



CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

Urbanización y Revolución

Técnica y política en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México (1950-1980)

Tesis de Doctorado en Historia

Por Óscar Calvo Isaza

Director

Ariel Rodríguez Kuri

Ciudad de México, 2013



CENTRO DE ESTUDIOS HISTÓRICOS

PRESIDENTE

PRIMER VOCAL

VOCAL SECRETARIO

Contenido

Reconocimientos	3
Introducción	5
Técnica y política	6
La investigación urbana	12
El método y las fuentes	19
1. Ciencias sociales, masificación y revolución	27
1.1. El margen y el centro	29
1.2. Tres perspectivas sobre los pobladores de Santiago	40
1.3. Marginalidad y autoritarismo en Buenos Aires	48
1.4. Participación política, Estado y pobreza urbana en México	55
Conclusión	64
2. Organizaciones trasnacionales y urbanización	69
2.1. Vivienda social y desarrollo de la comunidad	71
2.2. Financiación para la vivienda y el desarrollo urbano	81
2.3. La investigación y la planificación urbanas	92
Conclusión	102
3. La banda misionera: religión y política urbana	107
3.1. Misión urbana y mundo neopagano	109
3.2. Tecnopastoral urbana	121
3.3. El proyecto marginalidad	130
3.4. Mundo neopagano y movimientos sociales urbanos	137
Conclusión	144

4. La batalla por el espacio: los pobladores de Santiago	147
4.1. El Barrio Chino de Las Condes	148
4.2. Los Sin Casa	161
4.3. La primera toma	174
4.4 La segunda toma	187
Conclusión	203
5. ¡No somos Marginales! Autoritarismo y resistencia en las villas de Buenos Aires	207
5.1. Erradicación y modernismo autoritario en Buenos Aires	208
5.2. Tecnologías sociales e integración forzada a la vida urbana	217
5.3. Organización vecinal	235
5.4. Los curas villeros	241
5.5. Los villeros de Perón	249
5.6. Terror y resistencia	263
Conclusión	273
6. Colonos, urbanización y política en Ciudad de México	277
6.1. La formación del hábitat popular	278
6.2. Conflictos y negociación política	286
6.3. El Movimiento Restaurador de Colonos	292
6.4. Organizaciones democráticas revolucionarias	299
6.5. La Colonia Rubén Jaramillo y el Frente Popular Independiente	307
6.6. El Campamento 2 de Octubre	312
Conclusión	330
Conclusión	333
Fuentes y bibliografía	339
Fuentes manuscritas	339
Fuentes visuales	340
Periódicos y Revistas	341
Bibliografía	342

Reconocimientos

Este trabajo fue posible por el apoyo del Instituto Internacional de Historia Social con sede en Ámsterdam, que facilitó los recursos para la investigación en Buenos Aires, Ciudad de México, Santiago de Chile y Washington D.C. entre 2006 y 2008. La Secretaría de Educación Pública de México, el Instituto de Investigaciones Históricas de las Revoluciones 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 Santiago de Chile. En Argentina, fue acogido generosamente por la Secretaría de Comunidades Autogestionadas. La Universidad de Antioquia me concedió una licencia para terminar la redacción de esta tesis doctoral entre 2012 y 2013.

Introducción

“There are those who see Latin American cities as citadels of privilege whose walls might be reinforced rather than eroded by mere planning, in the North American sense; [...] and at the very moment when Latin America seems on the way to becoming massified and megalopolized, humble, unaided single men and their families —squatters, for example, more importantly than *guerrilleros*— are suddenly visible as the most significant architects (in the literal and extended meaning) of the changing societies. If we could learn the lesson, it is the squatter community which will teach us how the culture of poverty can become livable, just as the guerrilla band has taught us the importance of nuclear power”.

Richard M. Morse¹

Las palabras “peligro”, “agitación”, “desorganización”, “crisis”, “caos”, “revolución”, “explosión” y “desafío” empleadas para describir la urbanización en el “Tercer Mundo”, proveen un ejemplo poderoso de las concepciones contemporáneas sobre el riesgo global.² Tanto la “explosión” demográfica y urbana como la explosión de la bomba atómica significan una amenaza para la supervivencia de la especie humana: “Se ha creado, existe y debe resolverse —sentenciaba la primera conferencia global sobre el Hábitat en 1976— lo que se ha dado en llamar ‘una crisis de organización social y de la civilización misma’”.³ Este trabajo busca estudiar cierto tipo de tecnologías que están relacionadas con los problemas de la organización social, es decir, que intentan acoplar técnica y política para la intervención del hábitat popular en las ciudades latinoamericanas. Es una historia sobre las tecnologías sociales que se pusieron a prueba en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México frente a

¹ Richard Morse, “Planning, History, Politics”, *Latina American Urban Policies and the Social Sciences*, eds. John Miller y Ralph Gajenheimer (Beverly Hills, Ca.: Sage Publications, 1971) 189.

² Richard P. Schaedel, “El tema central del estudio antropológico de las ciudades hispanoamericanas”, *Estudios sobre la ciudad Iberoamericana*, coord. Francisco de Solano (Madrid: CSIC, 1983) 59, nota 8.

³ México-Secretaría de la Presidencia, *Memoria de Vancouver. Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. Vancouver, Canadá —Mayo-Junio de 1976* (México: Secretaría de la Presidencia, 1976) 31-32.

los dilemas planteados por la emergencia de las masas urbanas en la segunda mitad del siglo XX. Aquí ensayo hacer 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, en la historia de las ciudades. No es una historia de la ciencia o formación de los campos relativamente autónomos que se ocupan de las ciudades en un sentido estricto, sino de cómo el conocimiento 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 preocupación sobre la relación entre urbanización y revolución.

Técnica y política

En las últimas décadas, a partir de una concepción genealógica de los objetos de conocimiento y su relación con el poder se ha llegado a reconocer como construcciones históricas diferentes categorías que permiten la intervención y el conocimiento científico y social en la modernidad.⁴ Esto es especialmente relevante para los sistemas que buscan administrar o gestionar la vida y la población a partir de ciertos saberes y dispositivos técnicos que suponen un ejercicio del poder. Arturo Escobar ha analizado las nociones de desarrollo y subdesarrollo como parte de un discurso del poder que construye una imagen del Tercer Mundo plagada por la pobreza y el hambre. El desarrollo es un discurso cifrado en la economía y la sociología, corporizado por especialistas y organizaciones, que conjugó observaciones, formas de entender e intervenir en el mundo con objetos, conceptos, teorías y métodos interrelacionados.⁵ La historia del desarrollo y el Tercer Mundo tienen su propia genealogía en la gestión del conflicto social por las sociedades filantrópicas y los reformadores del siglo XIX, así como por las instituciones de asistencia pública del Estado de Bienestar del siglo XX que prestaban sus servicios a través de sistemas impersonales. Después de la Segunda Guerra Mundial esta historia de lo social tendrá continuidad en otros contextos, con la emergencia de la urbanización como riesgo global y el despliegue de las organizaciones transnacionales.

En la historia urbana esta forma de construcción de lo social ha sido estudiada a través del concepto de habla inglesa *slum*, cuya revisión historiográfica lo vincula con la observación antropológica de las ciudades en América Latina. Las investigaciones históricas comparadas han revelado que la asociación de los inmigrantes recientes con agentes políticos perturbadores —aparejada de reiteradas quejas sobre las condiciones de segregación socioespacial en el *slum*— constituye una atribución común de los observadores aplicada a un sinnúmero de vecindarios urbanos.⁶ En el mismo sentido apuntan las observaciones con datos arqueológicos de

⁴ Michel Foucault, "Crítica y Aufklärung", *Revista de Filosofía-ULA* 8 (1995): 5-30.

⁵ Arturo Escobar, *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo* (Caracas: el perro y la rana, 2007) 81-82.

⁶ David Ward, "The Victorian Slum: An Enduring Myth", *Annals of the Association of American Geographers* 66.2 (1976): 323-336.

los contextos industriales urbanos de los siglos XIX y XX.⁷ Esto aplica no solo al concepto *slum* como tal sino a los dispositivos y géneros discursivos con los cuales comenzó a ser abordada la problemática desde el siglo XIX, cuando el hedor, el hacinamiento y la perversión moral del pobre urbano fueron los principales motivos para el periodismo sensacional, el naturalismo y el realismo literarios.⁸ En el mismo contexto, se ha propuesto una correlación constante entre la publicidad burguesa dedicada a los bajos mundos, los esfuerzos para incrementar la presencia de las organizaciones de asistencia filantrópica en comunidades, los desalojos forzados de vecindarios y los procesos de renovación urbana. Medidas, medias y encuestas fueron aplicadas a diferentes grupos urbanos por la estadística moral y las tecnologías del riesgo, la antropología criminal, la antropometría, la eugenesia y la psicología de las multitudes, así como luego lo harán la psicología social y la sociología urbana.⁹ La información proporcionada por estas fuentes —de carácter cuantitativo referente a sanidad, alimentación, vivienda y salario— 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 y control de los pobres urbanos.¹⁰

La masificación de las ciudades latinoamericanas fue un fenómeno generalizado tras la crisis económica mundial de 1929, pues, como señaló José Luis Romero,

“De pronto pareció que había mucha más gente, que se movía más, que gritaba más, que tenía más iniciativa; más gente que abandonaba la pasividad y demostraba que estaba dispuesta a participar como fuera en la vida colectiva. La masificación conllevaría un principio de anomia, marginalidad o de organización social producidas por el proceso de adaptación de los inmigrantes campesinos a la vida urbana”.¹¹

Según Romero, con la masificación de las ciudades latinoamericanas se configuraron dos mundos o dos sociedades enfrentadas, una de las cuales estaría escenificada en las casas de vecindad, los barrios periféricos o marginales.¹² Sin embargo, la investigación histórica comparada permite reconocer que las mismas características de aislamiento, indignidad y desorganización social del pobre fueron observadas en diversas ciudades del orbe desde mediados del siglo XIX. Esta observación estuvo basada en la determinación del medio geográfico sobre la subjetividad y el comportamiento colectivo, que esquematizó una realidad compleja, dinámica y

⁷ Rebecca Yamin, “From Tanning to Tea: The Evolution of a Neighborhood”, *Historical Archaeology* 35.3 (2001): 1-5; Alan Mayne and Tim Murray, “The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland”, *The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland*, ed. Alan Mayne and Tim Murray (Cambridge, U. K: Cambridge University Press, 2001) 1-7.

⁸ Paul Reckner, “Remembering Gotham: Urban Legends Public History, and Representations of Poverty, Crime, and Race in New York City”, *International Journal of Historical Archaeology* 6.2 (2002): 95-112.

⁹ Armand Mattelart, *La invención de la comunicación* (México: Siglo XXI, 1995) 279-319.

¹⁰ David Ward, *Poverty, Ethnicity and American City. 1840-1925. Changing Conceptions of the Slum and Ghetto* (New York: Cambridge University Press, 1989) 5.

¹¹ José Luis Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2001) 319.

¹² Romero 331 y 357.

heterogénea de los asentamientos populares urbanos.¹³ Como los *slums*, las barridas, las favelas, las callampas, las villas miseria, los tugurios, etcétera, no son espacios de una sociedad dual o paisajes de otros mundos sino construcciones simbólicas de la publicidad burguesa, que buscaron definir un ámbito de intervención y conocimiento fundamental para el poder frente al fenómeno de masificación de las ciudades del mundo industrial.¹⁴ En esta investigación trabajo sobre la construcción de ese mismo objeto simbólico en la segunda mitad del siglo XX. En este periodo la transformación demográfica en América Latina aparece como un problema que tiene implicaciones sobre la evolución de las poblaciones humanas y puede poner en jaque el equilibrio ecológico del planeta. La denominada “explosión urbana” comparte, pues, la misma textura del discurso sobre el desarrollo, el subdesarrollo y la pobreza característicos de la imaginaria sobre el Tercer Mundo. Sin embargo, el problema específico es 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 como estrategias para asegurar la continuidad del sistema en una situación de transformación acelerada de la sociedad. La observación sobre la relación entre urbanización y revolución puede entenderse de manera clara como parte de la Guerra Fría, en la medida que el conflicto entre la Unión Soviética y los Estados Unidos se trasladó paulatinamente desde Europa hacia los países descolonizados. Los habitantes urbanos del Tercer Mundo fueron entrevistados como un punto clave para dirimir la disputa entre comunismo y capitalismo. En América Latina, el área con el cambio demográfico y la urbanización más rápidos del planeta entre 1950 y 1980, la multiplicación de asentamientos periféricos y la masificación de las ciudades fueron observadas como un fenómeno peligroso y disruptivo. Así, los asentamientos urbanos en América Latina traducidos y clasificados por los hablantes anglófonos como *slums* se convierten en un objeto de investigación comparado y espacios de gestión del cambio social por organizaciones transnacionales gestadas después de la Segunda Guerra Mundial.

El método genealógico es fundamental para entender la definición de los objetos y reconocer cómo a partir de ellos fue posible construir un modo de intervención, un saber o una tecnología que llegaron a configurar los grupos sociales y a transformar los cuerpos de las personas. Pero también es necesario descubrir las zonas de incertidumbre y entender las contradicciones y los errores a los que están expuestos los valores más puros del conocimiento, la tecnología y el poder cuando son puestos en práctica. Desde un punto de vista centrado en los discursos y en la ininteligibilidad del conocimiento instrumental, esto es, dirigido a los objetos, el poder parece imposible de ser contestado en la práctica cotidiana por sujetos y organizaciones, en especial si estos ocupan un lugar subordinado en términos de clase, género o etnia en la sociedad. Como lo planteó E. P. Thomson en su crítica de la sociología del desarrollo: “Lo que necesita decirse no es que una forma de vida es

¹³ Ward, “The Victorian” Slum” 323-336.

¹⁴ Licia do Prado Valladares, *A invenção da favela. Do mito de origem a favela.com* (Rio de Janeiro: FGV, 2005) 55-63.

mejor que otra, sino que es un punto de un problema mucho más profundo; que el testimonio histórico no es sencillamente uno de cambio tecnológico neutral e inevitable, sino también de explotación y resistencia a la explotación; y que los valores son susceptibles de ser perdidos y encontrados”.¹⁵ Una historia concentrada en la coherencia de los sistemas simbólicos aparece así ligada al hermetismo, esto es, a la tendencia de observar la cultura o el conocimiento como algo puro, redondo, incontaminado, que puede reproducirse de forma casi automática e impersonal, en lugar de reconocer contradicciones, cambios, porosidades y posibilidades de contestación en la sociedad.¹⁶

En términos urbanos, lo anterior puede ilustrarse a través de la dualidad propuesta por James Scott entre las ciudades históricas y orgánicas medievales y las ciudades utópicas modernas, planificadas y construidas por el poder estatal. Su perspectiva crítica parte de una distinción sobre la posición relativa de los observadores: una ciudad puede ser esquematizada desde el punto de vista del plano o la estadística y otra ciudad puede ser experimentada desde la perspectiva de los hombres y las mujeres que interactúan en las esquinas de las calles de la ciudad.¹⁷ Scott ha puesto en evidencia el fracaso del proceso de racionalización total de la ciudad a través de la planificación y su apuesta de un cambio radical en el orden urbano que debería prefigurar el nuevo orden de la sociedad. Su estudio sobre las políticas urbanas y el proceso de urbanización ha privilegiado la crítica de una concepción de la ciudad formulada en términos tecnológicos por grupos de especialistas y puesta en práctica por el poder de un Estado modernizador. También ha observado el carácter autoritario de las políticas urbanas basadas en concepciones abstractas y formalizaciones geométricas, su búsqueda de un orden inteligible para los fines de los agentes del Estado y la negación de la historicidad y las diferencias de las comunidades implicadas en los planes urbanísticos. La distinción sobre la posición relativa del observador evidencia la fisura de los proyectos modernizadores y los dispositivos del conocimiento social que han buscado identificar la forma espacial con el orden social o que han intentado limitar la experiencia social en términos normativos.¹⁸ En su pionera antropología de la modernidad en Brasilia, James Holston había criticado también la concepción utópica de la ciudad modernista, la centralización del poder y la burocratización progresiva de la vida social, pero no contrapuso de forma rígida la ciudad racionalizada por el plano a la ciudad no planificada de la periferia, sino que buscó entender su organización a partir de la historia de las relaciones entre diferentes grupos sociales del Brasil. Holston había mostrado que los procesos de organización colectiva y de resistencia local, la construcción plural e histórica de espacio urbano en las “ciudades libres” — las ciudades “rebeldes”— construidas por los pobladores urbanos en la periferia, no

¹⁵ E. P. Thompson, *Tradicón, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial* (Barcelona: Crítica, 1979) 289. El fragmento citado corresponde al ensayo “Time, Work-Discipline, and Industrial Capitalism”, *Past & Present* 38 (1967): 56-97.

