuatro millones de metros cuadrados sin urbanizar. Es probable que existieran *avecindados* en la zona, quienes habrían obtenido solares y esperaban reclamar posesión de los terrenos amparados en las normas que permitían segregar zonas urbanas de los ejidos, pero el asentamiento masivo de familias en esta zona comenzó después de 1955, cuando el Canal de la Viga pasó a ser un drenaje cubierto y el agua escaseó para las labores agrícolas, de manera que los *ejidatarios* optaron por arrendar los terrenos agrícolas para la construcción de viviendas. En 1958 y 1959 los *ejidatarios* y *avecindados* rentaron lotes donde se construyeron asentamientos transitorios, similares a las ciudades perdidas, en los que también se establecieron habitaciones en renta.<sup>96</sup> “Empezamos a rentar a cincuenta centavos el metro cuadrado”, comentaba Donato Martínez Baeza, quien vivía en la zona desde 1958: “Después nos subieron a cinco pesos el metro cuadrado”. Por su parte, Estela Huerta Soto afirmaba: “Yo rentaba un cuartucho, sin servicios, sin nada, en 175 pesos mensuales a Macedonio Gutiérrez”.<sup>97</sup>

Hacia 1960 vivían unas 1 500 familias en la zona *ejidal*. El crecimiento de la población y el desarrollo urbano irregular en una zona céntrica con alto valor comercial motivaron al gobierno a declarar de utilidad pública e iniciar el proceso de expropiación de los terrenos *ejidales* en 1962, con el objetivo explícito de construir una urbanización para “personas de modestos recursos”.<sup>98</sup> Sin embargo, la declaratoria de utilidad pública aceleró el fraccionamiento de la zona. Mientras el gobierno del Distrito Federal no adelantó ninguna obra de urbanización, los *ejidatarios* y *avecindados* estimularon las invasiones y la especulación con los terrenos. Había múltiples conflictos entre propietarios, colonos y arrendatarios asentados en 13 colonias. Quienes se declaraban como propietarios se resistían a la expropiación y exigían la restitución de tierras, al tiempo que seguían cobrando rentas y desalojando con violencia a los arrendatarios morosos.<sup>99</sup> En 1967 un

<sup>96</sup> “Iztacalco: política de tierra arrasada”, *Punto Crítico* (México) 15-30 de febrero, 1976, pp. 13-20.

<sup>97</sup> Miguel López Saucedo, “‘Campamento Dos de Octubre’. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México), 25 de junio, 1977, pp. 12-15.

<sup>98</sup> “Decreto que declara de utilidad pública la formación de un núcleo de población en la zona sureste de la ciudad de México”, *Diario Oficial* (México), 15 de octubre, 1962, pp. 7-10.

<sup>99</sup> Andrade Esparza, “Causas estructurales”, s.p.

grupo de colonos constituyó una asociación legal, la Unión de Colonos de Santa Cruz Iztacalco e Iztapalapa, Zona Expropiada, que reclamaba la posesión de buena fe de los terrenos y cuyo objetivo público era hacer cumplir el decreto de expropiación sobre la construcción de viviendas populares. El líder de este movimiento era Francisco de la Cruz, un colono que estudió la preparatoria y concluyó estudios de derecho en la UNAM. Su liderazgo en Iztacalco, similar al de un cacique local, estaba basado en la invasión constante de tierras, la distribución de lotes y la venta de credenciales de la Unión de Colonos: “Vamos, tomemos la tierra —decía—, démosla a la gente, que al final de cuentas ella la defenderá”.<sup>100</sup> Como en otras colonias surgidas en ese periodo, la asignación de lotes era una de las fuentes de poder local. La Unión de Colonos reivindicaba la posesión de buena fe en el momento de la expropiación, pero legitimaba las invasiones sucesivas al señalar que “todos los que se acerquen y tengan necesidad de vivienda, estarán en igualdad de derechos y condiciones, siempre y cuando se integren a la lucha común”. La dinámica de invasión y repartición sucesiva de terrenos fue uno de los problemas en las negociaciones con el gobierno, pues De la Cruz siempre exigía solución para todos los colonos radicados en la zona, pero también sectores afectos al gobierno realizaban invasiones de terrenos en la zona expropiada, con la participación de dirigentes del partido oficial y la tolerancia de las autoridades locales, como medio para dividir a los colonos, restarle fuerza al movimiento y recobrar el control político de la zona.<sup>101</sup>

En un principio, los colonos pedían protección del Estado ante los constantes desalojos y las acciones de violencia de los ejidatarios. Su estrategia era la presentación de reclamos o peticiones formales y la reiterada expresión de confianza y apoyo a las políticas del gobierno.<sup>102</sup> Sin embargo, hacia 1972 los desalojos con apoyo policial, los conflictos con otros pobladores y la presencia de intermediarios del partido oficial condujeron al movimiento a perfilar su lucha contra el gobierno: “Hace diez largos años que vivimos en una zona expropiada, pero más que eso ha sido un campo de concentración, entre policías, granaderos y los políticos priístas traidores, falsos, acarreadores, toda

<sup>100</sup> López Saucedo, “Campamento Dos de Octubre”, pp. 12-15.

<sup>101</sup> “Iztacalco, colonos en lucha”, pp. 18-19.

<sup>102</sup> Lauro López, “Vecinos de la zona expropiada Ixtacalco-Ixtapalapa piden que los ayude el nuevo gobierno”, *El Día* (México), 8 de diciembre, 1970, p. 9.

su misión en esta zona es causar divisiones entre nosotros, con ayuda de agentes de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) que por desgracia viven aquí”.<sup>103</sup> Ese año el gobierno del Distrito Federal vendió parte de la zona expropiada para la construcción de un conjunto habitacional a través del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), pero las viviendas en construcción estarían dedicadas a sectores con empleo estable, trabajadores afiliados a la maquinaria corporativa del gobierno y su precio quedaría fuera del alcance de la mayoría de los colonos asentados en la zona. El inicio de las obras generó más desalojos y violencia contra los colonos, que fueron reacomodados en un emplazamiento cercano.<sup>104</sup> En ese momento aparecieron en la zona estudiantes de arquitectura de la UNAM y del IPN que colaboraron con un grupo de colonos reubicados por el inicio de las obras. Según un informe de la policía política, los estudiantes presentaban así su trabajo: “Nosotros somos varios estudiantes del Politécnico y de la Universidad y trabajadoras sociales que hemos hechos censos, porque de aquí pensamos sacar nuestras Tesis y nos hemos abocado a ayudar estas gentes”.<sup>105</sup> Los estudiantes, en consecuencia con la línea de vinculación con el pueblo, buscaron alternativas técnicas para resolver el problema habitacional y radicalizar el discurso político del movimiento.<sup>106</sup>

Los años 1973 y 1974 fueron claves en la consolidación y radicalización de la Unión de Colonos, lo que permitió en 1975 articular su reivindicación por la tierra y la vivienda con un discurso de transformación política en el orden local. Tras los desalojos el 25 de septiembre de 1972, cuando varias familias fueron detenidas por la policía, la Unión de Colonos se reorganizó y amplificó su movilización. El 8 de abril de 1973, los colonos efectuaron un acto conjunto con los estudiantes de la UNAM y el IPN para demandar al gobierno el cumpli-

<sup>103</sup> “Ixtacalco-Ixtapalapa. ¿Casas para el pueblo?”, *Punto Crítico* (México), noviembre, 1972, p. 37.

<sup>104</sup> ENAH, R, *Cencos*, Boletín Cencos núm. 209-75, ff.1-4, Mario Monroy Gómez, “Prosiguen su lucha, desde hace doce años, los colonos de Iztacalco-Ixtapalapa”, México D.F., 22 de julio de 1975.

<sup>105</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1152B-1, ff. 414-415, “En la Oficina de Planeación y Fomento de la Vivienda Popular del D.D.F., se efectuó una reunión entre su titular arq. Rubén Vargas y los representantes de los colonos de Ixtacalco e Ixtapalapa”, México D.F., 12 de abril de 1973.

<sup>106</sup> “Ixtacalco-Ixtapalapa. ¿Casas para el pueblo?”, p. 37.

miento del decreto expropiatorio y otros compromisos adquiridos por las autoridades del Distrito Federal, el reconocimiento de sus derechos como ocupantes de buena fe y el acatamiento de un amparo que los defendía contra los desalojos.<sup>107</sup> “En concreto —dice el reporte de la policía política—, lo que reclaman es no salir de ahí y que se les reconozca la antigüedad con que cuentan de estar viviendo en ese sitio”.<sup>108</sup> El 9 de abril, el delegado de Iztacalco Mario Alvarez, el representante del Infonavit Roberto Tello, el presidente de la Unión de Colonos Francisco de la Cruz y los estudiantes de arquitectura Abel Araiza Castro y Arturo Legorreta se reunieron para dialogar sobre un plan de vivienda en el lugar Los Picos de la zona expropiada. El plan de vivienda estaba adelantado, pero subsistían diferencias sobre el tamaño de los lotes, pues mientras los colonos pedían que cada lote fuera de 120 metros cuadrados, las autoridades los ofrecían de 90. Por demás, mientras Francisco de la Cruz se mostraba conciliador y partidario del diálogo, los estudiantes que lo acompañaban interpellaron de manera directa al delegado, exigiendo ver los planos, demandando garantías para el cumplimiento del acuerdo y recordando las matanzas estudiantiles del 2 de octubre de 1968 y el 10 de junio de 1971.<sup>109</sup> Cuando en una reunión siguiente los planos solicitados fueron presentados, colonos y estudiantes increparon al funcionario del Distrito Federal por plantear una solución de vivienda sin tener en cuenta la situación laboral de los colonos. “Francisco de la Cruz, expresó que estaba de acuerdo y que ya les iban a dar las casas, pero no sabía que harían respecto a su trabajo, porque la mayoría de los habitantes son campesinos”. En otra reunión con el delegado las tensiones volvieron a aflorar, esta vez por los anuncios de que los colonos serían reubicados fuera del área expropiada.<sup>110</sup> A pesar de las declaraciones del delega-

<sup>107</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0191, Comunicación Cencos núm. 14-73, ff. M19-M20, “Marcha de protesta de colonos en Iztacalco”, México D.F., 4 de abril, 1973; “Iztacalco. Marcha de protesta”, *Punto Crítico* (México), abril, 1973, p. 34.

<sup>108</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1152B-1, f. 328-329. “Organizada por la ‘Unión de Colonos de Iztacalco e Iztapalapa, zona expropiada’, se efectuó hoy una marcha”, México D.F., 8 de abril de 1973.

<sup>109</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1152B-1, ff. 366-368, “Dirigentes de los colonos de Iztacalco e Iztapalapa, se reunieron con el delegado Mario Alvarez y con los representantes de Infonavit”, México D.F., 9 de abril de 1973.

<sup>110</sup> AGN-MX, G, *IPS*, C. 1152B-1, ff. 414-415, “En la Oficina de Planeación y Fomento de la Vivienda Popular”; AGN-MX, G, *IPS*, C. 1152B-1, ff. 511-513, “Los colonos de Iztacal-

do de Iztacalco contra la represión, la desconfianza de los estudiantes estaba bien fundada, pues como lo descubrió la policía política meses después, “junto a la Escuela Secundaria hay unas casas deshabitadas, pero el Delegado las tiene ocupadas por personas que tienen radios de gran alcance, para poder comunicarse con la policía en caso de desórdenes por parte de los colonos de Iztacalco. (Se desconoce a qué corporación pertenecen)”.<sup>111</sup>

Los diálogos no fructificaron y el 1º de mayo los colonos y los estudiantes de Iztacalco y Nezahualcóyotl se hicieron presentes en el Zócalo de la ciudad para intentar entrevistarse con el presidente Luis Echeverría y denunciar a los funcionarios que pretendían desalojarlos y apropiarse de los terrenos ocupados. Mientras en el Zócalo 32 colonos y estudiantes eran detenidos, en Iztacalco un grupo respaldado por la policía desalojó a varias familias de sus terrenos y saqueó la sede de la Unión de Colonos.<sup>112</sup> Según las cartas dirigidas por Francisco de la Cruz al director del Centro Nacional de Comunicación Social (Cencos), José Álvarez Icaza, la “policía ex-secreta” confiscó sin orden judicial documentos del movimiento, estudios sobre vivienda popular realizados por los estudiantes de arquitectura y equipos de comunicación y propaganda.<sup>113</sup> Días después se anunció un acuerdo entre colonos y autoridades, pero no llegó a consumarse al conocerse que se pretendía implementar en el sector un fideicomiso similar al de Nezahualcóyotl. El 19 de julio, en una manifestación convocada en la Escuela Secundaria núm. 123 por los estudiantes del CCH-Oriente en respaldo a los colonos, más de 200 menores y 100 adultos fueron reprimidos y detenidos, acusados de secuestrar autobuses, entre ellos el líder De la Cruz. Según los reportes de inteligencia: “Hay fotografías en las que se puede apreciar cuando la Policía está con sus garro-

---

co e Iztapalapa se reunieron hoy con el delegado del Departamento del Distrito Federal, Mario Alvarez”, México D.F., 17 de abril de 1973.

<sup>111</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1152B-2, ff. 510-511, “Se dice que el líder de los colonos de Iztacalco, Francisco de la Cruz, tiene fotografías de las arbitrariedades cometidas por la policía”, México D.F., 21 de julio de 1973.

<sup>112</sup> “Iztacalco. Colonos en el Zócalo”, *Punto Crítico* (México), mayo, 1973, p. 34.