¹⁶ “William H. Sewell Jr., “The Concept(s) of Culture”, *Beyond the Cultural Turn*, ed. Victoria E. Bonell and Lynn Hunt (Berkeley: University of California Press, 1999) 35-59.

¹⁷ James Scott, *Seeing like a state. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* (New Haven and London: Yale University Press, 1998) 53-63 y 132-134.

¹⁸ Scott 119-125.

podían entenderse en su contexto histórico sin tener en cuenta la planificación urbana, de manera que posibilidades de subversión y transformación del *status quo* estaban cifradas en las premisas y paradojas del programa desarrollista y modernizador del Estado.¹⁹

Las críticas al papel del Estado en la construcción del espacio urbano han sido desarrolladas en referencia a los Estados poscoloniales. Pero también se ha notado que las potencias coloniales experimentaron primero estos dispositivos de legibilidad y control social con sus propios ciudadanos, especialmente en los vecindarios de los trabajadores de las grandes ciudades industriales.²⁰ En América Latina la búsqueda permanente de legibilidad por parte del Estado constituyó un motivo común de los proyectos de intervención en las ciudades desde la época de la Ilustración —aunque en Hispanoamérica este proceso se sobrepuso al diseño en damero, racional, de las ciudades hispánicas del siglo XVI—, cuando el proceso de centralización política y la metáfora de la ciudad como máquina aparecieron en escena. Dispositivos como los censos, las nomenclaturas, los planos urbanos y las taxonomías sociales, así como los programas de alineación de calles, saneamiento y remodelación urbanos fueron empleados sucesivamente por las monarquías ibéricas desde finales del siglo XVIII, los gobiernos oligárquicos en la segunda mitad del siglo XIX y los gobiernos o dictaduras populistas de la primera mitad del siglo XX. A su vez, los pobladores urbanos han desplegado diferentes formas de resistencia y movilización social —a veces el motín callejero, otras la organización territorial de base y más a menudo la evasión de censos y otras medidas administrativas— frente a los dispositivos de control social desplegados por el Estado que afectan a los asentamientos y las comunidades ciudadanas.²¹

De acuerdo con la experiencia histórica de Europa occidental y Estados Unidos, así como de algunas premisas teóricas —la capacidad de reproducción autónoma de la actividad cognitivo instrumental de los funcionarios—, cabría suponer la necesaria expansión del aparato del Estado y de los dispositivos de legibilidad que aseguran un mayor control social a partir de una burocracia centralizada. Bajo esta óptica los asentamientos de los habitantes urbanos, en especial aquellos construidos a través de invasiones de tierras o urbanizaciones irregulares, quedarían por fuera de los planes y la acción del Estado. Sin embargo, hay suficientes evidencias para señalar que este supuesto puede ser debatido para la historia de la urbanización en América Latina durante la segunda mitad del siglo XX.²² De hecho, los estudiosos de la urbanización en América Latina han sostenido una hipótesis opuesta, según la cual los asentamientos de pobladores urbanos “son la forma urbana, aportada por el Estado, indirecta o directamente, donde vive una

¹⁹ James Holston, *The Modernist City: an Anthropological Critique of Brasília* (Chicago: University of Chicago Press, 1989) 5 y 314-318.

²⁰ Mattelart 279-319.

²¹ Romero 119-319.

²² José Luis Coraggio, “Dilemas de la investigación urbana desde una perspectiva popular”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, v. 3, ed. José Luis Coraggio (Quito: Ciudad, 1990) 317-343.

proporción creciente de la población trabajadora en las ciudades latinoamericanas”.²³ 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 la forma urbana, pero en condiciones de interdependencia con respecto a la política estatal y estrechamente ligados al sistema político.²⁴ La forma urbana de los asentamientos de los pobladores, desarticulada en términos funcionales, ajena a los principios de planificación urbanística y construida de manera fragmentaria, es un producto histórico concreto de esos procesos de negociación con el poder.

La concepción de un proceso de racionalización urbana de la mano de Estados modernizadores no corresponde con la experiencia urbana de América Latina. Con excepciones puntuales, las transformaciones sociales producidas por la urbanización fueron gestionadas sobre todo a través de instrumentos políticos, sustentados en la interacción cotidiana y no solo en la comunicación a través de un sistema burocrático impersonal. Sin embargo, también vale señalar que durante la segunda mitad del siglo XX se produjeron notables innovaciones técnicas y burocráticas en la gestión de las transformaciones sociales en las ciudades. Ambas perspectivas, negociación política y administración tecnocrática, estuvieron presentes en la transformación urbana de América Latina. Al respecto, dos asuntos merecen especial atención. Por una parte, el desplazamiento de los programas de investigación e intervención urbana desde el aparato tecnocrático del Estado hacia las organizaciones transnacionales. Por la otra, los procesos complementarios —y contemporáneos— de descentralización, organización y autogestión por parte de las comunidades como componentes esenciales de las políticas urbanas. Este trabajo se ocupa, precisamente, de estudiar comparativamente diversos programas de investigación e intervención sobre los asentamientos urbanos populares, escenificados en Ciudad de México, Santiago de Chile y Buenos Aires entre 1950 y 1980. Además de considerar las experiencias desarrolladas de acuerdo con una concepción de la ciudad formulada en términos tecnológicos, propone incluir en su reflexión una amplia gama de experiencias planteadas en términos de organización. Por una parte, indaga los programas que buscan estimular los procesos de organización social en las comunidades y su participación en los proyectos de desarrollo urbano, conservando ó transformando selectivamente las formas de organización local. Por otra parte, rastrea la creciente actividad de diversas organizaciones transnacionales, muchas de ellas con una capacidad de comunicación que trasciende los límites de los Estados nacionales, en la financiación, sistematización e implementación de políticas sobre desarrollo urbano. Este enfoque señala la emergencia de una concepción mixta de la ciudad formulada en términos técnicos y organizacionales, que significa una readecuación del papel del Estado en la

²³ Manuel Castells, *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos* (Madrid: Alianza Editorial, 1986) 294-295.

²⁴ Wayne A. Cornelius, *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política* (México: Fondo de Cultura Económica, 1980); Vicente Espinoza, “Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987”, *Eure* 24.72 (1998): 71-84; Alicia Ziccardi, “Políticas de vivienda y movimientos urbanos. El caso de Buenos Aires (1963-1973)” (Informe Final de Investigación, Instituto Torcuato Di Tella, 1977).

sociedad y una mayor participación de la organización social local en los programas de desarrollo urbano. Así, más que insistir en la crisis de la concepción de planificación centralizada, cuestiona cómo se llegó a concebir que los sistemas autogobernados, descentralizados, podían ser más eficientes para la gestión de las transformaciones sociales.²⁵ Esto implica preguntar cómo diversas alternativas con respecto al poder del Estado fueron apropiadas e instrumentalizadas como nuevos medios de disciplina y control social en las ciudades. Paradójicamente, como en el caso de otras formas del modernismo, esto significó encontrar una solución de continuidad a través del cambio o, si se quiere, una respuesta conservadora a los desafíos propuestos por la transformación acelerada —prevista entonces como potencialmente revolucionaria— de la sociedad.²⁶

La investigación urbana

Cuando la urbanización apareció como problema de investigación en América Latina, hacia 1960, el conocimiento histórico multiplicó las fuentes para comparar las concepciones contemporáneas de la ciudad. El estiramiento de las nociones temporales, así como la multiplicación de estudios que permitían acercamientos a sistemas sociales y asentamientos concretos, estuvo acompañado después de la Segunda Guerra Mundial por el ensanchamiento de la noción de mundo forjada en Europa. Con el proceso de descolonización europea en Asia y África, confluyó la conjura de los mundos posibles del pasado con un conocimiento más agudo de los procesos contemporáneos de urbanización y poblamiento en otros continentes. Tanto la “explosión bibliográfica” de los estudios urbanos, como la “explosión demográfica y urbana” que intentaba explicar, se producían en un escenario de simultaneidad.²⁷

Hoy, medio siglo después de la “explosión bibliográfica”, una marcada especialización disciplinaria y la complejización creciente de las propias ciudades hacen impensable un dominio riguroso de la bibliografía existente. Aquí no me voy a referir a los estudios específicos sobre la ciudad sino a la valoración retrospectiva de la investigación urbana en América Latina, en un nivel más próximo al que opera la propia historiografía. La observación de la observación de los estudios urbanos tiene su propia historia y presenta al menos tres matrices definidas para la emergencia y consolidación de las investigaciones sociales entre las décadas de 1950 y 1980. La primera matriz fue definida por la necesidad de contar con examinadores externos para la supervisión de las instituciones y los proyectos financiados por organizaciones transnacionales. Está asociada con la noción de misión y la figura del consultor que realiza una encuesta rápida en el terreno (*survey*), función asignada por organizaciones transnacionales que, a su vez, han institucionalizado una serie de

²⁵ John F.C. Turner, *Housing by people: towards autonomy in building environments* (London: Marion Boyars, 1976) 83.

²⁶ Jeffrey Herf, *El modernismo reaccionario. Tecnología, cultura y política en Weimar y el Tercer Reich* (México: Fondo de Cultura Económica, 1984) 17-49.

²⁷ Rolando Mallafe, “Urban Studies: A Bibliographic Explosion”, *Journal of Interamerican and World Affairs* 17.1 (1975): 101-108.

prácticas para ser examinadas por otros observadores. La segunda matriz resulta de sucesivas diferenciaciones internas en el seno de los grupos de especialistas: urbanistas del plano regulador y planificadores económico sociales, “técnicos” y “teóricos”, técnicos que trabajan en el seno de las instituciones del Estado y académicos que trabajan en las universidades, planificadores tecnócratas y planificadores “comprometidos”, técnicos y sociólogos. Esta diferenciación permitió definir una posición crítica para observar las posiciones de los técnicos y los investigadores sociales con relación al Estado. La tercera matriz quedó definida a través de la participación reflexiva de los sacerdotes católicos o activistas radicales de izquierda en los procesos organizativos de las comunidades de base y en los movimientos sociales urbanos. Por medio de una operación trascendental el pastor se escinde de su propia posición histórica y se convierte en un momento dado en observador crítico de sí mismo en el proceso de organización y movilización colectivas. Tal valoración introspectiva, en términos de análisis, reflexión y eficacia de la jornada de lucha, hace posible situar las posiciones de observadores externos en relación con las posiciones de diferentes grupos y personas en las comunidades. Se trata de posiciones en el tiempo: quienes hacen una consultoría pueden ser objeto de observación, los académicos más comprometidos pueden convertirse en tecnócratas y los pastores pueden advenir en jefes; y sobre todo, estos observadores, de tiempo en tiempo, pueden estar en distintas posiciones y observar de cierta manera desde diferentes posiciones.

En un plano más concreto, la observación comparativa ha privilegiado la primera alternativa, en la medida que es posible abstraer las posiciones singulares de los especialistas frente a múltiples Estados y un sinnúmero de comunidades. Un primer ejemplo nos muestra la relación del observador con el viajero, el extranjero, como es el caso de Francis Violich, quien realizó un *survey* (1941-1942) de diez meses —financiado por la Fundación Columbia de San Francisco— sobre los problemas de la vivienda y la planificación urbana en México, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Su trabajo, considerado pionero en la investigación urbana sobre América Latina en los Estados Unidos, preguntaba qué podían aprender los estadounidenses sobre el urbanismo latinoamericano y los latinoamericanos de la planificación urbana estadounidense. Su observación se basó en la compilación de material bibliográfico, documental, fotográfico y cartográfico, entrevistas con técnicos y funcionarios, observación de las instituciones gubernamentales y facultades universitarias, visitas a zonas arqueológicas, proyectos de vivienda y fábricas de materiales de construcción, reconocimiento de las obras del urbanismo moderno y expediciones (*slumming*) a los asentamientos populares de las grandes ciudades en América Latina. Además de observaciones agudas sobre la diferencia entre el urbanismo latinoamericano y el *planning* estadounidense, la actividad comprometida de los arquitectos con las políticas de los Estados, la escasa especialización de los técnicos locales y la poca participación ciudadana en los programas de renovación urbana, Violich propuso un plan completo de cooperación técnica Norte/Sur que fue parcialmente adoptado como parte de la política

interamericana en los años siguientes.²⁸ Otro es el caso de una misión de la Sociedad Interamericana de Planificación (Siap) que durante 1960 realizó una encuesta relámpago en las instituciones docentes y oficinas públicas de una decena de países para presentar la primera valoración sobre la necesidad de institucionalizar los estudios urbanos y regionales y de distinguir claramente la planificación urbanística de la planificación económica en América Latina.²⁹ Financiada por la Fundación Ford en el marco del proyecto independiente Resources for the Future, esta misión tuvo como correlato la encuesta sobre el estado del arte de los estudios Urbanos y Regionales en Estados Unidos (1959 y 1963), realizada por las mismas organizaciones entre 244 grupos de trabajo y 99 instituciones de alto nivel (y entre las cuales solo la Universidad de California, Berkeley, tenía un programa de investigación dirigido por Francis Violich sobre desarrollo urbano en América Latina).³⁰ En Estados Unidos, algunos estudios sobre el desarrollo urbano en el área fueron financiados en los años sesenta por la Fundación Ford en la Universidad de California, con énfasis en sociología y planificación urbano/regional, y la Universidad de Yale, con énfasis en historia, antropología y geografía. A su vez, estas y otras universidades estadounidenses que incursionan en el área, desplegaron misiones de observación para la creación o fortalecimiento de los centros universitarios de sociología y de los primeros centros de estudios urbanos en Perú, Brasil, Chile y Argentina, y de biología reproductiva, planificación familiar y demografía en estos países y en México.

Richard M. Morse, de la Universidad de Yale, realizó la primera valoración de la investigación en marcha durante la década de los sesenta, a la manera de una encuesta comentada con más de 400 títulos, en la que llamó la atención —inspirado por los hallazgos de William Mangin en la barriadas de Lima— sobre la emergencia de las invasiones de tierra urbana y la fundación de las ciudades hispanas en América como fenómenos políticos comparables.³¹ En la misma línea surgió la historiografía urbana en América Latina, cuyo conocimiento comparativo sobre las ciudades coloniales apuntaba a minar las posiciones teleológicas de los sociólogos, economistas y politólogos inspirados por la teoría de la modernización.³² Sin embargo, la primera gran evaluación de conjunto de la investigación urbana en América Latina durante su proceso de institucionalización se realizó en Chile (1968), en un seminario organizado por la Universidad de California y el recién creado Comité Interdisciplinario de Desarrollo Urbano de la Universidad Católica de Chile (Cidu), en el marco de un proyecto conjunto financiado por la Fundación Ford.