<sup>113</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0192, Comunicación Cencos núm. 18-73, ff. M15-M16, “Cencos denuncia ante el presidente de la República graves atentados policíacos contra colonos de Iztacalco”, México D.F., 2 de mayo de 1973; ENAH, R, *Cencos*, caja 0192, Comunicación Cencos núm. 19-73, f. M19, Francisco de la Cruz Velasco, “¿Los abusos de la autoridad no caen dentro de lo penal?: Líder Iztacalco”, México D.F., 10 de mayo de 1973.

tes y rifles, subiendo a los estudiantes a las patrullas para conducirlos a la delegación de Iztapalapa y también cuando es golpeado por la Policía Francisco de la Cruz”.<sup>114</sup> Al día siguiente, mientras De la Cruz permanecía detenido, un grupo de hombres y mujeres intentó abordar la comitiva del presidente Echeverría. Interceptados por la guardia presidencial, fueron llevados ante el regente del Distrito Federal, a quien interpellaron sobre la represión policial y la presencia de agentes encubiertos del gobierno en Iztacalco: “que todos los colonos están cubiertos de represiones y que a todos los estudiantes los atacaban como si fueran perros rabiosos”.<sup>115</sup>

Luego de salir de la cárcel y ante la persistencia del cerco policial a las instalaciones de la Unión de Colonos, De la Cruz se refugió ocasionalmente en la Escuela Nacional de Arquitectura, donde conoció de primera mano el proceso de autogobierno. Durante ese periodo el movimiento también entró en contacto con la colonia Rubén Jaramillo, cuya experiencia sería valorada por los colonos como parte de su aprendizaje político.<sup>116</sup> La Unión de Colonos estuvo presente en los actos de denuncia y respaldo al Comité de Lucha de la Rubén Jaramillo, mientras los estudiantes levantaban las banderas de ambos movimientos en rechazo a la represión oficial.<sup>117</sup> Hacia finales de 1973, el prestigio de la Unión de Colonos había convertido a Iztacalco en un centro de encuentro de diversas luchas sociales urbanas e incluso recibía visitantes extranjeros, como los dos indígenas de Estados Unidos que fueron detenidos y expulsados del país “por estar vociferando en contra del gobierno mexicano”.<sup>118</sup> En noviembre de 1973, la Unión de Colonos fue una de las tres organizaciones de base que confluyeron con los estudiantes en la creación del FPI. Durante 1974, su participación en las movilizaciones conjuntas en solidaridad con sin-

<sup>114</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1152B-2, ff. 510-511, “Se dice que el líder de los colonos de Iztacalco”.

<sup>115</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1152B-2, ff. 499-501. “Colonos de Iztacalco trataron de hablar con el c. presidente de la República y los agentes de seguridad los ante el jefe del D.D.F.”, México, D. F., 21 de julio de 1973.

<sup>116</sup> “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, *Punto Crítico* (México), 1-15 de septiembre, 1975, pp. 20-23.

<sup>117</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1153B-1, f. 71, “A las 17 horas los líderes del STEUNAM”.

<sup>118</sup> AGN-MX, G, IPS, C. 1155A-2, ff. 254-256, “Fueron detenidos ayer los dirigentes indio americanos ‘Dennis’ George y Banks Christopert y varios estudiantes por estar vociferando en contra del gobierno mexicano”, México, D. F., 7 de diciembre de 1973.

dicatos obreros y colonias independientes parece haber estrechado su relación con otras organizaciones sociales y estimulado su radicalización política. De hecho, cuando el FPI se dividió en abril de 1975, la mayoría de las organizaciones de colonos y una parte significativa de los estudiantes siguieron a la Unión de Colonos. De la Cruz señaló que su movimiento participaba “en la práctica y con bases” en el FPI, pero “con ellos no se obtenía nada más que grandes asambleas donde se hacía la Revolución, pero sin llegar a nada, era el puro membrete”.<sup>119</sup>

### CAMPAMENTO 2 DE OCTUBRE

El 10 de marzo de 1975 la Unión de Colonos realizó una invasión de terrenos, un acto con clara intencionalidad política que dio vida al Campamento 2 de Octubre, cuyo nombre revela la apropiación de la experiencia de los campamentos chilenos y la presencia ideológica del movimiento estudiantil mexicano. Hasta entonces los objetivos públicos de la Unión de Colonos habían estado fincados en recursos legales y peticiones dirigidos al Estado, limitados a la legalización de la posesión de los lotes. En cambio, el Campamento representó un esfuerzo para la construcción de una organización democrática e independiente, cuya lucha no se limitaba a la legalización de los terrenos ocupados, sino que buscaba la politización de los colonos: “nuestro objetivo no sólo es la tierra ni solo la casa, nuestros objetivos son lo más que se encuentre. Queremos que nuestros hijos sean otro tipo de gente: una colonia combativa, una colonia solidaria, para que el pueblo vaya despertando y vea que los iztacalcos no sólo tienen su casita y ya se retiran de la lucha. Es necesario reeducar a la gente, que se entienda que esta lucha es permanente”.<sup>120</sup>

Los colonos aspiraban a construir en el territorio una organización democrática revolucionaria de los sectores populares. Aunque en la práctica persistió una organización centrada en el liderazgo personal, el Campamento buscó superar el “centralismo” con el “trabajo de base”, estableció una Asamblea como máximo órgano de autogo-

<sup>119</sup> “Iztacalco, colonos en lucha”, pp. 18-19.

<sup>120</sup> “A un año de la represión: habla Francisco de la Cruz”, *Punto Crítico* (México), 23 de febrero, 1977, pp. 21-23.

bierno y un comité ejecutivo encargado de promover las tareas de alfabetización, vigilancia y difusión. En las tareas de educación tenía un papel importante la música, que se difundía a través de parlantes y buscaba impregnar la vida cotidiana de los pobladores: “Programación de música en todo el campamento de las cinco de la mañana a las once, para ir borrando la musicalidad de los ricos y poder llevar la música de protesta al pueblo. Esto es una necesidad imperiosa entre nosotros”.<sup>121</sup> También buscaron alternativas para el mejoramiento de las condiciones de vida en la zona, tanto con campañas de alfabetización, cursos de mecánica y carpintería como de una cooperativa que vendía a precios bajos y un comedor colectivo que preparaba comida para los más necesitados, además de las comisiones de solidaridad externas. El Campamento coordinaba las tareas de la zona expropiada por medio de brigadas que operaban en once secciones, “con responsables que escogen entre los más conscientes”. Según los testimonios de un grupo de vigilancia, compuesto en su mayoría por mujeres: “A través de las brigadas la gente está demostrando lo que quiere, lo que piensa [...] De aquí salen brigadas a otras colonias y sabemos que cada caso es especial, pero las experiencias se transmiten, así como nosotros recibimos experiencias de la Rubén Jaramillo y de Las Lajas de Guerrero, nosotros también vamos a transmitir”.<sup>122</sup>

Con el proceso de organización territorial en el Campamento aumentaron la hostilidad y la represión oficiales. A mediados de 1975, José Parcero López, director de Habitación Popular del Distrito Federal, afirmó que el decreto expropiatorio ya había sido cumplido y desconoció a la Unión de Colonos como interlocutor para la solución del problema. La estrategia del gobierno era negociar caso por caso, de manera que unas 200 familias serían radicadas en el área y las restantes deberían inscribirse como solicitantes de tierra o vivienda para ser erradicadas a otros sitios.<sup>123</sup> A su vez, los funcionarios dispusieron levantar habitaciones temporales para trasladar a las personas erradicadas de la misma zona, construir un cuartel policial y adelantar obras de urbanización, medidas que fueron observadas por los dirigentes de la Unión de Colonos como una estrategia para cercar al

<sup>121</sup> López Saucedo, “Campamento Dos de Octubre”, pp. 12-15.

<sup>122</sup> “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, pp. 20-23.

<sup>123</sup> ENAH, R, *Cencos*, Boletín Cencos núm. 242-75, ff.107-115, Mario Monroy Gómez, “Panorama urbano-popular en México”, México D.F., 24 de agosto de 1975.

Campamento.<sup>124</sup> Las autoridades acusaban a Francisco de la Cruz de realizar invasiones de tierras y cobrar por los lotes, mientras los colonos aseguraban que eran los servidores públicos —en cabeza del presidente de la FCP, el delegado de Iztacalco y el director de Habitación Popular del Distrito Federal— quienes favorecían el paracaidismo.<sup>125</sup> El 2 de agosto de 1975 la policía destruyó un local destinado a la escuela y detuvo a decenas de personas. Según Francisco de la Cruz, estos hechos ratificaban la necesidad de abandonar las vías legales, sin embargo, unos días después, las negociaciones se reactivaron y las partes llegaron a un acuerdo que reconocía a la organización de colonos, planteaba la realización de un censo y la legalización de los terrenos.<sup>126</sup>

Las expectativas que despertó la creación del Campamento entre estudiantes y activistas revolucionarios iban más allá de las de los colonos. Estos señalaban a los pobladores la necesidad de continuar la lucha cuando los terrenos fueran legalizados y descartaba toda solución parcial a sus problemas en el capitalismo, mientras que un régimen socialista expropiaría y nacionalizaría los terrenos baldíos para impulsar una verdadera reforma urbana.<sup>127</sup> La necesidad de los colonos de sostener una posición de fuerza para hacer cumplir los acuerdos firmados con el gobierno y el temor de los activistas de que la legalización de la propiedad condujera a la cooptación del sector más dinámico del movimiento llevaron a la formación del BUCP, una organización de masas conformada por las organizaciones escindidas del FPI. En el BUCP participaron otras organizaciones locales como la Unión de Colonias Independientes de Ciudad Nezahualcóyotl, el Consejo Independiente de la Colonia Ajusco, la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, la Unión Popular de Colonos de Cerro del Judío, la Asociación Civil de Campesinos y Colonos de Santa María Chimalhuacán y La Unión de Inquilinos de la Colonia Martín Carrera.

<sup>124</sup> ENAH, *R, Cencos*, Boletín Cencos núm. 189-75, ff.1-8, Mario Monroy Gómez, “Información sobre los movimientos de colonos en junio de 1975”, México D.F., 2 de julio de 1975.

<sup>125</sup> “El paracaidismo se realiza ahora a nivel oficial: el líder de Iztacalco-Iztapalapa”, *Excélsior* (México), 2 de noviembre, 1975, p. 10A.

<sup>126</sup> “Matanzas, desalojo y represión en las colonias [y] en el campo”, *Punto Crítico* (México), 15-31 de agosto, 1975, pp. 3-7; “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, pp. 20-23.

<sup>127</sup> “Matanzas, desalojo y represión”, pp. 3-7; “Los paracaidistas son desempleados”, *Punto Crítico* (México), 15-31 de agosto, 1975, p. 6.

El BUCP se presentaba como una organización “surgida de las bases y dirigida por ellas”, “como una necesidad de dar la lucha de manera organizada e independiente de las organizaciones charras del Estado y contra la burguesía en el poder”. Sus demandas incluían la lucha por tierra y hogar para cada mexicano, por la urbanización total del espacio habitado (servicios básicos, escuelas, hospitales) y por la congelación de las rentas, pero se perfilaba también como una organización con un programa de acción político que buscaba romper el aislamiento de las colonias populares, cuyas luchas reivindicativas deberían ser superadas por una estructura orgánica de masas a nivel nacional, sujeta a la vanguardia del proletariado “en la construcción del Estado socialista de obreros, campesinos y clases medias de la población”.<sup>128</sup> El BUCP estuvo activo cerca de dos años, hasta principios de 1978, pero su existencia fue más bien episódica y no necesariamente orgánica. Según Pedro Moctezuma: “solamente el Consejo Independiente de la Colonia Ajusco y la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo además del propio Campamento 2 de Octubre, contaban con participación de masas, en la cual la coordinación carecía de organicidad y objetivos claros pues en el Bloque había un fuerte peso de práctica de tipo caudillista”.<sup>129</sup>

A esto debe agregarse la dualidad entre la pugnacidad del discurso político revolucionario y la continuidad de la presentación de demandas mediante canales legales. Cuando en noviembre de 1975 el candidato presidencial oficial José López Portillo realizaba un acto de campaña en el conjunto de Infonavit en Iztacalco, los colonos del Campamento lo invitaron a visitarlo: “Vamos a llegarle grueso al candidato —afirmaba Francisco de la Cruz—, no a insultarlo porque él no nos ha hecho nada ni tiene que ver con nosotros sino que lo conocemos de la Universidad; pero sí le vamos a pedir que sea vigilante de esto y a medida que se vaya cumpliendo el convenio firmado con el gobierno, participaremos en su política”.<sup>130</sup> El candidato visitó el Campamento unos días después y el dirigente, a nombre del BUCP, reiteró al candidato que a pesar de la pobreza y la injusticia su movi-

<sup>128</sup> “Bloque Urbano de Colonias Populares, ‘Alto a las agresiones en Iztacalco’”, *Punto Crítico* (México), segunda quincena de febrero, 1976, p. 16; “Prensa independiente: Bloque Urbano”, *Punto Crítico* (México), 15 de marzo, 1977, p. 28.

<sup>129</sup> Moctezuma, “La Coordinadora”, pp. 203-204.

<sup>130</sup> “El paracaidismo se realiza ahora a nivel oficial”, p. 10A.

miento respetaba la Constitución y las leyes: “Por ello le pedimos que sea usted vigilante de los problemas de las colonias populares del Distrito Federal. Nosotros respetamos sus decisiones, siempre y cuando a nosotros se nos siga respetando”.<sup>131</sup>

La movilización constante de los colonos y su vinculación más estrecha con otras luchas urbanas limitaron las posibilidades de cooptación por el gobierno. En esa medida, la represión no tardó en volver y en enero de 1976 fuerzas policiales y paramilitares incendiaron y saquearon el Campamento, asesinaron a siete personas, golpearon y detuvieron a cientos de colonos. Para Francisco de la Cruz esta fue una retaliación por politizar su lucha: “Y ese es el gran error, primero, el de haber nacido pobres y segundo, el haber radicalizado nuestro movimiento. Pero no van a domesticarnos, no nos interesa su política, no nos interesa su dinero, la verdad solo nos interesa la dignidad de los amolados”.<sup>132</sup> El 25 de enero un incendio mató a tres niños, quemó varias casas y el archivo con fotografías, diapositivas y documentos del Campamento. Entre los restos del incendio los colonos colocaron una manta que decía: “Esta es su obra, asesinos”. El 30 de enero, 600 policías, granaderos y paramilitares entraron a las casas, golpearon a sus moradores, detuvieron a 32 personas y asesinaron a los colonos Miguel García y Jesús García.<sup>133</sup> La prensa de la ciudad destacó la versión de las autoridades que justificó lo ocurrido con el argumento de que el Campamento era centro de operaciones políticas radicales y los colonos eran ocupantes ilegales de terrenos.<sup>134</sup> Al otro día un grupo de mujeres buscó acudir a los periódicos para denunciar la situación, pero fue interceptado por la policía. En las siguientes sema-

<sup>131</sup> *El Día* (México), 6 de noviembre, 1975.

<sup>132</sup> Bloque Urbano de Colonias Populares, “Alto a las agresiones en Iztacalco”, *Punto Crítico* (México), segunda quincena de febrero, 1976, pp. 13-20; “Iztacalco: política de tierra arrasada”, pp. 13-20.

<sup>133</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0196, Boletín Cencos núm. 5-1-76-27, ff. 1-5, “Autoridades, colonos y prensa ante el incendio de Iztacalco”, México D.F., 27 de enero de 1976; Sadot Fabila Alva y Lauro López, “Violento enfrentamiento entre colonos de Apatlaco y la policía”, *El Día* (México), 31 de enero, 1976, p. 1; “Tiroteo de policías y colonos en Apatlaco”, *Excelsior* (México), 31 de enero, 1976, p. 14A; “Segundo atentado contra los colonos”, *Punto Crítico* (México), segunda quincena de febrero, 1976, p. 20; Lauro López, “Las 32 personas detenidas en Apatlaco, fueron consignadas”, *El Día* (México), 1º de febrero, 1976, p. 17; “31 de los 32 colonos libres”, *Excelsior* (México), 2 de febrero, 1976, p. 4a.

<sup>134</sup> “DDF: El Campamento 2 de Octubre, centro de operaciones políticas”, *El Día* (México), 1 de febrero, 1976, p. 17.

nas continuó el hostigamiento con la quema de viviendas, escaseó el agua y surgieron los primeros casos de tifoidea en la zona. Entre tanto, los colonos exigieron respeto para su organización, a la vez que diversas organizaciones políticas y sociales crearon cadenas de solidaridad nacional e internacional con el movimiento y de repudio al gobierno.<sup>135</sup>

El objetivo de la segunda arremetida policial era asesinar al líder, que huyó a Ciudad Nezahualcóyotl y luego se estableció en Atlacomulco, Morelos. En el Campamento quedaron a cargo los dirigentes Eleazar Ruiz Cruz, Alberto Carvajal Valdés, Donato Martínez Baeza, Juan Pablo Sánchez Espinosa, Estela Huerta Soto y Yolanda Zúñiga de Maldonado. A la distancia, Francisco de la Cruz buscó mantener el control sobre el Campamento, mandaba instrucciones a otros dirigentes y recibía dinero para su sostenimiento, pero su liderazgo se debilitó por su ausencia, de manera que regresó a la Ciudad de México en diciembre de 1976. Según Francisco de la Cruz, durante su ausencia los dirigentes habrían descuidado la solidaridad con otros movimientos, la organización en las bases y las tareas de educación, lo que indicaría un abandono de la táctica de lucha permanente.<sup>136</sup> Sin embargo, los disidentes habían reconstruido el Campamento, sostenido su lucha independiente y los actos de solidaridad con otros movimientos, en un contexto adverso después de la represión de enero de 1976.<sup>137</sup> Además realizaron el Primer Encuentro Sobre Movimientos Sociales Urbanos en julio de 1976, convocado por el BUCP con la expectativa de impulsar “posibles formas de coordinación y líneas de acción a nivel nacional”. En este encuentro se discutió la participación de los colonos en la Conferencia Nacional de la Insurgencia Obrera, Campesina y Popular, así como las posibilidades de trabajo en el Frente Nacional de Acción Popular, iniciativas de corta duración que buscaban la articulación del sindicalismo in-

<sup>135</sup> ENAH, *R, Cencos*, caja 0196, Boletín Cencos núm. 5-1-76-33, s.f., “Clamor popular de protesta ante las agresiones a los colonos de Iztacalco”, México D.F., 1º de febrero de 1976; “Iztacalco: continúa la represión”, *Punto Crítico* (México), primera quincena de marzo, 1976, p. 20; ENAH, *R, Cencos*, Boletín Cencos núm. 5-1-76-103, ff. 8-9, “Panorama urbano y popular en México”, México D.F., primer trimestre de 1976.

<sup>136</sup> ENAH, *R, Cencos*, caja 0197, Boletín Cencos 5-1-77-30, ff.1-2, “A un año del incendio del Campamento 2 de Octubre”, México D.F., 25 de enero de 1977; “A un año de la represión: habla Francisco de la Cruz”, pp. 21-23.

<sup>137</sup> “Iztacalco: continúa la represión”, p. 20.

dependiente con las luchas urbanas y la organización política de las colonias populares mediante una coordinación nacional. Pero las organizaciones de colonos más importantes del país no asistieron al encuentro, la presencia de representantes del Valle de México fue muy limitada y las colonias que integraban el BUCP no lograron ponerse de acuerdo sobre cómo llevar a la práctica la idea de organizar un movimiento de masas.<sup>138</sup>

La situación en la segunda mitad de la década de 1970 fue adversa para las organizaciones independientes, al menos en relación con el auge de las luchas urbanas entre 1971 y 1975. La represión y la división del Campamento 2 de Octubre constituyen hitos de este declive, al menos en la capital mexicana, y coinciden con el último año del gobierno de Echeverría y los primeros del gobierno de José López Portillo.<sup>139</sup> La división se produjo en enero de 1977 cuando el grupo que había estado a cargo del Campamento abandonó la Unión de Colonos y creó el Comité Democrático Independiente, acontecimiento acompasado por acusaciones mutuas en la prensa, manifestaciones y enfrentamientos.<sup>140</sup> Desde la firma del convenio para la regularización de la propiedad llegaron 500 familias adicionales a las 3944 contabilizadas en el censo de 1975.<sup>141</sup> Lo más probable es que las dos facciones recibieran beneficios de la venta de terrenos y el cobro de cuotas obligatorias de las nuevas invasiones, y que la fuente del conflicto por el poder gestado durante la ausencia del líder se debiera precisamente al control de esos recursos. Según Margarita Nolasco, el censo era una herramienta del Estado para evitar la densificación de los asentamientos existentes y una garantía para los colonos incluidos en el proceso de regularización, pero también era un instrumento de poder sobre los colonos, empleado tanto por sus dirigentes como por las autoridades del gobierno. Era un instrumento de control interno en el Campamento, en la medida en que la permanencia de una familia en

<sup>138</sup> Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano*, pp. 55-56; “Encuentro del Bloque Urbano de Colonias Populares”, *Punto Crítico* (México), 9 de agosto, 1976, pp. 23-25.

<sup>139</sup> Moctezuma, “El movimiento”, pp. 61-87.

<sup>140</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0197, Boletín Cencos 5-1-77-37, ff. 1-2, “Francisco de la Cruz aclara su posición y demanda reacomodo para los colonos del Campamento 2 de Octubre”, México D.F., 28 de enero de 1977; “Denunciamos una agresión más al Campamento 2 de Octubre”, *Punto Crítico* (México), junio, 1977, pp. 21-22; “Incendio en el Campamento 2 de Octubre”, *Punto Crítico* (México), 30 de julio, 1977, pp. 25-27.

<sup>141</sup> “Regulación piden en el ‘2 de Octubre’”, *Proceso* (México), 2 de enero, 1977, p. 25.

los listados estaba sujeta a pagos semanales y participación en actos políticos, utilizado con frecuencia para integrar a nuevos seguidores y excluir contendientes políticos.<sup>142</sup>

En febrero de 1977, el regente del Distrito Federal Carlos Hank señaló que: “Es muy difícil gobernar con el pueblo desorganizado”, y durante los siguientes meses se empeñó a fondo en una campaña de “organización” para poner en marcha los nuevos dispositivos de participación política.<sup>143</sup> Estos cambios se ajustaban a otros que otorgaban mayor competencia a los delegados en las obras locales, de manera que pudiesen responder directamente por las demandas de las Juntas de Vecinos. Se esperaba así crear un sistema institucionalizado de participación, que liberase la presión constante sobre los altos funcionarios del gobierno y limitase el margen de maniobra política para el manejo de los recursos.<sup>144</sup> Frente a tal afirmación distintos activistas y colonos del BUCP respondieron que “sabemos organizarnos y organizados estamos luchando”. En otras palabras, sí estaban organizados, pero no como lo quería el gobierno: “Nos han tratado de organizar, pero esta organización viene de arriba hacia abajo: nosotros la tenemos de abajo hacia arriba”. Así también reivindicaron la importancia de la Asamblea como forma de decisión democrática: “la participación de todo el pueblo en las discusiones es capaz de conseguir las ideas correctas e indicar el método correcto que se ha de seguir en beneficio de cada integrante del pueblo en su lucha diaria”. Para entonces los objetivos públicos del movimiento sobrepasaron la reivindicación sobre la tenencia de la tierra, la urbanización total de los lotes y la congelación de rentas: “Hoy luchamos en el Bloque Urbano de Colonias Populares por una sociedad igualitaria y sin clases; que las clases populares las vayan transformando gradualmente; que vayamos teniendo una economía natural y para el pueblo, autosuficiente”. Concluían insertando su lucha en el proceso revolucionario mundial: “Buscamos una revolución democrática, que sea parte de la revolución mundial de los pueblos del proletariado socialista, que luchan resueltamente contra el

<sup>142</sup> Nolasco, “Los tolerados”, pp. 243-260.

<sup>143</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0198, Comunicación Cencos núm. 22-77, ff. 11-12, “Colonos y Población”, México D.F., 29 de mayo-4 de junio de 1977.

<sup>144</sup> Gilbert y Ward, *Asentamientos populares*, pp. 178-179.

imperialismo”.<sup>145</sup> Así, no es de extrañar que una nota sobre el Campamento 2 de Octubre publicada en *The New York Times* llamara la atención sobre la música revolucionaria, la escuela denominada Mao Tse-Tung y el carácter “potencialmente explosivo” del movimiento urbano organizado en el BUCP.<sup>146</sup>

Sin embargo, las veleidades revolucionarias del Campamento comenzaron a languidecer poco después cuando se hizo clara la apuesta de los colonos para transar con el gobierno y el enredo de Francisco de la Cruz.<sup>147</sup> Pese a que los estatutos consignaban de manera expresa la necesaria independencia de la Unión de Colonos frente al Estado, la posición del dirigente se impuso y los disidentes de izquierda se encontraron aislados y sin respaldo de las bases.<sup>148</sup> Poco después se oficializó la afiliación de Francisco de la Cruz y la Unión de Colonos al partido oficial como una forma directa de neutralizar al Comité Democrático Independiente y sus apoyos en el gobierno del Distrito Federal.<sup>149</sup> En esos años De la Cruz comenzó a gestionar un acuerdo con la policía de tránsito para la legalización de más de mil taxis —“los tolerados”—, cuyos propietarios se adhirieron al campamento y operaban de manera irregular desde 1975.<sup>150</sup> En 1980 el enredo del dirigente con el poder estaba consumado y su posición frente al gobierno parecía inmejorable: la regularización de terrenos y las licencias de taxis estaban bajo su control, las órdenes judiciales en su contra quedaron suspendidas e incluso presentó su nombre como candidato a la gobernación de su natal estado de Oaxaca, pero en marzo de 1981 su situación cambió radicalmente y terminó encarcelado acusado de varios cargos criminales. Desde la cárcel, Francisco de la

<sup>145</sup> ENAH, R, *Cencos*, caja 0198, Comunicación Cencos núm. 11-77, ff. 11-20, “El Bloque Urbano de Colonias Populares del Valle de México refuta a Hank González y define su organización”, México D.F., 16 de marzo de 1977.

<sup>146</sup> Alan Riding, “Frustrated Mexico Slum Dwellers Organize; A Third Live in the Slums ‘Example to Other Slums’”, *The New York Times* (Nueva York), 23 de octubre, 1977, p. 3.

<sup>147</sup> “Campamento 2 de Octubre ‘con Panchito hasta el infierno’”, *Punto Crítico* (México), octubre, 1978, pp. 25-27.

<sup>148</sup> ENAH, R, *Cencos*, Información Cencos, s.f., Raúl Correa, “Se recrudecen las pugnas por la tenencia de la tierra en el Campamento Dos de Octubre”, México D.F., 20 de diciembre de 1978.

<sup>149</sup> Luis Albarrán, “El Campamento 2 de Octubre se afilia al PRI”, *Proceso* (México), 16 de abril, 1979, p. 28.

<sup>150</sup> Nolasco, “Los tolerados”, pp. 243-260.

Cruz declaró que “el fracaso de todo líder es confiar en las autoridades. Yo confié, creí en convenios, en las promesas, y aquí estoy”.<sup>151</sup> Simultáneamente y con un gran despliegue policial el gobierno federal adelantó el desalojo y la demolición de las viviendas de unas 600 familias del Campamento cuya propiedad no había sido legalizada.<sup>152</sup>

## CONCLUSIÓN

Los colonos urbanos contribuyeron a fortalecer el régimen político mexicano en un periodo de rápido cambio social y masificación de la ciudad durante la segunda mitad del siglo xx. Hasta los años setenta el Estado mexicano empleó de forma limitada los instrumentos de la planificación urbana, pero logró gestionar, a través de recursos políticos y por canales informales, los conflictos sociales asociados con la inmigración y la formación de nuevos asentamientos. A diferencia de los campesinos y obreros, la integración de los colonos urbanos al sistema político no se produjo mediante un vínculo de tipo corporativo al gobierno del partido único, sino por una mediación política descentralizada, muy atenta a la heterogeneidad social y las demandas puntuales de los pobladores urbanos, con costos pequeños para el establecimiento y beneficios menores para la población. Sin embargo, al igual que otros sectores sociales, los colonos participaban de los símbolos y rituales de la Revolución mexicana, que servían para reafirmar su subordinación al sistema político y económico vigente.

Esto fue posible porque desde los años cuarenta la normatividad urbana y agraria dejó zonas borrosas para la incorporación masiva de predios de la periferia como nuevas colonias urbanas sin títulos legales, servicios e infraestructura, que debieron ser regularizadas una y otra vez por las autoridades. La tolerancia o incluso la complacencia con paracaidistas, ejidatarios y fraccionadores permitió aliviar la presión por acceso a la tierra e incentivó la autogestión de las comunidades para construir los asentamientos, pero al mismo tiempo

<sup>151</sup> Miguel Cabildo, “El fracaso de todo líder, confiar en las autoridades’: De la Cruz”, *Proceso* (México), 9 de marzo, 1981, pp. 13-16.

<sup>152</sup> “20 años de lucha por un hogar sepultados bajo jardines. Del 2 de Octubre, ‘ni el recuerdo’”, *Proceso* (México), 9 de marzo, 1981, pp. 12-13.

sentó las bases del poder derivado de los intermediarios que aseguraban la gestión de los recursos públicos. Estos intermediarios especializados eran caciques urbanos, concededores de las necesidades y los puntos de vista locales, quienes a través de redes clientelares realizaban la gestión ante las autoridades de títulos de tierra, servicios e infraestructura urbana. A cambio de los recursos y la legitimidad que otorgaban los favores del gobierno, los caciques locales movilizaban a los colonos en las elecciones, las manifestaciones y los actos cívicos del partido de gobierno. El papel clave de estos intermediarios se fue transformando en la medida en que los asentamientos comenzaron a ser regularizados y se introdujeron cambios en la política urbana.

Desde los años cuarenta el Estado empleó sobre todo mediaciones de carácter político para hacer frente a las demandas de los inmigrantes urbanos en la Ciudad de México, operando en espacios locales y de manera personalizada, relegando a un segundo plano los instrumentos de la planificación desarrollados para la intervención estatal en otros contextos. Esto permite entrever la originalidad que reportó la formulación e implementación de una política urbana que integró diversos componentes formales en la segunda mitad de los años setenta: construcción y financiación de vivienda para los trabajadores, regularización de la propiedad de la tierra en los asentamientos populares, descentralización urbana y regional, creación de nuevas instituciones técnicas y racionalización de la administración pública. Tales medidas implicaron reformas en el marco constitucional y legal: la reforma del artículo 27 de la Constitución y la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976, que extendía la noción de regulación de la propiedad privada a las ciudades y sentaba así las bases jurídicas de un sistema de planificación a nivel nacional.