²⁸ Francis Violich, *Cities of Latin America. Housing and planning to the south* (New York: Reinhold, 1944).

²⁹ 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, P.R.: Siap, 1961) 1.

³⁰ Scot Keyes, *Urban and Regional Studies at U.S. Universities. A Report Based on a 1963 Survey of Urban and Regional Research* (Washington D.C.: Resources for the Future, 1964) 107-121.

³¹ Richard Morse, "Recent Research on Latin American Urbanization: A Selective Survey with Commentary". *Latin American Research Review* 1.1 (1965): 35-74.

³² Richard Morse, "Introducción a la historia urbana de Hispanoamérica", *Estudios sobre la ciudad Iberoamericana*, coord. Francisco de Solano (Madrid: CSIC, 1983) 12-53.

Entonces se discutió sobre la formación de los especialistas, la constitución de redes de instituciones y la relación de las ciencias sociales con los estudios urbanos desde una perspectiva multidimensional, incluyendo tanto los aspectos demográficos, económicos como los políticos, antropológicos y sociológicos, y su relación con las políticas públicas.³³ Un poco antes (c.1967), los centros de investigación ya establecidos confluyeron en la Comisión para el Desarrollo Urbano y Regional de la Comisión Latinoamericana de Ciencias Sociales (Clacso), con base en la cual se realizó la encuesta de la Organización de Estados Americanos (sobre las necesidades de la formación de investigadores, el grado de especialización y dedicación de profesores e investigadores).³⁴

Hay aquí un gran vacío en la observación de conjunto, quizá explicable por algunos cambios sensibles en la orientación de las políticas de financiación de las organizaciones transnacionales. El caso es que solo hacia finales de los ochenta parece retomarse el interés en la observación de la investigación urbana, con la convocatoria a un seminario en Quito (1987) por el centro de investigaciones Ciudad —financiado por agencias de cooperación internacional francesas—, cuyos resultados fueron publicados con el apoyo de la Fundación Ford. En este seminario, además de una aguda reflexión sobre la unidad y diversidad de América Latina en su historia urbana, se expuso una queja reiterada sobre la atomización de los proyectos y los equipos de investigación, la crisis de los paradigmas y la crisis de la deuda externa. Conjugó valoraciones completas de once países del área —y una general sobre América Central—, realizó un mapeo de las instituciones —con énfasis en la creciente participación de las ONG en América del Sur— y propuso una primera periodización para la historia de la investigación urbana en América Latina. Más próxima a la posición de los observadores comprometidos con las comunidades, esta valoración deja entrever las encrucijadas a las que había conducido la apuesta decidida de los científicos sociales por observar las ciudades desde una “perspectiva popular”.³⁵

A principios de los años noventa, la Universidad de Toronto, Canadá, inició un proyecto de escala global (Guri: Global Urban Research Initiative) financiado por la Fundación Ford y promovido por el Banco Mundial para observar los estudios urbanos en 50 países del Tercer Mundo. Este proyecto fue formulado para estudiar el relativo debilitamiento de la investigación urbana, advertido por las organizaciones en comparación con el periodo de auge de las observaciones urbanas en el Tercer Mundo simbolizado por la primera Conferencia Mundial de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat, 1976). El proyecto permitió la reunión y la colaboración de investigadores, grupos e instituciones en distintos países y regiones del área, la elaboración de bases de datos

³³ Fundación Ford, “Informe Anual [del Programa de Asesoría en Desarrollo Urbano y Regional] 1967-1968”, Santiago de Chile, octubre de 1968. PUCCL, Santiago de Chile, 711/F699p/1967-68, f. 2.

³⁴ OEA, *Estudio sobre necesidades de recursos humanos en el campo del planeamiento urbano y regional en América Latina* (Lima: s.e., 1971) 25-26.

³⁵ Fernando Carrión, “Introducción”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, v. 1. eds. Fernando Carrión, Mario Unda y José Luis Coraggio (Quito: Ciudad, 1989-1990) i-xxxv.

y la publicación de tres artículos relativos a regiones heterogéneas (Brasil y Venezuela; México, América Central y Colombia; Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay), redactados por investigadores del Instituto Universitario de Investigación Iuper (Río de Janeiro), El Colegio de México (Ciudad de México) y el Centro para Estudios Sociales en Educación SUR (Santiago). Tales constituyen las valoraciones más completas de la investigación urbana en la actualidad, con base en las cuales se han elaborado de manera reciente dos propuestas de observación comparativa de los estudios urbanos en América Latina, una por las responsables del equipo brasileño (1996)³⁶ y otra por la responsable del equipo mexicano (2000).³⁷

Vale la pena comparar las tentativas de los años ochenta y noventa, en la medida que expresan dos momentos y dos enfoques en la observación de la observación urbana. Una diferencia clave es que la reflexión de los ochenta fue fundamentalmente histórica y política, muy preocupada por los caminos recorridos y con un alcance limitado para pensar los caminos por recorrer. Otra es la reflexión sobre la unidad y diversidad de América Latina, que implicaba reconocer cómo la construcción de la observación de lo urbano en América Latina había sido efectuada de acuerdo con la imagen de los países más poderosos de la región —en primer plano Brasil, México, Chile y Argentina, en segundo plano Perú, Colombia, Venezuela y Uruguay—, y con escasa atención al significado propio de lo urbano en América Central, El Caribe, Bolivia, Ecuador y Paraguay.³⁸ En cambio, la observación de los años noventa remitió cualquier referencia del pasado al estudio de los problemas abordados, su lugar en la configuración de la investigación en ese momento actual y la preparación de una agenda concreta de trabajo para los años venideros. Tampoco prestó atención a la cuestión de la posición política de los investigadores urbanos —su relación con el Estado y los pobladores urbanos—, un aspecto central en los debates de los años ochenta.³⁹ La visión más radical fue la del equipo coordinado en Chile que construyó su postura en oposición explícita con los problemas clásicos de las ciencias sociales en América Latina y concluyó presentando como programa de investigación urbana una versión del esquema de integración de los sistemas sociales (LIGA/AGIL) propuesto por Talcott Parsons a mediados del siglo XX.⁴⁰ Algo de esto puede entenderse por la asociación histórica de la sociología con la radicalización de la izquierda y de la planificación económica con la radicalización de derecha, y los dilemas especiales de los académicos chilenos en la transición a la democracia en los años noventa. Tal situación es menos acusada

³⁶ Licia do Prado Valladares y Magda Prates Coelho, *La Investigación Urbana en América Latina. Tendencias Actuales y Recomendaciones*. Documento de trabajo, Unesco, [1996] <http://www.unesco.org/most/vallspa.htm>. (30 de mayo de 2005)

³⁷ Martha Schteingart, “Formación y consolidación de un área de estudios sociales en América Latina: el caso de la investigación urbana”, *Del tiempo y de las ideas. Textos en honor de Gregorio Weinberg*, comp. Agustín Mendoza ([Buenos Aires]: [s.e.], 2000) 400-419.

³⁸ Carrión, “Introducción” vii.

³⁹ José Luis Coraggio, “Introducción”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, v. 3, eds. Fernando Carrión, Mario Unda y José Luis Coraggio (Quito: Ciudad, 1989-1990) i-xxxiv..

⁴⁰ Alfredo Rodríguez y otros. “Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Peru, Uruguay; Urban Research in the 1990s —A Framework for an Agenda”. *Urban Research in the Developing World*, v. 3, ed. Richard Stren (Toronto: University of Toronto, 1995) 258-260.

en el estudio del equipo coordinado en México, país donde la sociología urbana y los estudios urbanos cobraron fuerza después que en América del Sur —y con la contribución fundamental de los exiliados suramericanos—, en un esquema institucional (en especial, El Colegio de México) que logró conjugar los problemas de investigación social y de administración pública urbana bajo la protección del Estado.⁴¹ En el artículo coordinado por Brasil, país donde hubo una relativa continuidad institucional y apoyo efectivo del Estado desde los años cincuenta, la historia de la investigación se valoró de acuerdo con las perspectivas y los problemas concretos que aporta; además, fue el único estudio que consideró el potencial comparativo de la historiografía como parte central de los estudios urbanos y planteó sus problemas en series temporales de larga duración.⁴² Sin embargo, los tres evidenciaron cómo la observación de lo urbano en América Latina siguió siendo construida de acuerdo con las tradiciones académicas de un puñado de países, de manera que los artículos nominalmente dedicados a países muy diferentes tienden a privilegiar el país con mayor desarrollo institucional y científico.

Desde el punto de vista contrario, el cambio de una observación política e histórica a otra en que se privilegian los problemas y los métodos de investigación, reportó una ventaja. La identificación de los estudios urbanos como un resultado del proceso de urbanización y la selección de los objetos con base en diferentes posiciones políticas y condicionantes históricos, condujeron a los investigadores de los años ochenta a toparse con varias preguntas que no podían responder. Por un lado, la valoración de la historia de la sociología urbana francesa indicaba que en una coyuntura diferente la investigación había sufrido unos virajes similares a la latinoamericana.⁴³ Por el otro, la lucha contra la planificación centralizada, la exaltación de la iniciativa económica del “sector informal” y la apuesta por el poder político a nivel local, perdían su significado de proyecto alternativo —e incluso podían llegar a ser funcionales al sistema— en el proceso de liberalización de la economía y desmonte del Estado de bienestar.⁴⁴ El extremo de esta situación fue la creencia de que la realidad debía imponerse como tema y delinear los programas de investigación, cuando “El lenguaje cotidiano y el saber popular se convierten no tanto en objeto de estudio como en límites al sistema de representaciones permisible”.⁴⁵ Las observaciones de los años noventa sustentaron una postura radicalmente diferente y, sin embargo, en tanto privilegiaban regiones y en las regiones el punto de vista de la historia de la observación en sus propios países, quedaba todavía algo difuso. En cambio, la restitución de los diversos estudios en

⁴¹ Martha Scheingart, “Urban Research in Mexico, Colombia and Central America: An Agenda for the 1990s”, *Urban Research in the Developing World*, v. 3, ed. Richard Stren (Toronto: University of Toronto, 1995) 145-221.

⁴² Licia do Prado Valladares y Magda Prates Coelho, “Urban Research in Brazil and Venezuela: Towards an Agenda for the 1990s”, *Urban Research in the Developing World*, v. 3, ed. Richard Stren (Toronto: University of Toronto, 1995) 45-127.

⁴³ Christian Topalov, “Hacer la historia de la investigación urbana: la experiencia francesa desde 1965”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, v. 3, ed. José Luis Coraggio (Quito: Ciudad, 1990) 137-174.

⁴⁴ Coraggio, “Dilemas de la investigación urbana” 317-343.

⁴⁵ Coraggio, “Introducción” xi.

referencia a América Latina como unidad de observación comparativa, ha permitido dudar de las certezas así construidas y abrir nuevas perspectivas. De los estudios sistemáticos sobre diversas regiones se puede concluir que el surgimiento de la investigación urbana en América Latina, su institucionalización, se inició en los años sesenta, incluyendo Argentina, Uruguay y Chile, países que se comenzaron a urbanizar en las primeras décadas del siglo XX. Por eso, entre otras razones, es posible afirmar que “no existe una relación directa entre los procesos de la realidad social y la capacidad de estudio de los mismos sino que [...] tanto el desarrollo científico como institucional constituyen mediaciones fundamentales a tomar en cuenta cuando se analiza esa relación”.⁴⁶ Con una perspectiva de este tipo se reformuló la cuestión planteada por el proyecto de la Universidad de Toronto sobre un supuesto declive de los estudios urbanos en el Tercer Mundo durante los años ochenta y en comparación con los setenta, para observar que la investigación había continuado —salvo en el África Oriental— pero su papel en los centros académicos en Estados Unidos y Europa y en las organizaciones transnacionales se había transformado.⁴⁷ Sin embargo, vale enfatizar que la articulación de la investigación nacional al ámbito transnacional no es un asunto de “influencias”: en la segunda mitad del siglo XX el trabajo científico social en general y la investigación urbana en particular se desarrollaron en instancias de comunicación transnacional institucionalizadas, de manera que el acceso a recursos, información, tecnología, métodos y modelos organizacionales no estuvieron exclusivamente limitados en términos nacionales.⁴⁸

Ahora podemos observar, con mayor precisión, distinciones, problemas y métodos que convergen en la constitución de lo urbano como campo de investigación. De acuerdo con los estudios ya citados pueden distinguirse tres enfoques principales, a partir de disciplinas que se ocupan de la ciudad pero que en su mayoría operan con sus propias categorías en la ciudad. En el primer enfoque las disciplinas implicadas son el urbanismo, la arquitectura y la ingeniería industrial (*industrial research*), que se desarrollan en conexión con nuevas técnicas de racionalización del trabajo en las industrias (taylorismo, fordismo) y las vanguardias estéticas (futurismo, modernismo arquitectónico) de la primera mitad del siglo XX. En la medida que estas disciplinas buscan planificar la ciudad en plazos relativamente largos (con instrumentos como la zonificación o el plan regulador) e industrializar la producción de la vivienda (con pruebas específicas sobre materiales, técnicas y gestión de la construcción), introducen también los temas del mercado de la vivienda, equipamiento, uso del suelo, accesibilidad, calidad ambiental, funciones urbanas y la administración del gobierno urbano. En el segundo enfoque las disciplinas implicadas son la economía, la demografía, la geografía, la sociología y las ciencias políticas (las dos últimas en el sentido de *behavioral sciences*), que operan con teorías relativas a los sistemas sociales en equilibrio, la ecología, la información y las

⁴⁶ Schteingart, “Formación y consolidación” 405 y 408.

⁴⁷ Schteingart, “Formación y consolidación” 402.

⁴⁸ Un directorio transnacional muy completo de organizaciones, instituciones y especialistas competentes en materia urbana, Martin H. Sable, *Latin American Urbanization. A Guide to the literature, organizations and Personnel* (Metuchen, N. J.: The Scarecrow Press, 1971) 851-967.

organizaciones. Estas disciplinas no solo requieren sino que producen masivamente datos estadísticos comparativos sobre la población y la economía con los cuales informan teorías planteadas de una manera abstracta. Tal es la matriz del primer desarrollo de la planificación urbana y regional como tecnología social, de la noción de programación de las políticas públicas y de la distinción entre planificación urbanística y planificación económica y social. A partir de estas disciplinas aparecen los temas que constituyen la primera observación urbana en América Latina: inmigración campo-ciudad, diferencia en el ritmo de crecimiento de la urbanización y la industrialización, mercado de trabajo, hiperurbanización, asimetrías regionales, prácticas reproductivas y anticonceptivas, integración de los inmigrantes rurales en las ciudades y marginalidad social. En el tercer enfoque las disciplinas implicadas son la psicología y el trabajo social, la antropología, la historiografía, las ciencias políticas y la sociología que trabajan en diversos niveles de síntesis con los conceptos política y cultura. Sin abandonar necesariamente el recurso de la información estadística comparativa, estas disciplinas operan en un plano más próximo a la descripción y el análisis cualitativos de la experiencia de las comunidades urbanas. Suponen observar las propias distinciones en las cuales se producen el conflicto y el orden social urbanos, con una aguda sensibilidad por las innovaciones políticas, económicas, técnicas y ecológicas de los colonizadores y sus asentamientos. Allí se sitúan un espectro amplio de temas: conflictos por la producción del espacio urbano, hábitat popular, autoconstrucción, servicios de consumo colectivo, redes de solidaridad, cooperativismo y ayuda mutua, pequeños talleres y comercios domésticos, género, religiosidad, prácticas mágicas, prácticas de salud, asociaciones políticas y recreativas, clientelismo, participación electoral, movimientos sociales urbanos, justicia popular, municipalización y planificación participativa.