La Ciudad de México fue considerada por el Estado como un territorio políticamente seguro. Solo hacia 1970 México observó el ascenso de las luchas populares urbanas y el surgimiento de nuevas formas de sociabilidad política revolucionaria en colonias independientes del control del Estado. Con todo, pese a su radicalidad, los movimientos independientes de colonos no llegaron a constituir un riesgo para el establecimiento. Hacia 1977, incluso antes de la cooptación del Campamento 2 de Octubre, las luchas de reivindicación ur-

bana habían perdido la fuerza que tuvieron en la capital del país unos años atrás. Por una parte, el proceso de regularización de la propiedad de la tierra significó un mayor control del Estado sobre la principal demanda de los colonos urbanos. Por otra parte, el auge inicial de las luchas estuvo sustentado en la capacidad de reconocer las prácticas políticas y el tipo de liderazgo locales, pero posteriormente estas mismas prácticas minaron la continuidad de los movimientos y permitieron su cooptación por el gobierno. El aporte de las colonias independientes se debió menos a la difusión de una utopía revolucionaria y más a su capacidad de recrear formas de asociación democrática entre los colonos.

La estrategia para contener la movilización independiente fue de corte clientelista, con prácticas de mediación política en el ámbito local que reforzaban el papel de los caciques locales, las divisiones internas y el intercambio de bienes y servicios por apoyo político, como lo muestran los ejemplos del MRC de Ciudad Nezahualcóyotl y la Unión de Colonos de Iztacalco. La cooptación de la dirigencia de Iztacalco, con la misma fórmula que ya había tenido éxito en Nezahualcóyotl, muestra que este tipo de estrategia política no se extinguió en 1976 o 1977, sino que persistió como un recurso disponible para resolver conflictos que implicaban la politización y organización independiente de los colonos. Fue una estrategia contingente, de corto plazo, que se aplicó también en zonas de gran conflictividad, como la colonia Santo Domingo de los Reyes en Coyoacán y el municipio de Ecatepec, pero no parece claro que el esfuerzo de racionalizar la administración pública urbana pudiese tener alguna influencia directa y a corto plazo para limitar los conflictos sociales. De hecho, antes de poner en marcha nuevos instrumentos como los fideicomisos para la regularización de la tierra fue necesario un arduo esfuerzo de persuasión y enredo de los caciques locales, sin los cuales era difícil movilizar a los colonos en torno al programa de regularización. Por lo demás, la utilización de los canales de influencia política local favorecía los esfuerzos coyunturales del partido oficial para obtener apoyo en las elecciones, pero en la medida en que se crearon las condiciones jurídicas y administrativas para adelantar la regularización de las tierras, los líderes locales eventualmente perdieron la base de su poder con la comunidad, de manera que era posible que los colonos acudieran a mecanismos formales de relación

con las instituciones públicas. Las historias de diferentes colonias muestran que en el curso del proceso de regularización, el prestigio y el poder de los caciques locales decayó, surgieron otro tipo de liderazgos y se fortaleció una relación más fluida entre los colonos y las instituciones urbanas.



## REFLEXIÓN FINAL

LAS CIUDADES HAN tenido un papel especial en las conceptualizaciones del cambio social en el Tercer Mundo. En la segunda mitad del siglo xx se observó el hábitat popular como una desviación del modelo de urbanización europeo y de sus habitantes como masas pobres y anómicas que no se habían incorporado a la vida moderna. La observación e intervención transnacional de la ciudad en América Latina hizo posible que fenómenos diferentes, experiencias y vecindarios socialmente heterogéneos, pudieran ser comparados y concebidos como parte de un mismo problema social. La idea de una diferencia radical solo pudo ser establecida mediante la comparación, de manera que la teoría social y la historia de la industrialización y la urbanización en Estados Unidos y Europa sirvieron, primero, como parámetros establecidos del cambio social y, después, como referencia para la crítica de una concepción lineal del cambio social en América Latina. Desde el punto de vista opuesto, la observación sobre la urbanización de América Latina contribuyó a redescubrir la historia de la pobreza como un fenómeno que radicaba en el seno del capitalismo y los estados nacionales occidentales, en los vecindarios de capitales metropolitanas de los siglos xix y xx, y de las políticas sociales como una manera de colonización hacia adentro de un conjunto heterogéneo de grupos, sociabilidades y formas de vida subordinados, cuya complejidad no podía ser explicada únicamente en términos de la economía política y cuyas prácticas en el territorio resistían la generalización del trabajo. En un sentido teórico e historiográfico, la

problematización contemporánea de la pobreza tiene una genealogía posible, o si se quiere una heterología, en la historia de las ciudades latinoamericanas del siglo xx.

En este trabajo he examinado teorías y formas de intervención, métodos de disciplina y control, de mejoramiento de la población y gestión del cambio social observados por las ciencias sociales, a partir de un cuestionamiento sobre la relación entre urbanización y revolución. En el contexto de la Guerra Fría la observación sobre las ciudades latinoamericanas adquirió un significado más preciso porque se consideraban escenarios claves en la disputa por el sentido de la modernidad y la dirección de la historia global. Después de la Revolución cubana se pensó que las masas urbanas podían representar más que un problema ecológico un riesgo político, en la medida en que estaban en una situación de transición entre la tradición y la modernidad, desprovistas de lazos con el mundo rural y no integradas por completo al mundo urbano. Así, se incursionó en el barrio como espacio geopolítico, donde estaban en juego los problemas locales, las reivindicaciones puntuales de la gente y las pujas políticas nacionales, pero asociados con las disputas por el poder a nivel global.

Varios dispositivos técnicos y políticos han sido ensayados para convertir una realidad diversa en un objeto que puede ser conocido, intervenido y transformado en las ciudades latinoamericanas. Los primeros ensayos se produjeron a partir del concepto de vivienda de adaptación, que debía reconfigurar a las personas y los grupos sociales a partir de un régimen de vida administrado de forma técnica, de acuerdo con los modelos de la ingeniería industrial sobre la organización científica del trabajo en las fábricas. Se trataba de erradicar a la gente y trasladarla a un lugar temporal, transitorio, donde bajo una estricta supervisión debía cambiar sus conductas, individualizarse y adquirir las destrezas para incorporarse en la sociedad por medio de la propiedad. En Santiago de Chile, la competencia entre comunistas y católicos en las callampas incentivó otra configuración a partir de los procesos de autoorganización barrial de los comités Sin Casa y las políticas de autoconstrucción dirigida de la cooperación internacional de Estados Unidos. El énfasis de este modelo de gestión del cambio social fue sobre los procesos de organización de base mediante la construcción del hábitat con apoyo del Estado y la integración comunitaria en un modelo corporativo regido por la autoridad, a través de

la promoción popular. En este modelo tecnopastoral se proyectó por primera vez la posibilidad de articular, a través de la Iglesia, a la gente destechada de América Latina como una fuerza capaz de enfrentar al comunismo. En Buenos Aires, el modelo estuvo marcado por una visión militarizada y autoritaria de la integración mediante la técnica, que preveía la importancia del desarrollo de la comunidad solo como un mecanismo para asegurar los planes de erradicación. Sin embargo, en la medida en que los procesos metódicos de reeducación fracasaron, se descartó cualquier reforma y se impuso la solución total de expulsión forzada de los villeros de la ciudad. En la Ciudad de México el modelo suponía la integración de las comunidades a través de la interacción cotidiana de los caciques urbanos con políticos y funcionarios del Estado en redes clientelares. Con esta fórmula, atenta a las diferencias de los asentamientos y la heterogeneidad de sus habitantes, el gobierno se ocupaba al detalle de los problemas a través de mediadores políticos especializados que pertenecían a las propias comunidades. A pesar de su relativo éxito, a finales de los años setenta el Estado mexicano buscó también racionalizar las instituciones y los espacios urbanos para combinar la intermediación política con los procedimientos impersonales.

El saber histórico de las luchas urbanas posibilitó que la experiencia de los pobladores populares urbanos en Santiago de Chile, Buenos Aires y la Ciudad de México trascendiera la lejanía y la distancia que los imaginaba en otros mundos o en el pasado y puso de presente su papel fundamental en la historia y la sociedad contemporánea como constructores de la ciudad. En contravía de los presupuestos de una ciudad ordenada, tecnocrática y brillante, la experiencia urbana de América Latina del siglo xx fue fundamentalmente política: el paisaje urbano de las ciudades contemporáneas es el resultado de las negociaciones y luchas de los pobladores urbanos con el poder. Pero esa experiencia política fue también un aprendizaje desde el punto de vista del poder, en la medida en que se descubrió la capacidad de las formas de regulación política, basadas en la organización, para hacer más flexibles y eficientes los sistemas técnicos. Así, las innovaciones en los dispositivos de gestión del cambio social no fueron una reproducción de los conceptos previos sobre la ciudad modernista o de los instrumentos de planificación económica y social. Son el fruto de un proceso no programado, accidentado, que se derivó de la contestación y la

resistencia práctica de los programas de transformación técnica adelantados por los especialistas en el espacio geopolítico del barrio. En este sentido, la innovación en las tecnologías de la organización produjo transformaciones no solo en las maneras de concebir este objeto social y urbano, sino en el conjunto de las relaciones de dominación. Ya no se trata de pensar la ciudad como un espacio tecnológicamente ordenado, controlado de manera centralizada e impersonal, ni del supuesto regreso a un pasado holístico liberado de la tecnología, sino de las formas singulares en que la organización social —la política, en el más amplio sentido— se acopla con los instrumentos técnicos, de igual forma que las organizaciones transnacionales aprendieron en los asentamientos populares a informar y basar sus operaciones en sistemas descentralizados y autogobernados para hacerse más eficientes, más poderosas, sin necesidad de emplear un control directo y centralizado sobre la población.

## FUENTES

### ARCHIVOS

- AGN-AR Archivo General de la Nación-Argentina (Buenos Aires)
- AGN-CO, CTR, CP Archivo General de la Nación-Colombia, *Colección Camilo Torres Restrepo, Correspondencia Personal 1963-1965* (Bogotá)
- AGN-CO, PR, DP, R Archivo General de la Nación-Colombia, *Fondo Presidencia de la República, Sección Despacho Sr. Presidente, S. Religiones* (Bogotá)
- AGN-MX, G, IPS Archivo General de la Nación-México, *Fondo Gobernación, Sección Investigación Políticas y Sociales* (Ciudad de México)
- AH-UNC, C Archivo Histórico-Universidad Nacional de Colombia, *Fondo Cinva*
- BID, CIP Banco Interamericano de Desarrollo, *Centro de Información Pública* (Washington D.C.)
- CEC Colección Eduardo Carvajal (Cali)
- Cedinci Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas (Buenos Aires)
- Colmex, BDCV El Colegio de México, *Biblioteca Daniel Cosío Villegas* (Ciudad de México)

- ECO Educación y Comunicaciones (Santiago de Chile)
- ENAH, R, *Cencos* Escuela Nacional de Antropología e Historia, *Fondo Religiones, Sección Centro Nacional de Comunicación Social* (Ciudad de México)
- MHN Museo Histórico Nacional (Santiago de Chile)
- Minrel, P, USA Ministerio de Relaciones Exteriores, *Fondo Países, United States of America* (Santiago de Chile)
- Minvu Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Santiago de Chile)
- OEА, CML Organización de los Estados Americanos, *Columbus Memorial Library* (Washington D.C.)
- PUC-CL, AF Pontificia Universidad Católica de Chile, *Archivo Fílmico* (Santiago de Chile)
- PUC-CL, BLC Pontificia Universidad Católica de Chile, *Biblioteca Lo Contador* (Santiago de Chile)
- UBA, O Universidad de Buenos Aires, *Archivo Oral* (Buenos Aires)
- UCC, M, CM Universidad Católica de Córdoba, *Colección Meisegeier, Archivo Carlos Mugica* (Córdoba, Argentina)
- UNAM, F Archivo Filmoteca de la UNAM
- UTDT, BDT Universidad Torcuato Di Tella, *Biblioteca Di Tella* (Buenos Aires)

#### PERIÓDICOS Y REVISTAS

*Análisis* (Buenos Aires): 1970.

*Así* (Buenos Aires): 1972.

*Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires): 1965.

*Buenos Aires Herald* (Buenos Aires): 1980.

*Cidoc Informa / CIF Reports* (Cuernavaca): 1963-1968.

*Ciencias* (México): 1985.

*Cinva: suplemento informativo* (Bogotá): 1964-1968.

*Clarín* (Buenos Aires): 1973-1981.

- Competencia* (Buenos Aires): 1981.
- Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires): 1968-1970.
- Crónica* (Buenos Aires): 1970-1980.
- Diario Oficial* (México): 1962.
- El Cronista* (Buenos Aires): 1971.
- El Día* (México): 1970-1976.
- El Siglo* (Santiago de Chile): 1957-1961.
- Esquiú* (Buenos Aires): 1969.
- Excélsior* (México): 1949, 1975-1976.
- Frente Popular* (México): 1974.
- Ford Foundation Annual Report* (Nueva York): 1956-1970.
- Hora Cero* (Buenos Aires): 1970.
- La Nación* (Buenos Aires): 1973-1980.
- La Opinión* (Buenos Aires): 1973-1977.
- La Prensa* (Buenos Aires): 1969-1980.
- La Razón* (Buenos Aires): 1968-1980.
- La Semana* (Buenos Aires): 1980.
- La Voz del Barrio* (Buenos Aires): 1967-1970.
- La Voz del Barrio V. Saldías* (Buenos Aires): 1967.
- La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires): 1965-1966.
- La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital* (Buenos Aires): 1970.
- Marcha* (Montevideo): 1969.
- Mayoría* (Buenos Aires): 1972-1973.
- Mensaje* (Santiago de Chile): 1952-1967, 1995.
- Noticias del País* (Buenos Aires): 1974.
- Panorama* (Buenos Aires): 1968-1973.
- Primera Plana* (Buenos Aires): 1972.
- Proceso* (México): 1977-1981, 1994-1996.
- Punto Crítico* (México): 1972-1978.
- Punto Final* (Santiago de Chile): 1965-1968.
- Revista Autogobierno* (México): 1976.
- The New York Times* (Nueva York): 1960-1977.
- Vea* (Santiago de Chile): 1957-1961.
- Vivienda Popular* (Buenos Aires): 2006.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABOY, Rosa, *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales, 1946-1955*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005.
- ALBA MUÑIZ, María Eugenia de, “Control político de los migrantes urbanos. Un caso de estudio en ciudad Netzahualcóyotl”, tesis de maestría en Ciencia Política, México, El Colegio de México, 1976.
- ALBANO, Josephina R., *El factor humano en los programas de rehabilitación de tugurios*, Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1957.
- ALONSO, Jorge (coord.), *Los movimientos sociales en el Valle de México*, México, Ediciones de la Casa Chata-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1986-1988, ts. 1 y 2.
- ALVARADO, Luis, Rosemond CHEETHAM, Adriana GARAT y Gastón ROJAS, “Chile: movilización social en torno al problema de la vivienda”, Documento de Trabajo 61, Chile, Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional, 1972.
- ANDRADE ESPARZA, María Mercedes, “Causas estructurales de los movimientos sociales urbanos. ‘Campamento 2 de Octubre’, 1960-1981”, tesis de licenciatura en Sociología, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.
- ANDREU, Pierre, *Grandeza y errores de los curas obreros*, Buenos Aires, Leviatán, 1956.
- ANTONOVSKY, Aaron, “Toward a Refinement of the ‘Marginal Man’ Concept”, en *Social Forces*, 35:1 (1956), pp. 57-62.
- ARANGO, Carlos, *La lucha por la vivienda en Colombia*, Bogotá, Ecoe, 1986.
- ARNAL, Oscar L., “A Missionary ‘Main Tendue’ toward French Communists: The ‘Témoignages’ the Worker-Priests, 1943-1954”, en *French Historical Studies*, 13:4 (1984), pp. 529-556.
- AZUELA, Antonio, “Evolución de las políticas de regularización”, AZUELA y TOMAS (comps.), 1997, pp. 221-231.
- AZUELA, Antonio, “Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 55:3 (1993), pp. 133-168.
- AZUELA, Antonio, *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, México, El Colegio de México, 1989.

- AZUELA, Antonio y François TOMAS (comps.), *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.
- AZUELA, Antonio y M. Soledad CRUZ RODRÍGUEZ, “La institucionalización de las colonias populares y la política urbana en la ciudad de México, 1940-1946”, en *Sociológica*, 4:9 (1989), pp. 111-133.
- BALADA, Roberto, Bernabé CACCI, Lucía KOROL, Diana LERNER, Elisa MERINO, Amelia Andrea PICCINI, María de las Mercedes POCOROBBA y María Isabel P. DE TONELLI, “Experiencias con grupos de niños próximos a ingresar a la escuela”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 161-170.
- BALLENT, Anahí, *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), *El BID y la vivienda*, Washington D.C., BID, [1963].
- BANCO NACIONAL HIPOTECARIO, *El problema de la habitación en la Ciudad de México*, México, Banco Nacional Hipotecario, 1952.
- BARBOSA, Fabio, “La izquierda radical en México”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 46:2 (1984), pp. 111-138.
- BARBOSA, Mario, “Insalubres e ‘inmorales’: alojamientos temporales en la ciudad de México, 1900-1920”, en *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 7:146 (2003) <[www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(053\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(053).htm)> (consultado el 17 de abril de 2020).
- BEHM ROSAS, Héctor, “El problema de la habitación mínima. Santiago de Chile”, tesis de licenciatura, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 1939.
- BEIGEL, Fernanda, *Misión Santiago. El mundo académico jesuita y los inicios de la cooperación internacional católica*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, 2011.
- BEJARANO GONZÁLEZ, Fernando, “La irregularidad de la tenencia de la tierra en las colonias populares (1976-1982)”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 45:3 (1983), pp. 797-827.
- BELL, Peter D., “The Ford Foundation as a Transnational Actor”, en *International Organization*, 25:3 (1971), pp. 465-478.
- BELLARDI, Martha y Aldo DE PAULA, *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1986.

- BENNETT, Vivienne, “Orígenes del Movimiento Urbano Popular Mexicano: pensamiento político y organizaciones políticas clandestinas, 1960-1980”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 55:3 (1993), pp. 89-102.
- BENNHOLDT-THOMSEN, Veronika, “Marginalidad en América Latina: una crítica de la teoría”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 43:4 (1981), pp. 1505-1546.
- BEYER, Glen H. (ed.), *The Urban Explosion in Latin America: A Continent in Process of Modernization*, Nueva York, Cornell University Press, 1967.
- BIASE, Martín de, *Entre dos fuegos. Vida y asesinato del padre Mugica*, Buenos Aires, Patria Grande, 2009.
- BLAUSTEIN, Eduardo, *Prohibido vivir aquí. La erradicación de las villas durante la dictadura*, Buenos Aires, Punto de Encuentro, 2006.
- BONNELL, Victoria E. y Lynn HUNT (eds.), *Beyond the Cultural Turn: New Directions in the Study of Society and Culture*, Berkeley, University of California Press, 1999.
- BORJA, Jordi, “Movimientos urbanos y cambio político”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 43:4 (1981), pp. 1341-1369.
- BRACHO, Julio, “La izquierda integrada al pueblo y la solidaridad: revisiones de Política Popular”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 55:3 (1993), pp. 69-87.
- BRESSE, Gerald (ed.), *The City in Newly Developing Countries: Readings on Urbanism and Urbanization*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1969.
- BREZINA, Carlos V. (ed.), *Más que un banco: Banco Interamericano de Desarrollo, 40 años*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.
- BURCHELL, Graham, Colin GORDON y Peter MILLER (eds.), *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, Chicago, University of Chicago Press, 1991.
- BURDICK, Michael A., *For God and the Fatherland: Religion and Politics in Argentina*, Albany, State University of New York, 1995.
- CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, *Modelo de manual de adjudicatarios*, Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda, 1954.
- CALVO ISAZA, Óscar y Mayra PARRA SALAZAR, *Medellín (rojo) 1968. Protesta social, secularización y vida urbana en las jornadas de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano*, Medellín, Planeta, 2012.

- CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN (ed.), *Informe de la delegación de Chile a la Segunda Reunión Interamericana de Vivienda y Planeamiento*, Santiago de Chile, [s.e.], 1958.
- CAMPERO, Guillermo, *Entre la sobrevivencia y la acción política: las organizaciones de pobladores en Santiago*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano de Estudios Tecnológicos, 1987.
- CARDOSO, Fernando Henrique, *Estado y sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1972.
- CARMAGNANI, Marcello, *El otro Occidente. América Latina desde la invasión europea hasta la globalización*, México, El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 2004.
- CARRIÓN, Fernando, “Introducción”, en CARRIÓN, UNDA y CORAGGIO (eds.), 1989-1990, pp. I-XXXV.
- CARRIÓN, Fernando, Mario UNDA y José Luis CORAGGIO (eds.), *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, Quito: Ciudad, 1989-1990, vol. 1.
- CASTEL, Robert, *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, Buenos Aires, Paidós, 1997.
- CASTELLANOS, Laura, *México armado, 1943-1981*, México, Era, 2007.
- CASTELLS, Manuel, *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*, Madrid, Alianza Editorial, 1986.
- CASTELLS, Manuel, “Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado mexicano”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 39:4 (1977), pp. 1161-1191.
- CASTELLS, Manuel, *La cuestión urbana*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1974.
- CASTELLS, Manuel, “Movimiento de pobladores y lucha de clases en Chile”, en *Eure*, 3:7 (1973), pp. 9-35.
- CASTELLS, Manuel, “La urbanización dependiente en América Latina”, en CASTELLS (ed.), 1973, pp. 7-26.
- CASTELLS, Manuel (ed.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili, 1973.
- CASTELLS, Manuel, “Proposiciones teóricas para una investigación experimental sobre los movimientos sociales urbanos”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 34:1 (1972), pp. 1-26.
- CASTELLS, Manuel, “Chile: movimiento de pobladores y lucha de clases”, Documento de Trabajo 56, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1972.

- CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE DESARROLLO URBANO Y REGIONAL (CIDU), “Reivindicación urbana y lucha política: los campamentos de pobladores en Santiago de Chile”, en *Eure*, 2:6 (1972), pp. 75-81.
- CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE DESARROLLO URBANO Y REGIONAL (CIDU), “Campamentos de Santiago: movilización urbana”, en CASTELLS (ed.), 1973, pp. 411-438.
- CENTRO OPERACIONAL DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO (COPEVI), *Descripción y naturaleza del Copevi*, México, Copevi, 1976.
- CENTRO OPERACIONAL DE VIVIENDA Y POBLAMIENTO (COPEVI), “La producción de vivienda en México. Estudio de los factores que determinan las formas habitacionales de la Ciudad de México”, Documento de Trabajo, México, Copevi, 1976.
- CENTRO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA (DESAL) (ed.), *16 estudios de interpretación social latinoamericana*, Cuernavaca, Centro Intercultural de Documentación, 1969.
- CENTRO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA (DESAL)-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, Informe de Investigación, Santiago de Chile, Desal-IDE, 1963.
- CESBRON, Gilbert, *Los santos van al infierno*, Santiago de Chile, Del Pacífico, 1952.
- CHEETHAM, Rosemond, SANTIAGO QUEVEDO, GASTÓN ROJAS, EDER SADER y FRANZ VANDERSCHUEREN, “Pobladores: del legalismo a la justicia popular”, Documento de Trabajo, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1972.
- COHEN, Ernesto, PATRICIO CHELLEW, JOSÉ MIGUEL INSULZA y FRANZ VANDERSCHUEREN, “Estructuras de poder en poblaciones marginales”, Documento de Trabajo, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1970.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*, Washington, Instituto de Desarrollo Económico, 1963.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL), “Creación de oportunidades de empleo en relación con la mano de obra disponible”, en HAUSER (ed.), 1962, pp. 122-151.
- COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA (CMV), “Villas. Erradicaciones. Informe de circulación interna al 30 de junio de 1980”, Buenos Aires, CMV, 1980.

- COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA (CMV), *Investigación aerofotográfica-terrestre en villas de emergencia en la Capital Federal*, Buenos Aires, Geos, 1971.
- COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA (CMV), “Plan piloto para la erradicación de villas de emergencia. Villas de emergencia núm. 5-6-18”, Documento de Trabajo, Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1966.
- COMISIÓN NACIONAL DE LA VIVIENDA (CNV), *Investigación social en agrupaciones de villas miserias de la ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, CNV, 1958.
- COMISIÓN NACIONAL DE LA VIVIENDA (CNV), *Plan de emergencia. Informe elevado por la Comisión Nacional de la Vivienda al Ministerio de Trabajo y Previsión*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Previsión, 1956.
- CONCHA MALO, Miguel, Óscar GONZÁLEZ GARI, Lino F. SALAS y Jean Pierre BASTIAN, *La participación de los cristianos en el proceso popular de liberación en México, 1968-1983*, México, Siglo XXI Editores, 1986.
- CONFERENCIA EPISCOPAL ARGENTINA, “Documento de San Miguel: declaración del Episcopado Argentino sobre la adaptación a la realidad actual del país, de las conclusiones de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (Medellín)”, Buenos Aires, Paulinas, 1969.
- CONSEJO EPISCOPAL LATINOAMERICANO (CELAM), *La Iglesia en la actual transformación de América Latina a la luz del Concilio*, Bogotá, Secretariado General del Celam, 1968, vol. 1.
- CORAGGIO, José Luis, “Dilemas de la investigación urbana desde una perspectiva popular”, en CORAGGIO (ed.), 1990, pp. 317-343.
- CORAGGIO, José Luis (ed.), *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, Quito, Ciudad, 1990, vol. 3.
- CORNELIUS, Wayne A., *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- CORNELIUS, Wayne A., “Urbanization as an Agent in Latin American Political Instability: The Case of Mexico”, en *The American Political Science Review*, 63:3 (1969), pp. 833-857.
- COSTELLO, Gerald M., *Mission to Latin America. The Successes and Failures of a Twentieth-Century Crusade*, Nueva York, Maryknoll/Orbis, 1979.

- COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS (CFR) (ed.), *Social Change in Latin America Today*, Nueva York, Harper, 1960.
- CRAWFORD, Rex, "International Relations and Sociology", en *American Sociological Review*, 13:3 (1948), pp. 263-268.
- CUENYA, Beatriz, Ernesto PASTRANA y Oscar YUJNOVSKY, *De la villa miseria al barrio autoconstruido: cuatro experiencias organizadas de producción del hábitat popular*, Buenos Aires, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, 1984.
- CUMINGS, Bruce, "Boundary Displacement: Area Studies and International Studies During and after Cold War", en SIMPSON (ed.), 1998, pp. 159-188.
- DAVIS, Mike, *Planet of Slums*, Nueva York, Verso, 2006.
- DÁVOLOS, Patricia, Marcela JABBAZ y Estela MOLINA, *Movimiento villero y Estado, 1966-1976*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1987.
- DE CERTEAU, Michel, *La invención de lo cotidiano*, México, Universidad Iberoamericana, 2000, vol. 1.
- DEEGAN, Mary Jo, "'Dear Love, Dear Love': Feminist Pragmatism and the Chicago Female Word of Love and Ritual", en *Gender and Society*, 10:5 (1996), pp. 590-607.
- DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, "Censo 'Villas de Emergencia'", en *Boletín de la Dirección de Estadística*, 1:3 (1961), pp. 1-49.
- DODSON, Michael, "Priests and Peronism: Radical Clergy and Argentine Politics", en *Latin American Perspectives*, 1:3 (1974), pp. 58-72.
- DONINI, Antonio, *Aspectos sociológicos-pastorales de la Gran Misión de Buenos Aires*, Buenos Aires, Centro de Investigación y Acción Social, 1961.
- DONZELOT, Jacques, *La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas*, Buenos Aires, Nueva Visión, 2007.
- DOROCH DE VERGARA, Adriana, *Hacia un futuro mejor*, Santiago de Chile, Fundación de Viviendas de Emergencia, 1950.
- DRIES, Angelyn, *The Missionary Movement in American Catholic History*, Nueva York, Maryknoll/Orbis, 1998.
- DUBET, François, *Pobladores: luttés sociales et démocratie au Chili*, París, L'Harmattan, 1989.
- ECKSTEIN, Susan, *The Poverty of Revolution. The State and Urban Poor in Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1977.