El método y las fuentes

En este punto es necesario hacer algunas precisiones metodológicas y conceptuales sobre el alcance de este trabajo, aunque esto implique reiterar con palabras diferentes lo antes ya expuesto. Al menos desde el siglo XVIII es posible identificar una preocupación de los Estados por clases peligrosas, castas insumisas, inmigrantes y advenedizos, sujetos y grupos sociales en las ciudades cuyas prácticas escapan al control de los poderosos y representan una amenaza para sus intereses. Para protegerse de los intrusos se imaginaron ciudades amuralladas, comunidades utópicas o complejos tecnopastorales. La forma genérica en que se observó esta amenaza de la otredad es suponer la existencia de un mundo de creencias y prácticas delimitado, una determinación socioespacial o ecológica de los comportamientos humanos, que suponen la existencia de “otros mundos” o “culturas” distintas, sujetos a la comparación y el exotismo propios de los viajeros. En el siglo XIX, además del temor y el exotismo, también apareció una dimensión política y electoral, en la medida que comenzó a entreverse la posibilidad de movilización de estos grupos como masas disponibles para la revolución o la legitimación de lo establecido. En la primera mitad del siglo XX, la emergencia de las masas en las ciudades y los problemas de la urbanización fueron motivo de preocupación frecuente para las instituciones públicas y las organizaciones filantrópicas o caritativas en América

Latina. ¿Cuál es, entonces, la diferencia entre los miedos y las estrategias para conjurar el peligro en el pasado con respecto a la observación de los habitantes de las barriadas, las callampas, los tugurios y la villas de la segunda mitad del siglo XX? Vale afirmar que la matriz social es semejante y que las preocupaciones sobre pobladores urbanos de América Latina hacen parte de una trama histórica de larga duración, relacionada con los procesos de industrialización, inmigración y urbanización característicos de la modernidad. Sin embargo, lo urbano como objeto de investigación científica social en América Latina solo emergió cuando a mediados del siglo XX se comenzó a observar la formación del hábitat popular como una desviación con respecto a los modelos considerados normales, universales, de industrialización, inmigración y urbanización europea. Así, los asentamientos urbanos populares se convirtieron en zonas de contacto transnacional, en el sentido de espacios donde personas, saberes, técnicas y organizaciones transnacionales fueron reconocidas y contestadas en América Latina.⁴⁹

La observación de la ciudad en este periodo buscó informar a las organizaciones transnacionales sobre las consecuencias a mediano y largo plazo del proceso 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. Defino como transnacionales aquellas organizaciones que tienen el poder de movilizar personas, recursos e información más allá de los límites trazados por los Estados nacionales.⁵⁰ 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 el surgimiento de este tipo de comunicación e institucionalización después de la Segunda Guerra Mundial 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.⁵¹ 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.⁵² En el periodo de 1951 a 1968, entre el 60% y el 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”.⁵³ Sin embargo, otros datos sobre la distribución global de las ONGs corroboran las sugerencias de Marcelo Carmagnani sobre la necesidad de reconsiderar seriamente la participación —activa— de Estados, instituciones,

⁴⁹ Gilbert M. Joseph, “Close Encounters. Toward a New Cultural History of U.S.-Latin American Relations”, *Close Encounters of Empire*, eds. Gilbert M. Joseph y otros (Durham: Duke University Press, 1998) 3-46.

⁵⁰ Joseph S. Nye and Robert O. Keohane, “Transnational Relations and World Politics: a Conclusion”, *International Organization* 25.3 (1971): 721-748.

⁵¹ Kjell Skjelsbaek, “The Growth of International Nongovernmental Organizations in the Twenty Century”, *International Organization* 25.3 (1971): 429 (tabla 5).

⁵² Nye y Keohane 737.

⁵³ Skjelsbaek 432 (tabla 7).

asociaciones y personas de diversas naciones de América Latina en la construcción del entorno transnacional posterior a la Segunda Guerra.⁵⁴

En este caso, nos referimos 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. La diferencia en este caso radica en que la preocupación sobre el peligro potencial de quienes supuestamente vivirían en “otros mundos” no se entendió solo en el marco de los Estados nacionales, sino que se planteó en términos comparados sobre la sociedad en su conjunto. Esto quiere decir que la observación sobre “otros mundos” implicó una reflexión sobre la urbanización en Europa y Estados Unidos, pero sobre todo que la definición de lo urbano, incluso para los Estados nacionales en América Latina, quedó atravesada por la comparación entre diversos hábitats, grupos sociales, historias y conflictos en ciudades como Lima, Río de Janeiro, Bogotá, México, Santiago de Chile y Buenos Aires. Como explicaba José Medina Echavarría: “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”.⁵⁵

A través de 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 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. Dicho de otra forma, ante la imposibilidad de definir un grupo social como producto de una cierta determinación ecológica o socioespacial, no contamos con una categoría social que pueda emplearse con rigor para el conjunto de América Latina. He dedicado mucho tiempo y esfuerzo a este problema, pero no he encontrado una solución satisfactoria. En las narraciones empleo a veces categorías generales como hábitat popular, asentamientos o pobladores populares urbanos, pero en la mayoría del texto he conservado los

⁵⁴ Marcello Carmagnani, *El otro occidente: América Latina desde la invasión europea hasta la globalización* (México: El Colegio de México; Fondo de Cultura Económica, 2004) 289-295. Entre los 97 países con representación en las ONGs internacionales (de carácter regional y global) activas entre 1951 (583 organizaciones) y 1966 (1416 organizaciones), los países del “Noroeste desarrollado” constituían el 66.2% en 1951 y el 53.5% en 1966 y los de América Latina el 15.5% en 1951 y el 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 “Noroeste desarrollado” incluye Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental, Israel, Japón, Nueva Zelanda y Sudáfrica. Otro tanto puede entreeverse sobre la distribución de las ONGs regionales entre 1954 (13.9% del total de ONGs internacionales) y 1962 (25% del total de las ONGs internacionales): Europa 55.1% en 1954 y el 61% en 1962; América 33.5% en 1954 y 25.5% en 1962. Skjelsbaek 430-431 (tablas 3 y 6).

⁵⁵ José Medina Echavarría, “Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina” (documento de trabajo, Cepal, 1963) 99.

nombres y las clasificaciones que definían espacios (poblaciones, villas y colonias) y grupos de personas (pobladores, villeros y colonos) en cada país.

Para comunicarse sobre situaciones muy diversas, las organizaciones tecnocráticas 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. Una historia social de las ciencias sociales es pertinente para formular las preguntas dónde, cuándo y quiénes en relación con procesos de comunicación que de otra manera aparecerían sin marcadores temporales y espaciales. La comparación tiene por objeto señalar las paradojas que suponen el permanente saqueo de observaciones de un contexto y su circulación en otros contextos: lo que de otra manera sólo podría aparecer coherente y sin contexto ahora queda sujeto a la contradicción y la contingencia. Entiendo la comparación como la capacidad de relativización permanente del propio punto de vista y como recurso antropológico para traducir en un lenguaje propio lo diferente y de reflexionar sobre sí y adaptarse a partir de lo observado a situaciones susceptibles de cambio: “En un sentido tanto inmediato, como simbólico, tanto corporal como espiritual —afirmaba George Simmel—, somos a cada instante aquellos que separan lo ligado o ligan lo separado”.⁵⁶ La comparación es el método que empleo para estudiar cómo se acoplan la organización social —la política en el más amplio sentido— con los sistemas técnicos, como mecanismo tecnológico para hacerlos más flexibles y aumentar su capacidad para gestionar el cambio social. En el curso del trabajo, este doble acoplamiento se denomina tecnologías de la organización.

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 fílmicos producidos por organizaciones transnacionales, Estados nacionales, instituciones técnicas y administrativas urbanas, empresas periodísticas y organizaciones sociales. La búsqueda de información se realizó durante tres años en bibliotecas, museos, archivos y centros de documentación en Buenos Aires, Ciudad de México, Santiago de Chile y Washington D.C. Desde el punto de vista heurístico, las fuentes que articulan la investigación son las producidas por las organizaciones transnacionales. Los citados estudios del Guri han mostrado que la información producida por la comunicación de estas 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 —y podría agregar, de una “explosión bibliográfica”— sobre la ciudad en América Latina. Esta observación permite enlazar las diversas ciudades estudiadas, Buenos Aires, México y Santiago, desde una perspectiva amplia, en el proceso que se realiza a través de 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 el contexto de producción de la información y cuestionar cómo la comunicación de las organizaciones transnacionales construye ciertos objetos. Diversos registros históricos empleados en este trabajo

⁵⁶ Georg Simmel, *El individuo y la libertad* (Barcelona: Península, 1991) 29.

como informes de 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 a través de la búsqueda de indicios que permitieran valorar los procesos sociales en sus contextos urbanos. Mientras la mayoría de los materiales producidos por la 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 como 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, y quedó registrada en diversos tipos de materiales. 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, sin que pueda establecer una tipología distintiva de los documentos. Desde el principio tomé la decisión, seguro polémica, de no realizar entrevistas y emplear registros orales como fuente de información. Esto se debió al gran volumen de materiales hallados en múltiples formatos y que hace muy complicado el manejo de la información. De cualquier forma, he usado entrevistas y testimonios orales registrados por escrito en diversos formatos. La decisión de no realizar entrevistas corresponde más a una limitación técnica y no a una posición metodológica que excluya o discrimina las fuentes orales como recurso de investigación histórica.

Los componentes básicos de esta investigación son la técnica transnacional y la política local, y su objetivo es comprender las tecnologías de organización a partir de la contingencia, de lo imprevisible, fundado en los errores y las contradicciones que aparecen cuando el conocimiento queda expuesto por su propia historicidad en los vecindarios urbanos, aquellos clasificados o intervenidos como callampas, poblaciones, villas, colonias populares y campamentos. El escrito está compuesto por dos partes: una de carácter historiográfico que introduce los saberes y las tecnologías para la gestión del cambio social que se ocupan de la ciudad y reconstruye sus contextos de producción en el ámbito transnacional; y otra que examina estas tecnologías históricamente, es decir, su apropiación, transformación y cuestionamiento a partir de la experiencia de diferentes comunidades urbanas en Santiago, Buenos Aires y México. 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 juegan un papel fundamental en la construcción de los objetos de

investigación con los cuales debe tratar el historiador contemporáneo. Me concentro sobre todo en las ideas y en los conceptos de autores que plantean diferentes lecturas sobre el papel de los pobladores urbanos en la política, su potencial de desafiar o sustentar el sistema social imperante. En este segmento trabajo fundamentalmente sobre autores y obras, describo el debate intelectual y no busco una lectura sobre las biografías de los personajes, la formación de los campos de las ciencias sociales o las redes intelectuales en las cuales se inscriben sus planteamientos. En cambio, 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 ciertos criterios sobre la ciudad como epicentro de 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 producidas, en gran medida, como información resultado de la comunicación necesaria para 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.

Esta historia se inscribe en el ámbito problemático ya delimitado por las ciencias sociales, que encuentra un contexto, un lugar social en el entorno transnacional que produce información comparativa, pero que no puede comprenderse plenamente sin reconocer las formas concretas en que ciertos enunciados generales y abstractos, formulados en un sentido técnico e instrumental, son aprendidos, alterados o cuestionados por la práctica social. La segunda parte de este escrito se concentra, justamente, en las forma accidentadas, contingentes, de la puesta en juego del saber y la técnica sobre la organización social en las ciudades. 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. En estos escenarios es visible la configuración de zonas de contacto transnacional, donde las personas, las tecnologías, los conocimientos y las organizaciones fueron comprendidas, transformadas o contestadas por la práctica social. Allí aparecen desplegados, en la medida 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 como se acoplan y combinan de diversas maneras la técnica y la política en el plano urbano. 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 Ciudad de México, las formas de cooptación de los colonos por parte del Estado y los proyectos utópicos de la izquierda revolucionaria.

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 colonos urbanos en América Latina llegaron a ser clasificados 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, la lectura sobre los colonos urbanos como personas social y psicológicamente inestables cobró renovada importancia. Si en la década de los cincuenta los observadores creyeron que los inmigrantes recientes eran la base social del populismo, en la década de los sesenta la preocupación de los gobiernos y las organizaciones transnacionales fue que las masas desposeídas pudieran servir como 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 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 prohibidos por la industrialización.⁵⁷ En la medida 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 grandes ciudades.⁵⁸ En América Latina la observación sobre el potencial disruptivo de los inmigrantes se articuló con la valoración positiva de las grandes ciudades como dispositivo civilizador. Sin embargo, el punto de partida en ambos casos fue la comprensión —común hasta mediados de los años sesenta— de los habitantes populares urbanos como masas desorganizadas, susceptibles a la agitación

⁵⁷ Ulf Hannerz, *Exploración de la ciudad* (México: Fondo de Cultura Económica, 1986) 29-72.

⁵⁸ Lucia White y Morton Gabriel White, *El intelectual contra la ciudad* (Buenos Aires: Infinito, 1967) 153-164.

revolucionaria, un problema cuya solución sería el regreso de las personas al campo y la erradicación de sus asentamientos.⁵⁹

Desde finales de los años cincuenta los Estados y organizaciones transnacionales comenzaron a observar varias señales del potencial disruptivo de los inmigrantes. 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.⁶⁰ 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.⁶¹ 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.⁶² 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 podían tener serias implicaciones políticas. Si bien los colonos no eran parte de una estrategia del comunismo internacional, habían 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 de Santiago (1957); la formación embrionaria de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia 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 han planteado diversas lecturas sobre las implicaciones políticas de la masificación de las ciudades. El objetivo es introducir los principales

⁵⁹ William Mangin, “Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution”, *Latin American Research Review* 2.3 (1967): 67.

⁶⁰ 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: Unión Panamericana, 1962).

⁶¹ Vilmar E. Faría, “Desarrollo económico y marginalidad urbana: los cambios de la perspectiva de la Cepal”, *Revista Mexicana de Sociología* 40.1 (1978): 17-18.

⁶² Entre 1957 y 1958 se levantó un censo parcial de las villas de emergencia de la Capital Federal: Argentina. Comisión Nacional de la Vivienda, *Investigación social en agrupaciones de villas miserias de la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: La Comisión, abril 1958). En 1957 se verificó el Censo Especial de Poblaciones Callampas: Mario Vergara Navarrete y Juan Astica Mascaró, “Antecedentes para la evaluación del problema de las poblaciones callampas en Chile”, *Cámara Chilena de la Construcción, Informe de la delegación de Chile a la Segunda Reunión Interamericana de Vivienda y Planeamiento* (Santiago: [s.p.i.], noviembre 1958). En 1958 el Instituto Nacional de la Vivienda levantó un censo de los tugurios en la periferia de la Ciudad de México: México. Instituto Nacional de la Vivienda, *Herradura de tugurios: problemas y soluciones* (México: s.p.i., 1958).

conceptos y valorar las contribuciones de la sociología, la antropología y la historia sobre marginalidad, integración, participación, organización y movilización de los pobladores populares 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 los debates, conceptos y posiciones claves que estuvieron en juego durante el periodo, en la medida que permitieron la definición de los pobladores como sujetos políticos y de los vecindarios urbanos como espacios de conocimiento comparativo.