- ENZÁSTIGA SANTIAGO, Mario, “La Unión de Colonias Populares de cara el movimiento urbano popular. Recapitulación histórica”, en ALONSO (coord.), 1986, t. 1, pp. 125-178.
- ESCALONA P., Adrián, “Comité ‘Agregados de Nueva La Legua’”, en RODRÍGUEZ (comp.), 1989, pp. 37-48.
- ESCOBAR, Arturo, *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- ESPINOZA, Vicente, “Historia social de la acción colectiva urbana: los pobladores de Santiago, 1957-1987”, en *Eure*, 24:72 (1998), pp. 71-84.
- ESPINOZA, Vicente, *Para una historia de los pobres de la ciudad*, Santiago de Chile, Sur, 1988.
- EYHÉRALDE FRÍAS, René, *El concepto del desarrollo progresivo en el diseño de la vivienda*, Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1963.
- FANON, Frantz, *Los condenados de la tierra*, México, Fondo de Cultura Económica, 1965.
- FARIA, Vilmar E., “Desarrollo económico y marginalidad urbana: los cambios de la perspectiva de la Cepal”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 40:1 (1978), pp. 9-29.
- FARÍAS, Guillermina, “Lucha, vida, muerte y esperanza. Historia de la población La Victoria”, en RODRÍGUEZ (comp.), 1989, pp. 49-63.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, David, “Oral History of the Chilean Movement ‘Christians for Socialism’, 1971-73”, en *Journal of Contemporary History*, 34:2 (1999), pp. 283-294.
- FIORI, José Luis, “A propósito del movimiento poblacional (comentario al trabajo ‘Chile: movimiento de pobladores y lucha de clases’ de M. Castells, publicado por CIDU, DT núm. 56)”, Documento de Trabajo, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1972.
- FISCALÍA ESPECIAL PARA MOVIMIENTOS SOCIALES Y POLÍTICOS DEL PASADO (FEMOSPP), *Informe histórico a la sociedad mexicana 2006*, México, Procuraduría General de la República, 2006.
- FLOWER, J. E., “Forerunners of the Worker-Priests”, en *Journal of Contemporary History*, 2:4 (1967), pp. 183-199.
- FOUCAULT, Michel, *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2006.

- FOUCAULT, Michel, *Defender la sociedad. Curso en el Collège de France (1975-1976)*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- FREIDENBERG, Judith (ed.), *The Anthropology of Lower Income Urban Enclaves: The Case of East Harlem*, Nueva York, New York Academy of Sciences, 1995.
- FUENZALIDA, Edmundo F., "The Reception of 'Scientific Sociology' in Chile", en *Latin American Research Review*, 18:2 (1983), pp. 95-112.
- GALTUNG, Johan, "Después del proyecto Camelot", en *Revista Mexicana de Sociología*, 30:1 (1968), pp. 115-141.
- GANS, Herbert J., *The Urban Villagers: Group and Class Life of Italian-Americans*, Nueva York, Free Press, 1962.
- GARCÉS, Mario, *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, 2002.
- GAZMURI, Cristián, *Eduardo Frei Montalva y su época*, Santiago de Chile, Aguilar, 2000.
- GERMANI, Gino, *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1973.
- GERMANI, Gino, "El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos", en *Desarrollo Económico*, 13:51 (1973), pp. 435-488.
- GERMANI, Gino, "La ciudad como mecanismo integrador", en *Revista Mexicana de Sociología*, 29:3 (1967), pp. 387-406.
- GERMANI, Gino, "Urbanización, secularización y desarrollo económico", en *Revista Mexicana de Sociología*, 25:2 (1963), pp. 625-646.
- GERMANI, Gino, "Clases populares y democracia representativa en América Latina", en *Desarrollo Económico*, 2:2 (1962), pp. 23-43.
- GERMANI, Gino, "Estrategia para estimular la movilidad social", en *Desarrollo Económico*, 1:3 (1961), pp. 59-96.
- GERMANI, Gino, "Investigación sobre los efectos sociales de la urbanización en un área obrera del Gran Buenos Aires", documento presentado en el Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina. 16-18 de julio, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1959.
- GERMANI, Gino, *Integración política de las masas y el totalitarismo*, Buenos Aires, Colegio Libre de Estudios Superiores, 1956.

- GILBERT, Alan y Peter M. WARD, *Asentamientos populares vs. poder del Estado. Tres casos latinoamericanos: Ciudad de México, Bogotá y Valencia*, México, Gustavo Gili, 1987.
- GILLESPIE, Richard, *Soldados de Perón: los Montoneros*, Buenos Aires, Grijalbo, 1987.
- GILLIN, John P., "Some Signposts for Policy", en CFR (ed.), 1960, pp. 14-62.
- GILMAN, Claudia, *Entre la pluma y el fusil. Debates y dilemas del escritor revolucionario en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2003.
- GILMAN, Nils, *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2003.
- GIUSTI, Jorge, *Organización y participación popular en Chile. El mito del "hombre marginal"*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1973.
- GODOT, Esperanza, *Center of Intercultural Formation. First Five Years*, Cuernavaca, Centro Intercultural de Documentación, 1966.
- GOLDSTEIN, Jan Ellen (ed.), *Foucault and the Writing of History*, Oxford, Wiley-Blackwell, 1994.
- GOMES, Gabriela D., "El Onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promisión y Asistencia de la Comunidad (1966-1970)", en *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 11 (2011), pp. 279-302.
- GONÇALVES, Marta E., Lucía KOROL, Bernabé CACCI y Roberto BALADA, "Entrevistas diagnósticas para la formación de grupos de adolescentes marginales: modificaciones técnicas", en HARARI (comp.), 1974, pp. 121-130.
- GONZÁLEZ, Fernando, *Crisis de fe: psicoanálisis en el monasterio de Santa María de la resurrección, 1961-1968*, México, Tusquets, 2011.
- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
- GORDON, Linda, "Social Insurance and Public Assistance: The Influence of Gender in Welfare Thought in the United States, 1890-1935", en *The American Historical Review*, 97:1 (1992), pp. 19-54.
- GORELIK, Adrián, "A produção da 'cidade latino-americana'", en *Tempo Social*, 17:1 (2005), pp. 111-133.

- GORELIK, Adrián, “La aldea en la ciudad. Ecos urbanos de un debate antropológico”, en *Revista del Museo de Antropología*, 1 (2008), pp. 73-96.
- GORELIK, Adrián, “Buenos Aires. La ciudad y la villa. Vida intelectual y representaciones urbanas en los años 1950 y 1960”, GORELIK y PEIXOTO (comps.), 2016, pp. 324-345.
- GORELIK, Adrián y Fernanda Arêas PEIXOTO (comps.), *Ciudades sudamericanas como arenas culturales. Artes y medios, barrios de élite y villas miseria, intelectuales y urbanistas: cómo ciudad y cultura se activan mutuamente*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2016.
- GOULD, Jeffrey L., “Solidarity Under Siege: The Latin American Left, 1968”, en *The American Historical Review*, 114:2 (2009), pp. 348-375.
- GRAN MISIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *La Gran Misión de la Ciudad de México: envío, metas, ideario, tiempos*, [México], [s.e], [1962].
- GRUPO DE ESTUDIOS JOSÉ RAIMUNDO RUSSI, *Lucha de clases por el derecho a la ciudad (historia de las luchas de los barrios de los cerros orientales de Bogotá, contra la Avenida de los Cerros)*, Medellín, 8 de junio, 1977.
- HALPERIN DONGHI, Tulio, “Algunas observaciones sobre Germani, el surgimiento del peronismo y los migrantes internos”, en *Desarrollo Económico*, 14:56 (1975), pp. 765-781.
- HANNERZ, Ulf, *Exploración de la ciudad. Hacia una antropología urbana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- HARARI, Roberto, “Reflexiones acerca de la práctica psicológica en el P.E.V.E”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 45-68.
- HARARI, Roberto (comp.), *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1974.
- HAUSER, Philip (ed.), *La urbanización en América Latina. Documentos del seminario sobre problemas de urbanización en América Latina, patrocinado conjuntamente por la ONU, la Cepal y la Unesco, con la cooperación de la OIT y la OEA, Santiago de Chile, del 6 al 18 de julio de 1959*, Bruselas, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1962.
- HIDALGO DATTWYLER, Rodrigo, *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en Santiago del siglo XX*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile/Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2005.

- HOLSTON, James, *The Modernist City. An Anthropological Critique of Brasilia*, Chicago, University of Chicago Press, 1989.
- HOROWITZ, Irving Louis (ed.), *Masses in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press, 1970.
- HOROWITZ, Irving Louis (ed.), *The Rise and Fall of Project Camelot. Studies in the Relationship between Social Science and Practical Politics*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, 1967.
- HOUTART, Françoise, *La Iglesia latinoamericana en la hora del Concilio*, Madrid, Fédération Internationale des Instituts de Recherches Socio-religieuses, 1962.
- HURTADO, Alberto, *Cartas e informes del padre Alberto Hurtado*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2003.
- HURTADO, Alberto, *¿Es Chile un país católico?*, Santiago de Chile, Splendor, 1941.
- IBER, Patrick, *Neither Peace nor Freedom: The Cultural Cold War in Latin America*, Cambridge, Harvard University Press, 2015.
- IMMERWAHR, Daniel, *Thinking Small: The United States and the Lure of Community Development*, Cambridge, Harvard University Press, 2015.
- INTER-AMERICAN STATISTICAL INSTITUTE, *La situación de la vivienda en América: análisis estadístico-censal de los resultados obtenidos bajo el Programa del Censo de las Américas de 1950 (COTA-1950)*, Washington, D.C., Unión Panamericana, 1962.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), *Herradura de tugurios: problemas y soluciones*, México, [s.e.], 1958.
- INSTITUTO TORCUATO DI TELLA (ITDT), *Memoria y balance, 1965-1966*, Buenos Aires, ITDT, 1966-1967.
- INSTITUTO TORCUATO DI TELLA (ITDT), *Memoria, 1964*, Buenos Aires, ITDT, 1966.
- INSTITUTO TORCUATO DI TELLA (ITDT), *Memoria, 1963*, Buenos Aires, ITDT, 1964.
- INSTITUTO TORCUATO DI TELLA (ITDT), *Dos años y medio de actividad, 1960/1962*, Buenos Aires, ITDT, [1962].
- JOSEPH, Gilbert M., "Close Encounters. Toward a New Cultural History of US-Latin American Relations", en JOSEPH, LEGRAND y SALVATORE (eds.), 1998, pp. 3-46.
- JOSEPH, Gilbert M., Catherine C. LEGRAND y Ricardo D. SALVATORE (eds.), *Close Encounters of Empire. Writing the Cultural History*

- of *US-Latin American Relations*, Durham, Duke University Press, 1998.
- KAHL, Joseph Alan, *Tres sociólogos latinoamericanos: Germani, González Casanova, Cardoso*, México, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán-Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.
- KENWORTHY, Eldon, "Interpretaciones ortodoxas y revisionistas del apoyo inicial del peronismo", en *Desarrollo Económico*, 14:56 (1975), pp. 749-763.
- KEYES, Scott, *Urban and Regional Studies at U.S. Universities. A Report Based on a 1963 Survey of Urban and Regional Research*, Washington D.C., Committee on Urban Economics of Resources for the Future, 1964.
- KNIGHT, Allan, "Popular Culture and the Revolutionary State in Mexico, 1910-1940", en *The Hispanic American Historical Review*, 74:3 (1994), pp. 393-444.
- KOWARICK, Lucio, "Desarrollo capitalista y marginalidad: el caso brasileño", en *Revista Mexicana de Sociología*, 40:1 (1978), pp. 31-54.
- LATHAM, Michael, *Modernization as Ideology. American Social Science and "National Building" in the Kennedy Era*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2000.
- LERNER, Diana y Ana María CERVIGNI, "La erradicación como situación de crisis", en HARARI (comp.), 1974, pp. 133-147.
- LERNER, Diana y Elisa MARINO, "Investigación actitudinal", en HARARI (comp.), 1974, pp. 217-253.
- LEWIS, Oscar, *A Study of Slum Culture: Backgrounds for La vida*, Nueva York, Random House, 1968.
- LEWIS, Oscar, *Los hijos de Sánchez. Autobiografía de una familia mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- LEWIS, Oscar, "La cultura de la vecindad en la Ciudad de México", Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina, 16-18 de julio, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1959.
- LEWIS, Oscar, "Urbanization without Breakdown: A Case of Study", en *The Scientific Monthly*, 75:1 (1952), pp. 31-41.
- LIPSET, Seymour Martin, *Political Man. The Social Bases of Politics*, Garden City, Doubleday & Company, 1960.
- LITMANOVICH, Juan Alberto, "Las operaciones psicoanalíticas gestadas al interior del monasterio benedictino de Ahucatlán, Cuer-

- navaca, Morelos, México (1961-1964)”, tesis de doctorado en Historia, México, Universidad Iberoamericana, 2008.
- LIVINGSTON, Rodolfo, *Arquitectura y autoritarismo*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1993.
- LÓPEZ GONZÁLEZ, Elena, “Población arenera”, tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1945.
- LOVISCEK, Silvia, Beatriz MARCER, Virginia MARPEGAN, Andrea Amelia PICCINI, Carlota RÍO y María Luisa TELLADO, “El ingreso a la escuela y sus dificultades en los niños de poblaciones marginales. Observaciones acerca del uso del test de Lauretta Bender”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 171-194.
- LUDUEÑA, Arturo L., *Los organismos de la vivienda en América*, México, Instituto Nacional de la Vivienda, 1960.
- MALLAFE, Rolando, “Urban Studies: A Bibliographic Explosion”, en *Journal of Interamerican and World Affairs*, 17:1 (1975), pp. 101-108.
- MANGIN, William, “Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution”, en *Latin American Research Review*, 2:3 (1967), pp. 65-98.
- MANGIN, William, “Squatter Settlements: The Shantytowns that Have Sprung Up in Developing Areas Are Widely Regarded as Being Sinks of Social Disorganization. A Study of Such Communities in Peru Shows that Here, at Least, the Opposite is True”, en *Scientific American*, 217:4 (1967), pp. 21-30.
- MARCER, Beatriz, Virginia MARPEGAN, Andrea Amelia PICCINI, Carlota RÍO y María Luisa TELLADO, “Familia y marginalidad en el Gran Buenos Aires”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 71-96.
- MARTICORENA, Dafne, “Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas”, tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1959.
- MATOS MAR, José, “Las barriadas limeñas. Un caso de integración a la vida urbana”, en HAUSER (ed.), 1962, pp. 173-193.
- MATTELART, Armand, *La invención de la comunicación*, México, Siglo XXI Editores, 1995.
- MAYNE, Alan, *Slums. The History of a Global Injustice*, Londres, Reaktion Books, 2017, e-book.
- MAYNE, Alan, “A Barefoot Childhood: So What? Imagining Slums and Reading Neighbourhoods”, en *Urban History*, 22:3 (1995), pp. 380-389.

- MAYNE, Alan y Tim MURRAY, "The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland", MAYNE y MURRAY (eds.), 2001, pp. 1-7.
- MAYNE, Alan y Tim MURRAY (eds.), *The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- MAYOLO, Carlos, *Carlos Mayolo*, Bogotá, Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano, Proimágenes Colombia, 2015 (libro + Blue Ray).
- MEDINA ECHAVARRÍA, José, "Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina", Documento de Trabajo, Mar del Plata, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1963.
- MENDOZA, Agustín (comp.), *Del tiempo y de las ideas. Textos en honor de Gregorio Weinberg*, [Buenos Aires], [s.e.], 2000.
- MERCADO, Olga, Patricio de la PUENTE LAFOY y Francisco URIBE-ECHEVARRÍA, *La marginalidad urbana: origen, proceso y modo. Resultados de una encuesta en poblaciones marginales del Gran Santiago*, Buenos Aires, Ediciones Troquel, 1970.
- MERTON, Robert K., *Teoría y estructura social*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- MICHONNEAU, Georges y R. P. CHÉRY, *El espíritu misionero*, Buenos Aires, Desclée, De Brouwer, 1952.
- MICHONNEAU, Georges y R. P. CHÉRY, *Parroquia, comunidad misionera: conclusiones de cinco años de experiencias en un medio popular*, Buenos Aires, Desclée, De Brouwer, 1951.
- MILLER, John y Ralph GAJENHEIMER (eds.), *Latin American Urban Policies and the Social Sciences*, Beverly Hills, Sage, 1971.
- MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL (MBS), *Plan de erradicación de las Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires, MBS, 1968.
- MOCTEZUMA, Pedro, "La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular en el Valle de México", en ALONSO (coord.), 1986, t. 1, pp. 199-264.
- MOCTEZUMA, Pedro, "El movimiento urbano popular mexicano", en *Nueva Antropología*, 6:24 (1984), pp. 61-87.
- MONTAÑO, Jorge, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos: poder y política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1976.

- MORSE, Richard, "Introducción a la historia urbana de Hispanoamérica", en SOLANO (coord.), 1983, pp. 12-53.
- MORSE, Richard, "Planning, History, Politics", en MILLER y GAJENHEIMER (eds.), 1971, pp. 189-200.
- MORSE, Richard, "Recent Research on Latin American Urbanization: A Selective Survey with Commentary", en *Latin American Research Review*, 1:1 (1965), pp. 35-74.
- MUGICA, Carlos, *Peronismo y cristianismo*, Buenos Aires, Merlín, 1973.
- MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (MCBA), *La población residente en villas en la ciudad de Buenos Aires, su magnitud, localización y características. Transformaciones en el periodo 1960-1991*, Buenos Aires, Dirección de Estadística y Censos, 1991.
- MUTCHLER, David, *The Church as a Political Factor in Latin America, with Particular Reference to Colombia and Chile*, Nueva York, Praeger Publishers, 1971.
- MUTCHLER, David, "Adaptations of the Roman Catholic Church to Latin American Development: The Meaning of Internal Church Conflict", en *Social Research*, 36:2 (1969), pp. 231-252.
- NAVARRO, Juan José, "El debate sobre el financiamiento externo a las Ciencias Sociales latinoamericanas en Chile. El proyecto Camelot (1964-1965): espionaje, escándalo y mito", tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos, Mendoza, Universidad Nacional de Cuyo, 2010.
- NEGRÓN, Marco, "De la 'ciudad radiante' a la 'ciudad ilegal': medio siglo a la búsqueda de la ciudad latinoamericana", en UNDA (ed.), 1990, pp. 75-119.
- NELSON, Joan, "The Urban Poor: Disruption or Political Integration in Third World Cities?", en *World Politics*, 22:3 (1970), pp. 393-414.
- NOLASCO, Margarita, "Los tolerados de la colonia 2 de Octubre", en ALONSO (coord.), 1988, t. 2, pp. 243-260.
- NUN, José, "Marginalidad y otras cuestiones", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 4 (1972), pp. 97-128.
- NUN, José, "Presentación", en *Revista Latinoamericana de Sociología*, 5:2 (1969), pp. 174-177.
- NUN, José, "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal", en *Revista Latinoamericana de Sociología*, 5:2 (1969), pp. 178-234.

- NUN, José, Juan Carlos MARÍN y Miguel MURMIS, “La marginalidad en América Latina: informe preliminar”, Informe de Investigación, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, 1968.
- NÚÑEZ, Óscar, *Innovaciones democrático culturales del movimiento urbano popular: ¿hacia nuevas culturas populares?*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1990.
- NYE, Joseph S. y Robert O. KEOHANE, “Transnational Relations and World Politics: A Conclusion”, en *International Organization*, 25:3 (1971), pp. 721-748.
- OCAMPO V., Tarsicio, *México, entredicho del Vaticano a Cidoc, 1966-69: documentos y reacciones de prensa*, Cuernavaca, Centro Inter-cultural de Documentación, 1969.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), *Estudio sobre necesidades de recursos humanos en el campo del planeamiento urbano y regional en América Latina*, Lima, [s.e.], 1971.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CONSEJO INTERAMERICANO ECONÓMICO Y SOCIAL (CIES), *Problemas de la vivienda de interés social*, Washington D.C., Unión Panamericana, 1954.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Prospecto, 1966*, Bogotá, OEA, Departamento de Asuntos Sociales/Cinva, 1966.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Urbanización Boyacá. Una experiencia de práctica interprofesional en vivienda*, Bogotá, Cinva, 1959.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Mesas redondas sobre el aporte de la comunidad en la vivienda. Ayuda mutua y esfuerzo propio (autoconstrucción)*, Bogotá, Cinva, 1959.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Siloé. El proceso de desarrollo comunal aplicado a un proyecto de rehabilitación urbana*, Bogotá, Cinva, 1958.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Centro Interamericano de Vivienda*, Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda, [1955].

- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Lista de nuevas adquisiciones de la Biblioteca. 1ª acumulación anual 1954*, Bogotá, Unión Panamericana, 1955.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) y CENTRO INTERAMERICANO DE VIVIENDA Y PLANEAMIENTO (CINVA), *Prospecto, Centro Interamericano de Vivienda: proyecto 22 - del Programa de Cooperación Técnica de la Organización de los Estados Americanos establecido en Bogotá, Colombia*, Washington D.C., División de Vivienda y Planeamiento, Unión Panamericana, 1953.
- OSZLAK, Óscar, *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*, Buenos Aires, Humanitas, 1991.
- PABLO, Vicente E. de y Marta EZCURRA, *Investigación social en agrupaciones de "Villas Miserias" de la ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Comisión Nacional de la Vivienda, 1958.
- PAIVA, Manuel y GRUPO SALUD POBLACIONAL, *Pasado: victoria del presente*, Santiago de Chile, Grupo Salud Poblacional, 1989.
- PARK, Robert E., "The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in the City Environment", en *American Journal of Sociology*, 20:5 (1915), pp. 577-612.
- PARK, Robert E., "Human Migrations and the Marginal Man", en *American Journal of Sociology*, 33:6 (1928), pp. 881-893.
- PASTRANA, Ernesto, "Historia de una villa miseria de la ciudad de Buenos Aires (1948-1973)", en *Revista Interamericana de Planificación*, 14:54 (1980), pp. 124-141.
- PASTRANA, Ernesto y Mónica THREFALL, *Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)*, Buenos Aires, Sociedad Interamericana de Planificación, 1974.
- PEATIE, Lisa y Jose A. ALDRETE-HAAS, "'Marginal' Settlements in Developing Countries: Research, Advocacy of Policy, and Evolution of Programs", en *Annual Review of Sociology*, 7 (1981), pp. 157-175.
- PERLMAN, Janice E., *The Myth of Marginality. Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*, Berkeley, University of California Press, 1976.
- PERLÓ COHEN, Manuel, "Política y vivienda en México 1910-1952", en *Revista Mexicana de Sociología*, 41:3 (1979), pp. 769-835.
- PERLÓ COHEN, Manuel y Martha SCHTEINGART, "Movimientos sociales urbanos en México: algunas reflexiones en torno a la relación:

- procesos sociales urbanos: respuesta de los sectores populares”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 46:4 (1984), pp. 105-125.
- PETRA, Adriana, “El ‘Proyecto Marginalidad’: los intelectuales latinoamericanos y el imperialismo cultural”, en *Políticas de la Memoria*, 8-9 (2009), pp. 249-260.
- PÍREZ, Pedro, “La formación de investigadores urbanos en América Latina”, en UNDA (ed.), 1990, pp. 9-33.
- POCOROBBA, María de las Mercedes, “Actualización de una revisión sobre la técnica de trabajo social en los NHT”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 277-287.
- POCOROBBA, María de las Mercedes y Ana María MARTINO, “Los operativos sanitarios. Sus alcances y significación. Técnicas dramáticas en psicohigiene: una experiencia grupal”, en HARARI (comp.), 1974, pp. 207-216.
- POLANYI, Karl, *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, Boston, Beacon Press, 2001.
- PONIATOWSKA, Elena, *Fuerte es el silencio*, México, Era, 1982.
- POOL, Ithiel de Sola, “The Necessity for Social Scientists Doing Research for Governments”, en HOROWITZ (ed.), 1967, pp. 267-280.
- PORTANTIERO, Juan Carlos y Miguel MURMIS, “El movimiento obrero en los orígenes del peronismo”, Informe de Investigación, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, 1969.
- PORTES, Alejandro, “Rationality in the Slum: An Essay on Interpretive Sociology”, en *Comparative Studies in Society and History*, 14:3 (1972), pp. 268-286.
- PORTES, Alejandro, “Political Primitivism, Differential Socialization, and Lower-Class Leftist Radicalism”, en *American Sociological Review*, 36:5 (1971), pp. 820-835.
- PORTES, Alejandro, “The Urban Slum in Chile: Types and Correlates”, en *Land Economics*, 47:3 (1971), pp. 235-248.
- PORTES, Alejandro, “Cuatro poblaciones. Informe preliminar sobre la situación y aspiraciones de Grupos Marginados del Gran Santiago”, Informe de Investigación, Universidad de Wisconsin, 1969.
- PROCACCI, Giovanna, “Social Economy and the Government of Poverty”, en BURCHELL, GORDON y MILLER (eds.), 1991, pp. 151-168.
- PROCACCI, Giovanna, “Governing Poverty: Sources of the Social Question in Nineteenth-Century France”, en GOLDSTEIN (ed.), 1994, pp. 206-219.

- PYE, Lucian, "The Political Implications of Urbanization and the Development Process", en BRESSE (ed.), 1969, pp. 401-406.
- QUIJANO, Aníbal, "La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina", en CASTELLS (ed.), 1973, pp. 141-166.
- QUIJANO, Aníbal, "Notas sobre el concepto de marginalidad social", Documento de Trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1967.
- RABE, Stephen, *The Most Dangerous Area in the World. John F. Kennedy Confronts Communist Revolution in Latin America*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1999, e-book.
- RAMÍREZ DÍAZ, Norma, "Poblaciones callampas", tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1957.
- RAMÍREZ SAIZ, Juan Manuel, *El Movimiento Urbano Popular en México*, México, Siglo XXI Editores, 1986.
- RAMÓN, Armando de, *Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una sociedad urbana*, Santiago de Chile, Sudamericana, 2000.
- RAMÓN, Armando de, "La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile, 1920-1970", en *Eure*, 16:50 (1990), pp. 5-17.
- RAMÓN, Armando de y Patricio GROSS, "Algunos testimonios de las condiciones de vida en Santiago de Chile: 1888-1918", en *Eure*, 11:31 (1984), pp. 67-74.
- RATIER, Hugo E., *Villeros y villas miseria*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1971.
- RECKNER, Paul, "Remembering Gotham: Urban Legends Public History, and Representations of Poverty, Crime, and Race in New York City", en *International Journal of Historical Archaeology*, 6:2 (2002), pp. 95-112.
- RÍO RONDANELLI, Emma del, "Del servicio social en la comuna de 'Las Condes'", tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1941.
- RIVERA GODÍNEZ, Cuauhtémoc, "El movimiento estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México: 1969-1983", en ALONSO (coord.), 1988, t. 2, pp. 487-532.
- ROBIN, Ron, *The Making of the Cold War Enemy. Culture and Politics in the Military-Intellectual Complex*, Princeton, Princeton University Press, 2001.
- RODRÍGUEZ, Alfredo (comp.), *Constructores de ciudad*, Santiago de Chile, Sur, 1989.

- RODRÍGUEZ, Alfredo, Vicente ESPINOZA y Hilda HERZER, “Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Peru, Uruguay; Urban Research in the 1990s. A Framework for an Agenda”, en STREN (ed.), 1995, pp. 225-291.
- RODRÍGUEZ KURI, Ariel, *Museo del universo. Los Juegos Olímpicos y el movimiento estudiantil de 1968*, México, El Colegio de México, 2019.
- ROJAS DE LA FUENTE, Sonia, “Estudio comparativo de la situación de 100 familias de la población callampa ‘Areneros’ antes y después de trasladadas a Quinta Bella”, tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1955.
- ROMERO, José Luis, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2001.
- SABLE, Martin H., *Latin American Urbanization. A Guide to the Literature, Organizations and Personnel*, Nueva Jersey, Scarecrow Press, 1971.
- SAFA, Helen I., *The Urban Poor of Puerto Rico. A Study in Development and Inequality*, Nueva York, Holt, Rinehart and Winston, 1974.
- SAFA, Helen I., “The Social Cost of Dependency. The Transformation of the Puerto Rican Working Class from 1960 to 1990”, en FREIDENBERG (ed.), 1995, pp. 75-96.
- SALAZAR, Gabriel, *La violencia política popular en las “Grandes Alamedas”. La violencia en Chile 1947-1987 (Una perspectiva histórico popular)*, Santiago de Chile, LOM Ediciones, 2006.
- SÁNCHEZ, Luis Alberto, “Introduction. Urban Growth and the Latin American Heritage”, en BEYER (ed.), 1967, pp. 1-16.
- SAULL, Richard, *The Cold War and After. Capitalism, Revolution and Superpower Politics*, Londres/Ann Arbor, Pluto Press, 2007.
- SAULL, Richard, “El lugar del sur global en la conceptualización de la Guerra Fría: desarrollo capitalista, revolución social y conflicto geopolítico”, en SPENSER (coord.), 2004, pp. 31-66.
- SCHAEDEL, Richard P., “El tema central del estudio antropológico de las ciudades hispanoamericanas”, en SOLANO (coord.), 1983, pp. 55-88.
- SCHTEINGART, Martha, “Formación y consolidación de un área de estudios sociales en América Latina: el caso de la investigación urbana”, en MENDOZA (comp.), 2000, pp. 400-419.
- SCHTEINGART, Martha, “Urban Research in Mexico, Colombia and Central America: An Agenda for the 1990s”, en STREN (ed.), 1995, pp. 145-221.