1.1. El margen y el centro

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 Robert E. Park en 1928 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 la interacción cultural características de la masificación de las ciudades. Según Park, la interacción se presenta como choque o conflictivo que favorece la comunicación humana y por tanto el avance de la civilización. Pero el conflicto no se resuelve en todos los casos con la adopción 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 otras sin llegar a penetrarse, sin tener una relación social. Sin embargo, 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 crea 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 característicos: el hombre marginal representa la fusión de las culturas en conflicto, es el verdadero cosmopolita, el primer ciudadano de la Tierra.⁶³ 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

⁶³ Robert E. Park, “Human Migrations and the Marginal Man”, *The American Journal of Sociology* 33.6 (1928): 881-893.

los rechaza (Merton).⁶⁴ 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.⁶⁵

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 con la descripción de una situación espacial o ecológica de los asentamientos creados por los habitantes urbanos en la periferia de las grandes ciudades. Que una zona determinada tuviera como adjetivo marginal —barrio marginal, por ejemplo—, significaba que este se encontraba fuera del perímetro urbano y que por sus condiciones constructivas y carencia de servicios públicos básicos no estaba integrado al sistema urbano.⁶⁶ De acuerdo con Aníbal Quijano, tal calificativo fue transferido a los habitantes de estos asentamientos y se habló entonces de grupos y personas marginales.⁶⁷ La publicidad burguesa contribuyó a definir la importancia emergente del fenómeno de la miseria urbana en la agenda pública, pues como afirmó F. 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”.⁶⁸ Para Alain Touraine (1977), 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”.⁶⁹

En los años cincuenta la atención de los Estados latinoamericanos se había concentrado en el problema ecológico de los asentamientos de los colonos urbanos calificados como poblaciones callampas, villas miseria, cinturones de tugurios y barriadas marginales.⁷⁰ Luego la preocupación sobre urbanización y revolución comprendió también otros dos grandes tópicos de la época: la transformación demográfica y el proceso de industrialización. El primero, en la perspectiva ecológica de la evolución de las poblaciones humanas, hacía referencia al crecimiento acelerado

⁶⁴ Everett Stonequist, “The Problem of the Marginal Man”, *The American Journal of Sociology* 41.1 (1935): 1-12; Robert K. Merton, *Teoría y estructura social* (México: Fondo de Cultura Económica, 2002) 346-347.

⁶⁵ Aaron Antonovsky, “Toward a Refinement of the ‘Marginal Man’ Concept”, *Social Forces* 35.1 (1956): 57-62.

⁶⁶ José Matos Mar, “Las barriadas limeñas. Un caso de integración a la vida urbana”, *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*, ed. Philip Hauser (Bruselas: Unesco, 1962) 173-193.

⁶⁷ Aníbal Quijano, “Notas sobre el concepto de marginalidad social” (Documento de Trabajo, Cepal, 1967) 6-9.

⁶⁸ Fernando Henrique Cardoso, *Estado y Sociedad en América Latina* (Buenos Aires: Nueva Visión, 1972) 176. El texto citado apareció por primera vez en 1970.

⁶⁹ Alain Touraine, “La marginalidad urbana”, *Revista Mexicana de Sociología* 39.4 (1977): 1110.

⁷⁰ OEA-Cies, *Problemas de la vivienda de interés social* (Washington D.C., D.C.: Unión Panamericana, 1954) 53-54.

de la población, su progresiva urbanización y metropolización (Tabla 1). El segundo, en la clave de las transformaciones científicas y tecnológicas modernas, suponía fortalecer la capacidad industrial de producir bienes industriales —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.⁷¹ Un hito para el “descubrimiento” del problema urbano por las agencias de Naciones Unidas 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, la urbanización y el crecimiento de los empleos en el sector industrial: “Ello plantea el conocido problema, aun no estudiado a fondo, de la población marginal”.⁷² El desequilibrio entre crecimiento de la población, la urbanización e incremento de los empleos en el sector industrial —conocido como hiperurbanización, cuyo efecto más visible sería la emergencia de los asentamientos populares creados por los colonos urbanos—, fue explicado como un fenómeno anómalo incompatible con el desarrollo económico y como una desviación del modelo de urbanización de Estados Unidos y Europa.⁷³

Durante el periodo 1950-1957 los trabajos de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) tuvieron 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 —con tecnología avanzada y, con ella, los beneficios del progreso técnico— permitirían 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 estudios sectoriales que arrojaron resultados poco halagadores sobre el futuro económico de la región. Entonces ya se había llegado a la constatación de que

⁷¹ Faría 14-18.

⁷² Cepal, “Creación de oportunidades de empleo en relación con la mano de obra disponible”, *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*, ed. Philip Hauser (Bruselas: Unesco, 1962) 122-151.

⁷³ El lugar de este seminario y la importancia de esta visión para las primeras investigaciones urbanas, Licia do Prado Valladares y Magda Prates Coelho, “Urban Research in Brazil and Venezuela: Towards an Agenda for the 1990s”, *Urban Research in the Developing World*, Vol. 3, ed. Richard Stren (Toronto: University of Toronto, 1995) 60-63.

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. Esta observación todavía se presentó por casi una década más en el marco conceptual de la sustitución de importaciones, aunque también se notó la importancia del desarrollo agrícola para proporcionar otras oportunidades de empleo, retener mayor parte de la población y disminuir el ritmo del crecimiento urbano.⁷⁴

El establecimiento del Instituto Latinoamericano de Planificación Social (Ilpes) de la Cepal, en 1962, marcó este desplazamiento de un énfasis excesivo en los términos desiguales de intercambio a la observación “hacia adentro” de los “obstáculos” de carácter político y social al desarrollo económico.⁷⁵ 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.⁷⁶ El fundador del Ilpes, José Medina Echavarría, estaba de acuerdo con 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”.⁷⁷ En el Ilpes se incorporaron las lecturas políticas y sociales, matriz de lo que luego serían los estudios de la dependencia a mediados de la década —y luego su versión revisada a principios de los setenta—, 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.⁷⁸ En la medida que el cambio tecnológico y la mayor productividad excluían y 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.

⁷⁴ Faría 14-18.

⁷⁵ Joseph Alan Kahl, *Tres sociólogos latinoamericanos: Germani, González Casanova, Cardoso* (México: Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán-UNAM, 1986) 226.

⁷⁶ Cepal, *El desarrollo social de América Latina en la posguerra* (Washington: Instituto de Desarrollo Económico, 1963) 81.

⁷⁷ José Medina Echavarría, “Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina” (documento de trabajo, Cepal, 1963) 99.

⁷⁸ Faría 23-24. Sobre la producción del Ilpes en torno a los problemas urbanos, José Nun y otros, “La Marginalidad en América Latina” (Informe de investigación, Instituto Torcuato Di Tella, 1968) 6-8 y nota 7.

Tabla 1
Crecimiento Demográfico y Urbanización en América Latina
(1960-1989)

	Población				Urbanización											
	Crecimiento Medio Anual (%)				Población urbana (%)									Ciudad Más Poblada (%)		
					Definiciones Nacionales			Comparativo								
	Total		Urbana					Más de 20 mil hab.			Más de 100 mil hab.					
65-80	80-89	65-80	80-89	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	36.7	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
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: Licia do Prado Valladares y Magda Prates Coelho, *La Investigación Urbana*, Cuadro 2; *Statistical abstract of Latin America* v. 25 (Los Angeles: University of California, 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 a criterios administrativos, población o servicios públicos (tabla 657).

En Estados Unidos, la observación sobre las implicaciones políticas de este desequilibrio, la más profunda división entre dominadores y dominados y la supuesta capacidad disruptiva de inmigrantes desprovistos de lazos efectivos con el sector moderno de la sociedad, estimuló la definición de programas de investigación e intervención de las ciudades como lugares estratégicos para la gestión de las transformaciones sociales. La teoría de la modernización y su versión lineal del desarrollo constituyeron un filtro para los estudios latinoamericanos sobre la relación entre urbanización y revolución. Las naciones en el tránsito acelerado de la tradición a la modernidad serían susceptibles de experimentar cambios revolucionarios radicales, en la medida 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 muy bien conocida de Seymour Martin Lipset: "To the extent that there is a social base at this stage of economic development for extremist politics, it lies not in the middle classes but in the growing, still unorganized working classes who are suffering from the tensions inherent in rapid industrialization".⁷⁹ 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 los 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 constituían por sí mismos 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 los colonos que formaban parte de un Estado nación y que sus demandas podían ser gestionadas a través de procedimientos técnicos y administrativos preestablecidos, para constituir formas más estables y predecibles de comportamiento político.⁸⁰

En la década de 1950 Oscar Lewis ya había señalado algunos problemas de un enfoque basado en la distinción urbano/rural y la necesidad de estudiar el proceso migratorio a través de estudios intensivos de los sujetos y las familias en comunidades campesinas y de sujetos y familias procedentes de estas comunidades radicados en las ciudades. Sus investigaciones en la Ciudad de México mostraron la posibilidad de que la integración social se mantuviera a través de la persistencia de

⁷⁹ Seymour Martin Lipset, *Political Man. The Social Bases of Politics* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, 1960)138-139.

⁸⁰Lucian Pye, "The Political Implications of Urbanization and the Development Process", *The City in Newly Developing Countries*, ed. Gerald Bresse (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1969) 401-406. Sobre la Guerra Fría y la teoría de la modernización, ver: Nils Gilman, *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America* (Baltimore: John Hopkins University Press, 2003); Michael Latham, *Modernization as Ideology. American Social Science and 'National Building' in the Kennedy Era* (Chapel Hill, N.C.: The University of North Carolina Press, 2000).

instituciones, valores y patrones rurales adaptados a las condiciones de vida urbana.⁸¹ Pero el énfasis en la proximidad espacial como par de 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. En contraste, en el curso de la década de 1960, diversos estudios empíricos que hacían parte de la agenda de investigación de la teoría de la modernización, mostraron la heterogeneidad social y cultural de los inmigrantes, sus asentamientos, modos de organización y preferencia políticas en las ciudades de América Latina. Los académicos de Estados Unidos desarrollaron diversas tipologías a partir de la distinción fundamental entre sistemas sociales urbanos cerrados y abiertos —para lo cual emplearon los conceptos *slum* y *squatter settlement*, *slum of despair/slum of hope*— según las posibilidades de participación política y movilidad social en los asentamientos del centro y la periferia urbanos.⁸² William Mangin, antropólogo que investigaba en las barriadas de Lima, cuestionó el supuesto fatalismo y la apatía política de los inmigrantes al señalar el vigor de sus formas de organización comunitarias y la importancia de los asentamientos periféricos como alternativas populares frente a los cambios suscitados por la urbanización.⁸³ Estudios empíricos realizados de forma casi simultánea 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 en las ciudades habían sido falsas o exageradas. Aunque algunos inmigrantes estuviesen descontentos, era improbable que sus frustraciones se tradujeran en una acción política desestabilizadora por su falta de contactos amplios con otros sectores, su relativa inexperiencia política y sus patrones jerárquicos tradicionales.⁸⁴ Así, en tanto disminuyó la influencia de la teoría de la modernización y sus principales supuestos fueron refutados o replanteados, fue posible la revaloración de los colonos urbanos y del hábitat popular como agentes y espacios fundamentales para garantizar que la masificación de la sociedad— las transformaciones políticas relacionadas con la industrialización, la inmigración y la urbanización— se produjera sin llegar a trastocar el sistema social. Lejos de constituir una disfunción o patología que obstaculizaba el proceso de modernización, el hábitat popular mostraba una estrategia descentrada, tejida desde abajo, que podía ser empleada sistemáticamente para alcanzar la “estabilidad a través del cambio”.⁸⁵

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

⁸¹ Oscar Lewis, “Urbanization Without Breakdown”, *The Scientific Monthly* 75.1 (1952): 31-41.

⁸² Charles J. Stokes, “A Theory of Slums”, *Land Economics* 38.3 (1962): 187-197.

⁸³ William Mangin, “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”, *Scientific American* 217.4 (1967): 21-30.

⁸⁴ Joan Nelson, “The Urban Poor: Disruption or Political Integration in Third World Cities?”, *World Politics* 22.3 (1970): 393-414; Alejandro Portes, “Rationality in the Slum: An Essay on Interpretive Sociology”, *Comparative Studies in Society and History* 14.3 (1972): 268-286.

⁸⁵ Mangin, “Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution”, *Latin American Research Review* 2.3 (1967): 65-98.

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.⁸⁶ “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’”.⁸⁷ 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.⁸⁸ Sin embargo, vale notar que la teoría de la marginalidad alcanzó su zenit 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, habían comenzado a concluir que las tesis iniciales de la teoría de la modernización no correspondían con las evidencias empíricas halladas en el terreno.⁸⁹ En los años setenta Janice Perlman planteó una postura más radical que señalaba la teoría de la marginalidad como una “mito” que encubría estratégicamente la segregación social, la explotación económica y la represión política de los habitantes de las ciudades.⁹⁰

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.⁹¹ 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 a través del desarrollo económico y de participación legítima de los inmigrantes urbanos en el sistema político. Las

⁸⁶ Touraine 1110.

⁸⁷ Cardoso 181. El texto citado apareció por primera vez en 1969.

⁸⁸ A diferencia de Suramérica, en México el concepto de marginalidad se empleó en referencia a campesinos e indígenas y no a inmigrantes urbanos: Pablo González Casanova, *La democracia en México* (México: Era, 1965) 63; Rodolfo Stavenhagen, “Classes, Colonialism and Acculturation”, *Masses in Latin America*, ed. Irving Louis Horowitz (New York: Oxford University Press, 1971) 265.

⁸⁹ Para un balance completo de los estudios estadounidenses sobre el tema, ver: Lisa Peattie y Jose A. Aldrete-Haas, “Marginal’ Settlements in Developing Countries: Research, Advocacy of Policy, and Evolution of Programs”, *Annual Review of Sociology* 7 (1981): 157-175.

⁹⁰ Janice E. Perlman, *The Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro* (Berkeley: University of California Press, 1976).

⁹¹ Roger Vekemans, “Marginalidad, incorporación e integración”, *16 estudios de interpretación social latinoamericana*, ed. Desal (Cuernavaca: Centro Intercultural de Documentación, 1969) 9/44.

personas marginales serían por definición personas no integradas.⁹² 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 en las barriadas o tugurios de las ciudades.⁹³ Estos grupos marginales podrían, por las limitaciones de la democracia representativa y la resistencia al cambio por parte de las elites, ser la carne de cañón del populismo y el comunismo.⁹⁴

En los años sesenta y principios de los setentas, 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.⁹⁵ 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”.⁹⁶ De acuerdo con este autor, la marginalidad sería una forma de participar y de pertenecer, aunque de manera limitada y poco estructurada, en el sistema de dominación capitalista.⁹⁷ En la medida que el sistema capitalista dependiente suponía la existencia del sector marginal, este se opondría radicalmente por sus intereses a sistema de dominación y por lo tanto sería portador de un potencial de cambio social. Así, la marginalidad “presupone un conflicto radical entre la existencia marginal y la existencia de la estructura básica de la sociedad, porque ésta existe en tanto que asiste aquella, y que en consecuencia esta forma de marginalidad no puede ser superada sin modificación de la naturaleza da la sociedad como tal.”⁹⁸ 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, etc.— sobre el carácter económico estructural de la marginalidad y evadió la cuestión de las relaciones de poder.⁹⁹ Solo en la década de 1970 pareció apuntalarse con mayor claridad una aproximación a la política en el seno de la teoría marxista.

⁹² Gino Germani, “La ciudad como mecanismo integrador”, *Revista Mexicana de Sociología* 26.3 (1967): 387-406. También publicado en inglés como “The City as an Integrating Mechanism”, *The Urban Explosion in Latin America*, ed. Glen H. Beyer (New York: Cornell University Press, 1967) 175-189.

⁹³ Gino Germani, *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana* (Buenos Aires: Nueva Visión, 1973).

⁹⁴ Gino Germani, “Clases Populares y Democracia Representativa en América Latina”, *Desarrollo Económico* 2.2 (1962): 23-43.

⁹⁵ Aníbal Quijano, “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, *Imperialismo y urbanización en América Latina*, ed. Manuel Castells (Barcelona: Gustavo Gili, 1973) 141-166.

⁹⁶ Aníbal Quijano, “Notas sobre” 26.

⁹⁷ Aníbal Quijano, “Notas sobre” 34.

⁹⁸ Aníbal Quijano, “Notas sobre” 41.

⁹⁹ José Nun, “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal”, *Revista Latinoamericana de Sociología* 5.2 (1969): 178-234; Cardoso 151-178.

Por un lado, los marxistas brasileños se distanciaron de una interpretación catastrófica sobre el desarrollo económico frente a la evidencia del 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.¹⁰⁰ Tal esfuerzo dio lugar a una nueva definición de la marginalidad, considerada por Lucio Kowarick como parte de una lógica estructural de tipo capitalista, la cual al mismo tiempo genera y mantiene nuevas formas de inserción en la división social del trabajo que pese a su apariencia precapitalista son un resultado del proceso de la industrialización y forman parte integral de la producción de riqueza: “todo indica la existencia 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, constituye una parte integrante de creación de riqueza”.¹⁰¹

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 permitió al mismo tiempo legitimar la existencia de una sociología urbana y pensar en los 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.¹⁰² 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.¹⁰³

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 mirada sería desde la sociedad civil —las organizaciones populares con base territorial— de donde provendría el cambio

¹⁰⁰ Veronika Bennholdt-Thomsen. “Marginalidad en América Latina: una crítica de la teoría”, en *Revista Mexicana de Sociología* 43.4 (1981): 1513-1515 y 1526-1527.

¹⁰¹ Lucio Kowarick, “Desarrollo capitalista y marginalidad: el caso brasileño”, *Revista Mexicana de Sociología* 40.1 (1978): 31. Al respecto ver: Valladares y Prates Coelho 45-127.

¹⁰² Manuel Castells, “Proposiciones teóricas para una investigación experimental sobre los movimientos sociales urbanos”, *Revista Mexicana de Sociología* 34.1 (1972): 1-26; Castells, “Chile movimiento de pobladores y lucha de clases” (Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972). Al respecto: Christian Topalov, “Hacer la historia de la investigación urbana: la experiencia francesa desde 1965”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, V. 3, ed. José Luis Coraggio (Quito: Ciudad, 1990) 137-174.

¹⁰³ Movimiento Villero Peronista, “Niveles y formas de organización popular para encarar tareas de reconstrucción nacional”, Buenos Aires, marzo-abril de 1973. Sedeca, Buenos Aires, Villas Miseria en general, s.f.; 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).

social. El problema radicaba entonces en la heterogeneidad social y escasa autonomía relativa de los pobladores, en comparación con otros los movimientos sociales de carácter obrero, campesino o indígena, por la dependencia de organizaciones comunitarias y reivindicativas urbanas de las políticas estatales y el sistema político.¹⁰⁴ 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 de sociedad civil al Estado, por la posibilidad de pensar la democratización del Estado desde adentro y no en su sustitución por un cambio revolucionario.¹⁰⁵ 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.¹⁰⁶ 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.¹⁰⁷ 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.¹⁰⁸ En cuarto lugar, a los problemas enfrentados por los colonos 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.¹⁰⁹ 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 —integración— parecían haber liquidado cualquier esperanza sobre su capacidad de desafiar el sistema político.¹¹⁰

¹⁰⁴ Castells, *La ciudad y las masas* 294-295.

¹⁰⁵ Jordi Borja, "Movimientos urbanos y cambio político", *Revista Mexicana de Sociología* 43.4 (1981): 1341-1369; Guillermo Campero, *Entre la sobrevivencia y la acción política: las organizaciones de pobladores en Santiago* (Santiago: Ilet, 1987).

¹⁰⁶ Mario Garcés, *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970* (Santiago de Chile: LOM, 2002).

¹⁰⁷ Ziccardi, "Políticas de vivienda"; Juan Manuel Ramírez Saiz, *El Movimiento Urbano Popular en México* (México: Siglo XXI, 1986); Óscar Oszlak, *Merecer la ciudad. Los Pobres y el Derecho al Espacio Urbano* (Buenos Aires: Hvmánitas, 1991).

¹⁰⁸ Óscar Núñez, *Innovaciones democrático culturales del movimiento urbano popular* (México: UAM-Azcapotzalco, 1990).

¹⁰⁹ Espinoza, "Historia social" 71-84.

¹¹⁰ Alfredo Rodríguez y otros, "Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Peru, Uruguay; Urban Research in the 1990s —A Framework for an Agenda", *Urban Research in the Developing World*, V. 3, ed. Richard Stren (Toronto: University of Toronto, 1995) 225-291.

1.2. Tres perspectivas sobre los pobladores de Santiago

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 Suramérica: 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 políticos 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 desde un punto de vista específicamente social el fenómeno de los pobladores y las poblaciones en Santiago. Para Vekemans la transformación tecnológica y el desarrollo económico no garantizaban por sí mismos una participación plena de las masas en la sociedad industrial y, por el contrario, favorecerían 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, como una exclusión global —y no solo económica o ecológica— de la participación en los beneficios de la modernidad. Los postulados de Vekemans evidencian la relación frágil de la sociología latinoamericana con la concepción precedente de Robert E. Park sobre el “hombre marginal”. Park entrevió al hombre marginal como un tipo de híbrido cultural entre los márgenes de dos mundos, cuyo cosmopolitismo perfilaba las principales características del sujeto urbano moderno.¹¹¹ 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— sino en su iniciativa y capacidad de actuar en forma racional, individual o colectivamente”.¹¹² Influido por la tesis del colonialismo interno de 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.¹¹³ 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”.

¹¹¹ Park 892.

¹¹² Roger Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales que condicionan el subdesarrollo latinoamericano”, *16 estudios de interpretación social latinoamericana*, ed. Desal (Cuernavaca: Centro Intercultural de Documentación, 1969) 8/5. Este y los otros artículos aquí citados fueron publicados por primera vez entre 1966 y 1967.

¹¹³ 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”. González Casanova 63. Por su parte, Rodolfo Stavenhagen, utilizó el concepto para definir al indio ladino, Stavenhagen 265.

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.¹¹⁴

La marginalidad tendría 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 señalaba la falta completa de participación —de ejercicio de roles— pasiva y activa en los órdenes de la vida social, económica y cultural. La tercera comprometía el volumen numérico de la población marginada y el peligro que representaba la toma de conciencia de su propia condición.¹¹⁵ Para demostrar sus tesis Vekemans se apoyó en un lectura singular de Oscar Lewis, y caracterizó la marginalidad igual que la “cultura de la pobreza”: 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 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”.¹¹⁶

Aunque los trabajos de Desal se concentraron inicialmente en las ciudades, posteriormente la gente clasificada como marginal, incluyendo la urbana y la campesina, apareció como la mitad la población.¹¹⁷ 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.”¹¹⁸ 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 aparecía como 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

¹¹⁴ Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales” 8/11 y 8/21.

¹¹⁵ Vekemans, “Marginalidad” 9/12.

¹¹⁶ Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales” 8/18.

¹¹⁷ 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” 9/24.

¹¹⁸ Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales” 8/18 y 8/4-28; Vekemans, “Marginalidad” 9/44. Subrayado en el original.

racionales. Por eso 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”.¹¹⁹

Estudios posteriores demostraron que hubo una desconexión sistemática entre los enunciados teóricos y los datos que arrojaban las descripciones y las encuestas realizadas por Desal en las poblaciones de Santiago. Los enunciados teóricos establecían una diferencia social y subjetiva de los marginales con otros grupos sociales, 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.¹²⁰ Los resultados de las investigaciones empíricas realizadas a mediados de los años sesenta por Desal, mostraron que estos enunciados teóricos no correspondían con la realidad.¹²¹ En Santiago, la mayoría de los pobladores tenía experiencias urbanas previas y no eran inmigrantes rurales recientes. La composición social y ocupacional, las tasas de afiliación sindical y participación en partidos políticos, entre otros, 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 a través de una diferencia social significativa con respecto a la clase obrera u otros grupos populares urbanos.¹²²

Alejandro Portes trabajó en una línea revisionista de la teoría de la modernización. De acuerdo con la formulación inicial de la teoría de la modernización, desarrollada durante los años más álgidos de la Guerra Fría, los habitantes del *slum* serían sujetos inmigrantes, desclasados, sin educación, desinformados, irracionales y aislados, propensos hacia el radicalismo de izquierda.¹²³ A finales de los años sesenta las investigaciones de campo realizadas por académicos anglófonos en Lima, Bogotá, Caracas y México demostraron que estos supuestos teóricos sobre la desorganización social en las comunidades urbanas eran falsos o exagerados.¹²⁴ Los críticos revisionistas notaron que las descripciones empíricas sobre las nuevas poblaciones en América Latina no correspondían con el

¹¹⁹ Vekemans, “Marginalidad” 9/44. Subrayado en el original.

¹²⁰ Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales” (Informe de investigación, Desal-Ide, 1963) capítulo tercero, ff. 1-4. El documento está fechado en Santiago de Chile, noviembre de 1963.

¹²¹ Olga Mercado y otros, *La marginalidad urbana: origen, proceso y modo. Resultados de una encuesta en poblaciones marginales del Gran Santiago* (Buenos Aires: Ediciones Troquel, 1970) 262-272. Esta investigación fue publicada primero como documento de trabajo en 1968 y 1969.

¹²² Vicente Espinoza, *Para una historia de los pobres de la ciudad* (Santiago de Chile: SUR, 1988) 334-337.

¹²³ Lipset 138-139.

¹²⁴ Mangin, “Squatter settlements” 21-30.

concepto anglófono *slum* —relativo a los sistemas sociales cerrados y caracterizados 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 Estados Unidos desde mediados del siglo XIX.¹²⁵ El trabajo de Portes sobre Santiago 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.¹²⁶ 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 construidos— 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.¹²⁷ A su vez, la inmigración era un proceso en dos direcciones, asociado con la inserción ocupacional y la movilidad social de acuerdo a 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 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.¹²⁸ 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: “Work hard, save your money, outwit the state, and vote conservatively if possible, but always in your own economic interest”. Sin embargo, los pobladores compartían estos valores —el énfasis en la promoción de sus propios intereses y la misma lógica racional de buscar los medios adecuados para alcanzar sus fines— con los residentes de los asentamientos burgueses y de clase media en Santiago.¹²⁹

Como he mostrado, 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. Pero hay suficiente evidencia sobre

¹²⁵ David Ward, “The Victorian Slum” 323-336; David Ward, *Poverty*; Alan Mayne, “A Barefoot Childhood: so What? Imagining Slums and Reading Neighbourhoods”, *Urban History* 22.3 (1995): 380-389; Mayne y Murray 1-7.

¹²⁶ Alejandro Portes, “Political Primitivism, Differential Socialization, and Lower-Class Leftist Radicalism”, *American Sociological Review* 36.5 (1971): 820-835.

¹²⁷ Alejandro Portes, “Cuatro poblaciones. Informe Preliminar sobre la situación y aspiraciones de Grupos Marginados del Gran Santiago” (Informe de investigación, Universidad de Wisconsin, 1969) 20; Alejandro Portes, “The Urban Slum in Chile: Types and Correlates”, *Land Economics* 47.3 (1971): 235-248.

¹²⁸ Portes, “Rationality in the Slum” 179.

¹²⁹ Portes, “Rationality in the Slum” 282-283.

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 de cambio social, mientras los campesinos y los pobladores eran considerados como masas atrasadas cuya conversión en actores políticos pasaba por su transformación en obreros organizados en torno a contradicciones primarias.¹³⁰ 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.

Por una parte, destacan los trabajos adelantados por el equipo de estudios poblacionales del Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional (Cidu) de la Universidad Católica de Chile, dirigido por Manuel Castells, que desarrolló las tesis de la sociología urbana francesa sobre los movimientos sociales urbanos.¹³¹ De acuerdo con la bien conocida tesis de Castells, los problemas urbanos estaban basados en diferencias o contradicciones relativas al consumo colectivo o reproducción de la fuerza de trabajo: “La aglomeración, en tanto que unidad de consumo, desempeña el mismo papel que la empresa, en tanto que unidad de producción.”¹³² Los investigadores del Cidu, con base en las estadísticas producidas por Desal, concluyeron que en las poblaciones e incluso en los conventillos había menos inmigrantes que en el promedio de todo Santiago, 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”.¹³³ 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.

¹³⁰ Garcés 146-150.

¹³¹ Topalov 137-174.

¹³² Castells, “Proposiciones teóricas” 2. Las tesis sobre la delimitación de lo urbano fueron ampliadas en otra publicación, Castells, *La cuestión urbana* 277-285.

¹³³ “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, aún cuando los grupos obreros sean netamente hegemónicos”. Castells, “Chile” 10-16.

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”.¹³⁴ La originalidad de la toma de terrenos y 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”.¹³⁵ La lectura del movimiento de pobladores sistematizada por Manuel Castells presentó una creciente tensión entre un enfoque económico estructural y otro basado en un análisis histórico del proceso 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.¹³⁶ 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.¹³⁷ También abrió paso 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 presentando a los pobladores como 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.¹³⁸ 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 (como el movimiento obrero). 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 a través del Estado.¹³⁹

¹³⁴ Castells, “Chile” 21-22.

¹³⁵ Manuel Castells y otros, “Campamentos de Santiago: movilización urbana”, *Imperialismo y urbanización*, ed. Manuel Castells (Barcelona: Gustavo Gili, 1973) 412.

¹³⁶ Manuel Castells, “La urbanización dependiente en América Latina”, *Imperialismo y urbanización*, ed. Manuel Castells (Barcelona: Gustavo Gili, 1973) 7-26.

¹³⁷ 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. Castells, *La ciudad y las masas* 20-21.

¹³⁸ Castells, *La ciudad y las masas* 294-295.

¹³⁹ Alain Touraine, “La centralidad de los marginales”, *Proposiciones* 14 (1987): 214-224. Según Gabriel Salazar, esta negación teórica de la existencia de los movimientos sociales en Chile fue el correlato de la negociación de una transición política sin considerar al movimiento social. Gabriel Salazar, *La violencia política popular en las “Grandes Alamedas”. La violencia en Chile 1947-1987 (Una perspectiva histórico popular)* (Santiago de Chile: LOM, 2006) 11-12.

Por otra parte, es pertinente considerar los estudios realizados durante 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, 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 se ocupan de un periodo que escapa al periodo 1950-1980, vale reconocer su proyección retrospectiva sobre el debate historiográfico y sus aportes a la historia local y de los movimientos urbanos vigente desde finales de los años ochenta. La radicalización de las protestas y la activación de la negociación política entre las élites políticas 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.¹⁴⁰ 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”.¹⁴¹

Tironi sugirió además 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.¹⁴² Tales conclusiones provenían de una tipología sociológica sobre las orientaciones a la acción de los pobladores que fue desarrollada también como una tipología histórica. De acuerdo a 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, como trabajadores explotados, que reclaman derechos sociales y solución de los conflictos en el seno del Estado. La populista o institucional distingue a los pobladores como ciudadanos marginados que requieren la intervención del Estado para su integración al sistema político y social, a través de beneficios provistos por asociaciones locales,

¹⁴⁰ Eugenio Tironi, “Pobladores e integración social”, *Proposiciones* 14 (1987): 64-86.

¹⁴¹ Tironi, “Pobladores e integración social” 64. La simpatía por las tesis marginalista fue explícita: “Quiero introducir en la discusión el tema de la validez actual del concepto de marginalidad. Tengo la impresión de que tiene una validez tan grande o mayor que en los 60 [...] Otra vez se reflota la noción de *dualismo*, de la oscilación permanente entre el ‘dentro’ y el ‘fuera’”. Eugenio Tironi y otros, “Debate”, *Proposiciones* 14 (1987): 209.

¹⁴² “Las representaciones y demandas sociales de los grupos marginales tienen como rasgo común el no ajuste a los requisitos convencionales de un régimen político democrático, resistiendo el traslado a arenas institucionalizadas de concertación social. Como es obvio, esto plantea un problema de envergadura a los proyectos democratizadores y a la salida de regímenes autoritarios”. Eugenio Tironi, “Marginalidad, movimientos sociales y democracia”, *Proposiciones* 14 (1987): 10.

agencias burocráticas o arreglos de tipo clientelista. La comunitaria distingue a los pobladores 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 a los pobladores como parte de la clase obrera, aunque empobrecida y desesperada, lo cual reforzaría su desconfianza en el sistema político y radicalizaría su oposición al capitalismo.¹⁴³

Según Vicente Espinoza los tipos sociológicos descritos podían expresarse como a 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 está definida por su relación con el Estado y el sistema político, de manera que la jerarquía y la vinculación de las orientaciones están condicionadas por estrategias políticas sobre las cuales los pobladores ejercen un control muy limitado.¹⁴⁴ Según Espinoza, 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. En el periodo (1966-1973), la orientación populista 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 a la acción comunitaria, mientras que en los años de la Unidad Popular (1970-1973) lo estuvo con la acción reivindicativa en detrimento de la acción comunitaria. También entre 1970 y 1973 aparece una orientación revolucionaria en algunos campamentos, desvinculada de los procesos reivindicativos y comunitarios, sin llegar a cuestionar el modelo populista dominante. El último periodo (1978-1986) marca el fortalecimiento de una orientación comunitaria vinculada a una orientación revolucionaria, como respuesta ante la crisis de la acción reivindicativa e institucional bajo la represión desatada por dictadura militar. Durante las protestas nacionales (1983-1986), periodo durante el cual la acción colectiva de los pobladores alcanzó mayor autonomía relativa, los vínculos frágiles con la institucionalidad y el aplazamiento de sus reivindicaciones — en el contexto de la dictadura— implicaron también una mayor fragilidad del movimiento.¹⁴⁵ 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 que el sistema político acogió algunas de sus demandas, la movilización en las poblaciones perdió vitalidad.¹⁴⁶ Esta perspectiva de análisis político ha sido cuestionada porque desconoce la contribución de los pobladores a las luchas democráticas —su papel como un actor social fundamental en la construcción de formas de poder y democracia local— y enfatiza las dinámicas impuestas por el poder del Estado.

¹⁴³ Esta tipología fue desarrollado a partir del método de intervención sociológica en una investigación colectiva cuyos resultados globales fueron presentados en François Dubet, *Pobladores: lutttes sociales et démocratie au Chili* (Paris: L'Harmattan, 1989).

¹⁴⁴ El mismo autor ha desarrollado las mismas hipótesis con en un sentido propiamente historiográfico, Espinoza, *Para una historia*.

¹⁴⁵ Espinoza, "Historia social" 71-84.

¹⁴⁶ Rodríguez y otros 237-238.

También los historiadores han 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 había encontrado traducción en el proceso de transición a la democracia.¹⁴⁷ Sin embargo, el análisis histórico sigue marcado por una periodización vinculada con la dinámica del sistema político partidista.

1.3. Marginalidad y autoritarismo en Buenos Aires

Las investigaciones de Gino Germani sobre el comportamiento electoral en 1946 señalaron que las masas urbanas movilizadas por el proceso de industrialización, liberadas de las 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 por la inestabilidad psicológica producida por los cambios rápidos y por 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.¹⁴⁸

Germani abordó los problemas clásicos de la sociología urbana —inmigración, secularización y urbanización— a partir de la distinción tradición/modernidad.¹⁴⁹ Él realizó una permanente lectura crítica a partir de trabajos y posturas diversos, sin llegar a reconciliarlos cabalmente.¹⁵⁰ Entre tales esfuerzos se destaca la elaboración de un esquema multidimensional de la marginalidad, es decir, un modelo en el cual procuró reconciliar sus diversas manifestaciones empíricas con los problemas de integración en sistemas concretos de la actividad humana: “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”.¹⁵¹ Pero sobre todo, su énfasis en restituir el problema en un marco comparativo amplio, 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”.¹⁵²

Para estudiar “las condiciones bajo las cuales la ciudad puede considerarse un mecanismo integrador”, distinguió dos dimensiones: territorial y social.¹⁵³ La integración territorial podía ser interpretada de dos maneras: quienes presentan el crecimiento acelerado de las grandes ciudades (sobre-urbanización) como un factor

¹⁴⁷ Garcés 8.

¹⁴⁸ Gino Germani, *Integración política de las masas y el totalitarismo* ([S.l.]: Colegio Libre de Estudios Superiores, 1956).

¹⁴⁹ Gino Germani, “Estrategia para estimular la Movilidad Social”, *Desarrollo Económico* 1.3 (1961): 59-96; Gino Germani, “Urbanización, Secularización y Desarrollo Económico”, *Revista Mexicana de Sociología* 25.2 (1963): 625-646.

¹⁵⁰ Como lo notó Kahl 111-112, Germani fue un estructural funcionalista con un agudo sentido histórico, lo que lo llevó a terminar afirmaciones categóricas con un “pero depende de”.

¹⁵¹ Germani, *El concepto de marginalidad* 66.

¹⁵² Germani, *El concepto de marginalidad* 55.

¹⁵³ Germani, “La ciudad como mecanismo integrador” 387.

de desequilibrio y quienes destacan la urbanización como un mecanismo integrador del territorio. Unos suponían la creación de un sector seudoterciario como transferencia de la desocupación de las áreas rurales a las ciudades y otros destacaban la función positiva de la ciudad como centro para la innovación técnica, social y cultural. La integración social, su propia perspectiva, apelaba a “los mecanismos integradores (en términos de normas predominantes) de los grupos marginales en las diversas estructuras de una sociedad moderna”.¹⁵⁴ La integración era 1) liberación de los patrones tradicionales y disponibilidad de adoptar los modernos, situación que puede conllevar anomia, desorganización social o persistencia de las características antiguas adaptadas a las nuevas circunstancias; 2) movilización o adquisición de nuevas actitudes o valores, nuevas expectativas de promoción social y nuevos patrones de consumo y de participación; y 3) participación legítima y aceptada en las estructuras de la sociedad moderna. La marginación extrema no representaba un problema sociológico. El interés estaría más en las situaciones transaccionales, en las que cabría preguntarse por la relación entre tipos de marginalidad y por la jerarquía causal que cabe adjudicarle a unos tipos de marginalidad sobre otros.¹⁵⁵ Solo una persona que estuviera excluida de todos los sistemas estaría en la marginalidad absoluta, pero esta posibilidad estaba por 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 él 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 se realiza sobre la base de una comparación entre una situación de hecho y un deber ser”.¹⁵⁶ La “urbanización sin rompimiento” según el término empleado por Oscar Lewis, radicaba en la posibilidad de que la integración en la ciudad se mantuviera a través de la persistencia de instituciones, valores y patrones rurales adaptados a las condiciones de vida urbana. Germani convino en que algunas formas de relaciones sociales, como el parentesco y vecindad, podían ser relativamente independientes de la estructura económica. Sin embargo, la integración a través 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 resolvía el problema —que Germani

¹⁵⁴ Germani, “La ciudad como mecanismo integrador” 388-389.

¹⁵⁵ Germani, “La ciudad como mecanismo integrador” 387-406.

¹⁵⁶ Germani, *El concepto de marginalidad* 21.

consideraba sin respuesta— de si estas se estaban incorporando de manera estable o de manera transaccional para luego desaparecer o modernizarse por completo.

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 tesis psicológicas sobre el comportamiento de las masas de inmigrantes recientes. Dicho debate rebasa los límites del presente trabajo.¹⁵⁷ Por esos mismos años, a finales de los años sesenta, en el Instituto Torcuato di Tella y con el apoyo de la Fundación Ford, se ensayó una reformulación de la teoría de la marginalidad en clave marxista.¹⁵⁸ Su paradoja consistía, en que si bien los marginados eran excluidos y dominados por el sistema capitalista, no tenían ningún lugar claro en la estructura de clases (porque no realizaban trabajo asalariado en la industria según los supuestos de la ortodoxia marxista). Se insistió entonces en la fórmula de interpretar la marginalidad como un resultado histórico del capitalismo, bajo la forma específica de dependencia y subdesarrollo presentes en América Latina. José Nun buscó armonizar las anomalías que suponía la existencia de la marginalidad en la teoría marxista. Para la economía liberal clásica el exceso de demanda aumentaba el precio de la mano de obra, pero al mejorar las condiciones de vida crecería la población para nivelar oferta y demanda (la tijera malthusiana es el caso opuesto, cuando 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 Carlos Marx para el mismo fenómeno fue que una población excesiva, “ejército de reserva”, servía a los empresarios para mantener unos niveles salariales bajos y disminuir el componente del precio del trabajo en la composición orgánica del capital. Pero la idea fuerte que trató de rescatar Nun de Marx fue que el capitalismo creaba su propio excedente de población, independiente de excedente del crecimiento absoluto de la población señalado por Thomas Malthus. Ahora bien, si el ejército industrial de reserva previsto por Marx era la forma específica que asumía en el capitalismo en su fase competitiva, presente en los países desarrollados, la marginalidad era la forma histórica correspondiente al capitalismo dependiente de los países subdesarrollados.¹⁵⁹ Según la definición de Nun,

“Llamaré ‘masa marginal’ a esa 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 la relaciones que se

¹⁵⁷ Sobre la crítica de la distinción entre obreros “viejos” y “nuevos”, en la cual se fundamentaba Germani, ver: Juan Carlos Portantiero y Miguel Murmis, “El movimiento obrero en los orígenes del peronismo” (Informe de investigación, Instituto Torcuato di Tella, 1969). Un capítulo especial de este debate gira en torno a las elecciones de 1946, ver: Gino Germani, “El surgimiento del peronismo: El rol de los obreros y de los migrantes internos”, *Desarrollo Económico* 13.51 (1973): 435-488; Peter H. Smith, “Las elecciones argentinas de 1946 y las inferencias ecológicas”, *Desarrollo Económico* 14.54 (1974): 385-398; Eldon Kenworthy, “Interpretaciones ortodoxas y revisionistas del apoyo inicial del peronismo”, *Desarrollo Económico* 14.56 (1975): 749-763; Tulio Halperin Donghi, “Algunas observaciones sobre Germani, el surgimiento del peronismo y los migrantes internos”, *Desarrollo Económico* 14.56 (1975): 765-781.

¹⁵⁸ Nun y otros.

¹⁵⁹ Nun, “Superpoblación relativa” 178-234.

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”.¹⁶⁰

La masa marginal estaría 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 que el sistema requirió cada vez menos capital variable y más capital fijo para expandirse y los salarios mínimos resultaron establecidos por un agente externo al mercado (el Estado), creció la masa de personas al margen del sistema y sin relación clara con el proceso de acumulación. De allí resultó la afirmación paradójica de Nun (1971) acerca de “un sistema amenazado por contradicciones estructurales como las mencionadas, puede mantener el equilibrio disminuyendo la interdependencia de sus partes”.¹⁶¹

Mientras la perspectiva de la integración 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 óptica marxista no fructificó en Argentina y quedó enterrada por las críticas desatadas por la financiación del proyecto por la Fundación Ford.¹⁶² 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 de vivienda del Estado. Por esta razón, las investigaciones en las décadas siguientes se han concentrado 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 y flexibilización de la dictadura.

A principios de los años setenta se ensayaron trabajos sobre las villas desde la antropología y la sicología. Por una parte, Hugo Ratier, autor con un marcado sesgo peronista e influido por la teoría de la dependencia, intentó mostrar a las villas en un contexto antropológico más amplio. Así, además de seguir las historias de la ciudad, la inmigración y la colonización, también dedicó la mayoría del estudio a las condiciones de expulsión y atracción de la población, las redes de inmigrantes y la formación de las primeras organizaciones en las villas. El estudio se desarrolló a partir de dos polos bien marcados: la villa (institución urbana) y el minifundio (institución rural). Para Ratier, las villas “constituyen lunares de dependencia, manchones de subdesarrollo en el rostro compuesto y pretencioso de Buenos Aires.

¹⁶⁰ Nun, “Superpoblación relativa” 201.

¹⁶¹ José Nun, “Marginalidad y otras cuestiones”, *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* 4 (1972): 97-128.

¹⁶² Sin embargo, el intento de reconceptualización continuó en otros países, en especial en Brasil. Ver: Bennholdt-Thomsen 1513-1515.

[...] Aunque sean la expresión argentina de un fenómeno mundial que, no nos engañemos, no es el crecimiento ni el subdesarrollo. Es simplemente la explotación y la dependencia”.¹⁶³ Además de presentar una historia de las villas en el siglo XX, Ratier notó, de manera crítica, la presencia de observadores (sociólogos, trabajadores sociales, sicólogos) como una parte fundamental de la vida cotidiana en la villa —un territorio ocupado—, las relaciones de poder implícitas en la investigación social y la necesidad de superar la asepsia científica e identificarse con la realidad que buscaba conocer.¹⁶⁴

Por otra parte, un equipo de sicólogos 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 sicólogos, 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”¹⁶⁵ Desde esta óptica, la marginalidad era ambigüedad entre el adentro y el afuera, así en la familia como en el sujeto, e implicaba en los niños, adolescentes, mujeres y líderes comunitarios, una supuesta incapacidad de predecir el futuro, simbolizar y comunicar las ideas, lo que los conducía al fatalismo y el comportamiento impulsivo. Solo algunas autoras se separaron de estos estereotipos y analizaron también de forma crítica el proceso de intervención y su significado político.¹⁶⁶ Así plantearon los procesos de intervención del Estado en las villas como continuación de una antigua visión criolla sobre una invasión de los bárbaros, como el resultado del miedo a las masas, a través de funcionarios que en su acción paternalista y asistencialista reproducían una concepción individualista de los villeros como seres aislados, enfermos y desorganizados.¹⁶⁷

A finales de los años setenta, durante la dictadura militar del Proceso de Reorganización Nacional y, sobre todo, justo en el momento que arreciaba el plan de erradicación de las villas en Buenos Aires, Alicia Ziccardi realizó en el Instituto Torcuato Di Tella una completa investigación sobre Estado y movimientos urbanos, que evidenció la apropiación de los planteamientos recientes de Manuel Castells sobre movimientos sociales urbanos. El trabajo de Ziccardi reconocía el cambio teórico de la sociología urbana desde una concepción centrada en la integración social a otra ocupada en el análisis del conflicto. De acuerdo a esta visión, en el plano urbano el Estado sería un instrumento técnico al servicio del capital, que buscaría

¹⁶³ Hugo E. Ratier, *Villeros y villas miseria* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1971) 10.

¹⁶⁴ Ratier 85.

¹⁶⁵ Beatriz Marcer y otros, “Familia y marginalidad en el Gran Buenos Aires”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 72-73.

¹⁶⁶ María de las Mercedes Pocorobba y Ana María Martino. “Los operativos sanitarios. Sus alcances y significación. Técnicas dramáticas en psicohigiene: una experiencia grupal”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, Comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 207-216.

¹⁶⁷ María de las Mercedes Pocorobba, “Actualización de una revisión sobre la técnica de trabajo social en los NHT”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 277-287.

maximizar la ganancia y ofrecería las condiciones necesarias para la reproducción de la mano de obra. El Estado, al reconocer demandas de los sectores populares para mejorar su calidad de vida, permitiría institucionalizar los conflictos sociales y garantizaría la estabilidad del sistema. En esta perspectiva, los movimientos sociales urbanos expresaban las contradicciones generadas en la esfera de la reproducción de la fuerza de trabajo y eran observados como agentes potenciales del cambio.¹⁶⁸ Ziccardi siguió la crítica a una concepción del Estado —y sus técnicas de planificación urbana— como instrumentos neutrales, encargados de gestionar una sociedad funcionalmente diferenciada, pero también consideró insuficiente una visión instrumental del Estado como garante de los intereses de los propietarios: “Muchas acciones en pro del ‘bienestar de la población’ no hallan su principal explicación en el ámbito económico. Lo político sin duda exige ser parte de ese análisis”.¹⁶⁹

Ziccardi estudió la articulación de las políticas de vivienda —intervención del estado— y los movimientos urbanos —organizaciones populares— que reivindicaban bienes y servicios en la ciudad. El lugar del análisis fue la villa y sus habitantes, que definió como “enclave urbano de la pobreza”, espacios de segregación social y geográfica, poblados 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. En esta perspectiva, la variable fundamental era la apertura o el cierre del sistema democrático, que determinaba las posibilidades de constitución de las organizaciones villeras como un sujeto político frente al Estado.¹⁷⁰ La organización territorial en las villas tuvo como origen probable los intentos de los gobiernos en 1960 y 1962 de fundamentar la participación vecinal como correlato de las instituciones de vivienda y las técnicas de planificación. La movilización de los villeros, orientada por el Partido Comunista, se produjo en 1963 con la apertura del proceso electoral y el ascenso del 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 para el mejoramiento de 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 por una nueva dictadura militar en 1966. La ampliación del programa de erradicación por la Revolución Argentina, implicó un viraje en las relaciones del Estado y la población villera. Y, sobre todo, marcó una dinámica de represión y resistencia que pervivió durante las dos décadas siguientes. La flexibilización de la dictadura en 1971, la apertura del proceso electoral en 1972 y el comienzo de tercer gobierno peronista en 1973, permitieron un nuevo ensayo de organización y movilización villera que esta vez alcanzó proyección nacional y una

¹⁶⁸ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 2-4.

¹⁶⁹ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 6.

¹⁷⁰ En un trabajo posterior, Ziccardi destacó importancia de las democracias de principios de los años sesenta para la consolidación de organizaciones territoriales y su capacidad para presionar en el seno del Estado políticas de vivienda más incluyentes. Alicia Ziccardi, “Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta”, *Revista Mexicana de Sociología* 45.1 (1983): 45-67.

articulación estrecha en un frente de masas con otros sectores como estudiantes y empleados. Con todo, durante el tercer gobierno peronista las erradicaciones continuaron, Perón no aceptó las propuestas de convertir las villas en barrios obreros y el movimiento villero se fragmentó. Tras la negativa del gobierno peronista de ofrecer solución política a las demandas de los villeros, la dictadura militar inició en 1977 un programa de erradicación de corte represivo y autoritario.¹⁷¹

La investigación posterior continuó enfocada en las políticas de erradicación y las respuestas populares. 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 1973.¹⁷² Martha Bellardi y Aldo De Paula estudiaron el papel de los técnicos en la organización en cooperativas de vivienda, creados por un sector progresista de la Iglesia como alternativa económica popular frente a la erradicación masiva implementada a partir de 1977.¹⁷³ 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 de la población por los militares y la trasfencia sistemática de la ilegalidad de la capital hacia el Gran Buenos Aires— y la formulación de alternativas de vivienda para los erradicados.¹⁷⁴ 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 del urbanismo y el autoritarismo durante el Proceso de Reorganización Nacional.¹⁷⁵

Según Oscar Oszlak, la erradicación implicó una negación sistemática del derecho a la ciudad para gran parte de los pobladores urbanos, a través de medidas autoritarias apoyadas por las clases medias y la burguesía de Buenos Aires, quienes la aplaudieron través de la prensa como una medida liberadora y justiciera.¹⁷⁶ El derecho al espacio urbano —o derecho a la ciudad— se entiende como “derecho al goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o la actividad”. Se trata de un derecho que se ejerce sobre la base de una profunda desigualdad en términos económicos y de la vida material.¹⁷⁷ La política desplegada por varias instituciones del Estado durante el Proceso, fue coherente con

¹⁷¹ Alicia Ziccardi, “El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la ciudad de Buenos Aires (1973-1976)”, *Revista Mexicana de Sociología* 46.4 (1984): 145-172.

¹⁷² Patricia Dávalos y otros, *Movimiento villero y Estado* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1987).

¹⁷³ Martha Bellardi y Aldo De Paula, *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1986).

¹⁷⁴ Jorge Vernazza, *Para comprender una vida con los pobres: los curas villeros* (Buenos Aires: Editorial Guadalupe, 1989).

¹⁷⁵ Eduardo Blaustein, *Prohibido vivir aquí. La erradicación de las villas durante la dictadura* (Buenos Aires: Punto de Encuentro, 2006).

¹⁷⁶ Oszlak 190.

¹⁷⁷ Oszlak 24.

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 la capacidad de realizar la intervención sin la interferencia de los mecanismos tradicionales de representación política, en medio de un repliegue generalizado de la sociedad civil.¹⁷⁸

Oszlak se cuestionó cómo operan las políticas públicas urbanas —de redistribución de la población y que afectan el uso del espacio urbano por diversos sectores sociales— cuando no existe la democracia. Oszlak planteó que los cambios producidos durante el Proceso configuraron una revolución social desde arriba, que buscaba el retorno a un orden perdido, mistificado, de la Argentina oligárquica. La erradicación fue la experiencia 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 disciplinamiento social. Su impacto fue el desplazamiento masivo de la población del centro a la periferia de la ciudad, a partir de la distinción entre “calidad de vida” y “calidad humana”, que autorizaba aplicar correctivos para mejorar la “calidad de la población”.¹⁷⁹ 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 observada como 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”.¹⁸⁰

1.4. Participación política, Estado y pobreza urbana en México

Aunque en México la inmigración masiva a las ciudades y la urbanización acelerada eran fenómenos evidentes desde la década de 1940 —y pese a que los principales debates teóricos de Estados Unidos y América Latina fueron ampliamente difundidos—, solo hacia 1968 los investigadores comenzaron a realizar estudios empíricos sobre los inmigrantes pobres en las ciudades.¹⁸¹ Pese al relativo rezago con respecto a los estudios emprendidos en otros países, también aquí las investigaciones partieron del interrogante sobre el potencial revolucionario de los inmigrantes recientes y la capacidad del Estado mexicano para gestionar las

¹⁷⁸ Oszlak 31.

¹⁷⁹ Oszlak 158.

¹⁸⁰ Oszlak 284.

¹⁸¹ Sobre la apropiación de los estudios latinoamericanos en México, ver: Alicia Ziccardi, “De la ecología urbana al poder local (cinco décadas de estudios urbanos)”, *Revista Mexicana de Sociología* 51.1 (1989): 275-306.

demandas políticas y sociales de los nuevos habitantes urbanos.¹⁸² Con todo, estos estudios reafirmaron la capacidad de innovación del gobierno para renovar su apoyo ciudadano y su legitimidad política con la participación de los inmigrantes establecidos en 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 ese sentido apuntó el trabajo de Wayne Cornelius sobre la socialización política de los inmigrantes pobres en seis comunidades de la Ciudad de México, en el cual evidenció que la incorporación de estos en la actividad política estaba consolidando y ampliando la legitimidad del sistema de partido único. Con base en los resultados de las elecciones de 1964 y 1970 y encuestas aplicadas en las comunidades, 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 urbana y nacional.¹⁸³

Según Susan Eckstein, este 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.¹⁸⁴ Sin embargo, como lo notó Cornelius, la relación de los colonos con el Estado tenía rasgos diferentes a los de otras formas de integración del sistema político en el plano nacional. A principios de los años setenta, los colonos urbanos —socialmente heterogéneos— tenían demandas limitadas a necesidades locales de pequeña escala, constreñidas a la adjudicación de recursos específicos por el sistema político y no en el nivel del diseño de las políticas públicas.¹⁸⁵ Pese a que desde los años cuarenta el PRI intentó organizar a los colonos a través de la Federación de Colonias Proletarias como parte de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, ellos no se articularon de manera corporativa en el sistema político tal como había ocurrido con el sector obrero y campesino.¹⁸⁶ El tipo de pacto que se había impuesto entre el Estado y los colonos —al menos en los años sesenta y hasta finales de los setenta— implicaba arreglos personales dominados por el tipo de relación patrón-cliente y con la mediación indispensable de caciques locales.¹⁸⁷ El poder del cacique local dependía

¹⁸² Wayne A. Cornelius, "Urbanization as an Agent in Latin American Political Instability: The Case of Mexico", *The American Political Science Review* 63.3 (1969): 833-857.

¹⁸³ Cornelius, *Los inmigrantes* 80-120 y 221-243.

¹⁸⁴ Susan Eckstein, *The Poverty of Revolution. The State and Urban Poor in Mexico* (Princeton: Princeton University Press, 1977) 78.

¹⁸⁵ Cornelius, *Los inmigrantes* 219.

¹⁸⁶ Antonio Azuela y M. Soledad Cruz Rodríguez, "La institucionalización de las colonias populares, la política urbana del DF, 1940-1946", *Sociológica* 9 (1989): 111-113; Núñez 63-67.

¹⁸⁷ Montaña considera simplificada 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 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

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— y del poder derivado de sus relaciones personales con funcionarios gubernamentales que serían claves para presentar y resolver las demandas de la comunidad. Como moneda de cambio, el cacique movilizaba a 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.¹⁸⁸

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 gubernamentales y fortaleció la disposición de los colonos para participar en el sistema político. Esto se traducía 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 y que contribuyó a reforzar entre los colonos la legitimidad de la autoridad y el orden sociopolítico vigente. Sin embargo, este poder organizado minuciosamente en los espacios locales podía llegar a ser contraproducente en el largo plazo, dado que los contactos de los funcionarios con los colonos aumentaban tanto el apoyo al sistema como las expectativas sobre su capacidad para responder ante cada una de sus demandas. Una situación de desaceleración económica o una política de austeridad en el gasto público y la consecuente limitación de los recursos para hacer frente a los problemas urbanos, podría defraudar la confianza de los inmigrantes en la capacidad del régimen para responder a las expectativas creadas. Por demás, la planificación urbano/regional había sido descuidada desde los años cincuenta y no había existido una institución responsable de la planificación y la asignación de recursos a las comunidades, de manera que las labores del Estado estaban caracterizadas por el particularismo y la ausencia de canales y procedimientos administrativos regulares.¹⁸⁹

Es probable que el concepto del cacique urbano corresponda con un periodo histórico concreto, iniciado en los años cuarenta y consolidado en los años sesenta, y que el tipo de liderazgo local se hubiera estado transformado por las nuevas

estos argumentos, solo el último parece tener validez empírica, pero en general no desarrolla un concepto alternativo. Jorge Montaña, *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos* (México: Fondo de Cultura Económica, 1976) 67-73. Por su parte, Gilbert y Ward, coinciden con esta crítica y desechan la generalización de la imagen del cacique para el liderazgo comunitario en México. La visión sobre el caciquismo urbano estaría basado 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. Alan Gilbert y Peter M. Ward, *Asentamientos populares vs poder del Estado. Tres casos latinoamericanos. Ciudad de México, Bogotá, Valencia* (México: Gustavo Gili, 1987) 168-169 y 207-210.

¹⁸⁸ Cornelius, *Los inmigrantes* 162-163; Carlos G. Vélez-Ibáñez, *La política de lucha y resistencia: procesos y cambios culturales en el México central urbano 1969-1974* (México: Fondo de Cultura Económica, 1991) 149-336.

¹⁸⁹ Cornelius, *Los inmigrantes* 233-243.

demandas del Estado a finales de la siguiente década.¹⁹⁰ Los años setenta representan, precisamente, un periodo de profundas transformaciones tanto en la política urbana del Estado mexicano como de las formas de organización política locales en la Ciudad de México. La política de legalización y titulación de los asentamientos, la creación o transformación de dependencias encargadas de tramitar las 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 este 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 octubre de 1968 avivaron los temores en el gobierno de que la izquierda radical pudiese movilizar a los colonos a través de un trabajo de organización sostenido en sus comunidades.¹⁹¹ Después de la represión del movimiento, pequeñas brigadas de estudiantes radicalizados influidas por el maoísmo y constituidas en conflicto con el Partido Comunista, habían llamado a ligar la actividad militante con las masas para hacer política, participar en la solución de los problemas públicos y construir formas de poder autónomas con respecto al Estado.¹⁹²

¹⁹⁰ Lo que permite entender los diferentes resultados entre las investigaciones realizadas por Cornelius a principios de los años setenta y las de Gilbert y Ward a finales de la misma década. Gilbert y Peter M. Ward 207-210.

¹⁹¹ Ramírez Saiz 44.

¹⁹² 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). Esto había sido sugerido en diferentes textos académicos sin especificar los protagonistas, pero fue luego documentado por la prensa. Ver: Antonio Jáquez, "Hablan tres fundadores del movimiento Tierra y Libertad", *Proceso* (México) 22 ene. 1994; Jáquez, "El rastro que deja el hermano mayor del Presidente", *Proceso* (México) 19 nov. 1994. En los años ochenta y noventa, algunos dirigentes políticos de Política Popular fueron cooptados por el gobierno y participaron de manera activa en la programación de la política social del régimen, como en los casos de Adolfo Orive Berlinguer en el Programa Nacional de Solidaridad y Hugo Andrés Araujo en la Confederación Nacional Campesina, durante el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994). Álvaro Delgado, "Hoy, el neoliberalismo mediocre", *Proceso* (México) 26 dic. 2004. A su vez, la "línea proletaria" de Política Popular puede haber tenido alguna influencia ideológica y práctica en la radicalización de las luchas de los indígenas de Chiapas a finales de los años setenta. Ignacio Ramírez, "Ante la Comisión Plural de legisladores, el obispo de San Cristóbal describió los antecedentes del Ejército Zapatista. Grupos de izquierda de Torreón utilizaron la infraestructura religiosa y radicalizaron a los catequistas: Samuel Ruiz", *Proceso* (México) 24 feb. 1994; Manuel Robles, "Es historia; fue hace mucho tiempo": Orive; 'Que nos investiguen': Araujo", *Proceso* (México) 8 ene. 1994; Jáquez, "Entre los iniciadores, Gustavo Gordillo, Hugo Andrés Araujo y Adolfo Orive. De Torreón a la selva chiapaneca: Política Popular, Línea de Masas, Línea Proletaria... la semilla ideológica", *Proceso* (México) 8 ene. 1994. Paradójicamente, Adolfo Orive Berlinguer también jugó un papel destacado en

Tal como lo plantaba 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 la estrategia de lucha, cercar la ciudad desde el campo.¹⁹³ Contra estas predicciones, el trabajo de masas más exitoso para los nuevos grupos radicales —a diferencia de los cristianos de izquierda, con una mayor presencia en diversos sectores— 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.¹⁹⁴ Una práctica similar surgió en torno al concepto de Educación Popular, formulado en el seno de un sector de la Iglesia católica influida por la teología de la liberación y las ideas de la Conferencia de Medellín de 1968, sector que competirá decididamente —a través de los centros de madres, círculos bíblicos y luego con ONGs ocupadas de los problemas del hábitat popular— con los maoístas por