- SCOTT, James, *Seeing like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, New Haven/Londres, Yale University Press, 1998.
- SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA-MÉXICO, *Memoria de Vancouver. Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. Vancouver, Canadá, Mayo-Junio*, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.
- SELSER, Gregorio, *Espionaje en América Latina. El Pentágono y las técnicas sociológicas*, Buenos Aires, Iguazú, 1966.
- SIGAL, Silvia, *Intelectuales y poder en la década del sesenta*, Buenos Aires, Punto Sur, 1991.
- SILVERT, Kalman H., "American Academic Ethics and Social Research Abroad: The Lesson of Project Camelot", en *Background*, 9:3 (1965), pp. 215-236.
- SIMPSON, Christopher (ed.), *Universities and Empire. Money and Politics in the Social Sciences During the Cold War*, Nueva York, New Press, 1998.
- SKJELSBÆK, Kjell, "The Growth of International Nongovernmental Organizations in the Twentieth Century", en *International Organization*, 25:3 (1971), pp. 420-442.
- SMITH, Peter H., "Las elecciones argentinas de 1946 y las inferencias ecológicas", en *Desarrollo Económico*, 14:54 (1974), pp. 385-398.
- SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PLANIFICACIÓN (SIAP), *La enseñanza de la planificación en América Latina: informe de la Misión Técnica organizada por la Sociedad Interamericana de Planificación con la ayuda financiera de la Fundación Ford*, San Juan, SIAP, 1961.
- SOLANO, Francisco de, "Urbanización y municipalización de la población indígena", en SOLANO (coord.), 1983, pp. 241-268.
- SOLANO, Francisco de (coord.), *Estudios sobre la ciudad iberoamericana*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1983.
- SOLOVEY, Mark, "Project Camelot and 1960s Epistemological Revolution: Rethinking the Politics-Patronage-Social Science Nexus", en *Social Studies of Science*, 31:2 (2001), pp. 171-206.
- SOTOMAYOR MONSALVE, Hilda, "Fisonomía y valores de una población callampa", tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1958.

- SPENSER, Daniela (coord.), *Espejos de la Guerra Fría: México, América Central y el Caribe*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004.
- SPINRAD, Norman, *Science Fiction and the Real World*, Carbondale/Edwardsville, Southern Illinois University Press, 1990.
- STAVENHAGEN, Rodolfo, "Classes, Colonialism and Acculturation", en HOROWITZ (ed.), 1970, pp. 235-288.
- STEDMAN JONES, Gareth, *Languages of Class. Studies in English Working Class History, 1832-1982*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.
- STEDMAN JONES, Gareth, *Outcast London. A Study in the Relationship between Classes in Victorian Society*, Nueva York, Verso, 2013.
- STOKES, Charles J., "A Theory of Slums", en *Land Economics*, 38:3 (1962), pp. 187-197.
- STONEQUIST, Everett, "The Problem of the Marginal Man", en *American Journal of Sociology*, 41:1 (1935), pp. 1-12.
- STREN, Richard (ed.), *Urban Research in the Developing World. Latin American*, Toronto, University of Toronto, 1995, vol. 3.
- SUDRA, Tomasz Leopold, "Low-Income Housing System in Mexico City", tesis, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1976.
- TAFFET, Jeffrey, *Foreign Aid as Foreign Policy. The Alliance for Progress in Latin America*, Nueva York, Londres, Routledge, 2007, e-book.
- THOMPSON, E. P., *Tradición, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, Barcelona, Crítica, 1979.
- TIRONI, Eugenio, "Debate", *Proposiciones*, 14 (1987), p. 209.
- TIRONI, Eugenio, "Marginalidad, movimientos sociales y democracia", en *Proposiciones*, 14 (1987), pp. 8-20.
- TIRONI, Eugenio, "Pobladores e integración social", en *Proposiciones*, 14 (1987), pp. 64-84.
- TOPALOV, Christian, "De la 'cuestión social' a los 'problemas urbanos': los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo xx", en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 125 (1990), pp. 337-354.
- TOPALOV, Christian, "Hacer la historia de la investigación urbana: la experiencia francesa desde 1965", en CORAGGIO (ed.), 1990, pp. 137-174.

- TOURAINÉ, Alain, “La centralidad de los marginales”, en *Proposiciones*, 14 (1987), pp. 214-224.
- TOURAINÉ, Alain, “La marginalidad urbana”, en *Revista Mexicana de Sociología*, 39:4 (1977), pp. 1105-1142.
- TULCHIN, Joseph S., “The United States and Latin America in the 1960s”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 30:1 (1988), pp. 1-36.
- TUSSIE, Diana, *El Banco Interamericano de Desarrollo*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, 1997.
- ULIÁNOVA, Olga y Eugenia FEDIAKOVA, “Algunos aspectos de la ayuda financiera del Partido Comunista de la URSS al comunismo chileno durante la Guerra Fría”, en *Estudios Públicos*, 72 (1998), pp. 113-148.
- UNDA, Mario (ed.), *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, Quito, Ciudad, 1990, vol. 2.
- UNITED NATIONS-HABITAT (UN-HABITAT), *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, Londres/Sterling, Earthscan, UN-Habitat, 2003.
- UNITED NATIONS-HABITAT (UN-HABITAT), *Urbanization and Development. Emerging Futures*, Nairobi, UN-Habitat, 2016.
- UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID), *Mesa redonda sobre el problema de la vivienda en las urbanizaciones marginales*, Washington D.C., Foundation for Cooperative Housing, 1970.
- UNITED STATES-CONGRESS, *Study of International Housing. Hearings before a Subcommittee of the Committee on Banking and Currency, United States Senate, Eighty-Eighth Congress, First Session, on a Compendium of Papers Prepared for the Study of International Housing*, 22-25 de abril, Washington D. C., US Government Print Office, 1963.
- URBINA MARTÍNEZ, Gilberto, “De discursos y realidades: los habitantes de algunas colonias populares al norte de la Ciudad de México (1875-1929)”, tesis de doctorado en Historia, México, El Colegio de México, 2010.
- URRUTIA, Cecilia, *Historia de las poblaciones callampas*, Santiago de Chile, Quimantú, 1972.
- VALLADARES, Licia do Prado, *A invenção da favela. Do mito de origem a favela.com*, Río de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2005.

- VALLADARES, Licia do Prado y Magda Prates COELHO, *La investigación urbana en América Latina. Tendencias actuales y recomendaciones*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 1995.
- VALLADARES, Licia do Prado y Magda Prates COELHO, "Urban Research in Brazil and Venezuela: Towards an Agenda for the 1990s", en STREN (ed.), 1995, pp. 45-142.
- VALLIER, Ivan, "The Church as a Political Factor in Latin America: With Special Reference to Colombia and Chile by David E. Mutchler", en *American Political Science Review*, 68:2 (1974), pp. 832-834.
- VALLIER, Ivan, "The Roman Catholic Church: A Transnational Actor", en *International Organization*, 25:3 (1971), pp. 479-502.
- VARLEY, Ann, "¿Clientelismo o tecnocracia? La lógica política de la regularización de la tierra urbana, 1970-1988", en *Revista Mexicana de Sociología*, 56:4 (1994), pp. 135-164.
- VEKEMANS, Roger, "Algunos efectos psico-sociales que condicionan el subdesarrollo latinoamericano", en DESAL (ed.), 1969, 8/4-28.
- VEKEMANS, Roger, "Marginalidad, incorporación e integración", en DESAL (ed.), 1969, 9/5-44.
- VÉLEZ-IBÁÑEZ, Carlos G., *La política de lucha y resistencia: procesos y cambios culturales en el México central urbano, 1969-1974*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- VERGARA NAVARRETE, Mario y Juan Astica MASCARÓ, "Antecedentes para la evaluación del problema de las poblaciones callampas en Chile", en CÁMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCIÓN (ed.), 1958.
- VERNAZZA, Jorge, *Para comprender una vida con los pobres: los curas villeros*, Buenos Aires, Editorial Guadalupe, 1989.
- VERNAZZA, Jorge, "Los curas villeros", en *Sociedad y Religión*, 6 (1988), pp. 3-60.
- VIOLICH, Francis, *Cities of Latin America. Housing and Planning to the South*, Nueva York, Reinhold, 1944.
- WALKOWITZ, Daniel J., "The Making of Feminine Professional Identity: Social Workers in the 1920s", en *The American Historical Review*, 95:4 (1990), pp. 1051-1075.
- WALLERSTEIN, Immanuel, "1968, Revolution in the World-System: Theses and Queries", en *Theory and Society*, 18:4 (1989), pp. 431-449.

- WARD, David, *Poverty, Ethnicity and American City, 1840-1925. Changing Conceptions of the Slum and The Ghetto*, Nueva York, Cambridge University Press, 1989.
- WARD, David, "The Victorian Slum: An Enduring Myth", en *Annals of the Association of American Geographers*, 66:2 (1976), pp. 323-336.
- WARD, Peter M., "Social Welfare Policy and Political Opening in Mexico", en *Journal of Latin American Studies*, 25:3 (1993), pp. 613-628.
- WARD, Peter M., *México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano*, México, Alianza Editorial, 1991.
- WARD, Peter M., "Political Pressure for Urban Services: The Response of Two Mexico City Administrations", en *Development and Change*, 12:3 (1981), pp. 379-407.
- WARD, Peter M., "The Squatter Settlement as Slum or Housing Solution: Evidence from Mexico City", en *Land Economics*, 52:3 (1976), pp. 330-346.
- WARE, Carolina F., *El servicio social y la vivienda*, Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda, 1953.
- WESTAD, Odd Arne, *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008.
- WHITE, Lucía y Morton Gabriel WHITE, *El intelectual contra la ciudad*, Buenos Aires, Infinito, 1967.
- WILSON, Lawton Albert, *Voice of the Villas. Socio-Economic Analysis of the Residents of Villas in Parque Almirante Brown, Buenos Aires, Argentina*, Washington D.C., Foundation for Cooperative Housing, 1965.
- ZICCARDI, Alicia, "De la ecología urbana al poder local (cinco décadas de estudios urbanos)", en *Revista Mexicana de Sociología*, 51:1 (1989), pp. 275-306.
- ZICCARDI, Alicia, "El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la ciudad de Buenos Aires (1973-1976)", en *Revista Mexicana de Sociología*, 46:4 (1984), pp. 145-172.
- ZICCARDI, Alicia, "Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta", en *Revista Mexicana de Sociología*, 45:1 (1983), pp. 45-67.

ZICCARDI, Alicia, "Políticas de vivienda y movimientos urbanos. El caso de Buenos Aires (1963-1973)", Informe final de investigación, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella, 1977.

## CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES

1. Eduardo Carvajal, “*Agarrando Pueblo* (Dir. Carlos Mayolo y Luis Ospina)”, Cali, 1978, CEC, contacto BN-3. 2. “La batalla por el espacio”, portada de la revista *Vea* (Santiago de Chile), 11 de mayo de 1961. 3. AH-UNC, C, Informe final Siloé, fotografía en blanco y negro. 4. Ilustración tomada de *Parque Almirante Brown, conjunto urbano Lugano I-II* (Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda, 1973), s.p. 5. Bibi de Vicenzi O., “Tomas de terrenos”, Santiago de Chile, 7 de mayo de 1967. Fotografía en blanco y negro: 23.3 x 17 cm, MHN, Fc-10301. 6. Ilustración tomada de Adriana Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor* (Santiago de Chile, Fundación de Viviendas de Emergencia, 1950), s.p. 7. Fotografía tomada de Hilda Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores de una población callampa” (tesis, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1958), s.p. 8. Rafael Sánchez, *Las Callampas*, Santiago de Chile, [1958]. Película en blanco y negro 16 mm, 19 min, PUC-CL, AF. 9. UCC, M, CM, carpeta Villas de Retiro, 1965-1989. 10. Ricardo Alventosa, “Plan de erradicación de villas de emergencia”, Buenos Aires, 1968. Película a color: 35 mm, 15 min, AGN-AR, Acervo Fílmico, núm. 544. 11. UCC, M, CM, Archivo Carlos Mugica. 12. Casasola, “Adolfo López Mateos y comitiva entre aglomeración en un solar”, México D.F., 7 de marzo de 1961. Fotografía en blanco y negro: 5.1 x 7.6 cm. Fototeca Nacional, Fondo Archivo Casasola, 239911. 13. “Iztacalco: política de tierra arrasada”, *Punto Crítico* (México), 15-30 de febrero de 1976, p. 13. 14. “El Bloque Urbano de Colonias Populares del Valle de México refuta a

Hank González y define su organización”, México D.F., 16 de marzo de 1977, ENAH, *R, Cencos*, caja 0198, Comunicación Cencos no. 11-77.

**15.** Alejandra Islas, José Luis González Ramírez y Jorge Prior, *Iztacalco, Campamento 2 de Octubre*, México, 1975-1978. Película en blanco y negro: 16 mm, 45 min, UNAM, *F*.



*Urbanización y revolución en América Latina:  
Santiago de Chile, Buenos Aires y México (1950-1980)*  
se terminó de imprimir en enero de 2023,  
en los talleres de Jair Gerardo Seres Hernández,  
ubicados en Esmeralda 100-303, col. Valle Escondido,  
14600, Tlalpan, Ciudad de México, México.  
Portada: Pablo Reyna.  
Composición tipográfica  
y cuidado de la edición: Logos Editores  
bajo la supervisión de la Dirección de Publicaciones  
de El Colegio de México.  
La edición consta de 250 ejemplares.

## CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

*Urbanización y revolución en América Latina* estudia, desde el punto de vista histórico, el problema clásico de las ciencias sociales acerca del significado político de las masas urbanas, es decir, la disyuntiva de si los cambios sociales suscitados por la urbanización de América Latina y la transferencia de millones de personas del campo a la ciudad implicaban una amenaza capaz de subvertir el orden social capitalista o si podían ser empleados para asegurar la continuidad del sistema en una situación de transformación acelerada de la sociedad. La obra es una historia sobre las tecnologías sociales que se pusieron a prueba en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México frente a los dilemas planteados por la emergencia de las masas urbanas en la segunda mitad del siglo xx. Es una historia social de las ciencias sociales, pero en el sentido de saberes aplicados, puestos a prueba, reconstruidos y cuestionados cuando se ponen en juego, de forma contingente, con el saber histórico de las luchas urbanas. Así, ésta no es una historia de la ciencia y la técnica o de la formación de los campos relativamente autónomos del conocimiento que se ocupan de las ciudades en un sentido estricto, sino de cómo el saber se produce, se reordena y se pone en cuestión cuando se convierte en un método para gestionar el cambio social escenificado en los vecindarios urbanos. Esta preocupación por la gestión del cambio social está delimitada, en la época de la Guerra Fría, por la pregunta sobre la relación entre urbanización y revolución en el Tercer Mundo.

ISBN: 978-607-564-418-9



**C** EL COLEGIO  
**M** DE MÉXICO



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA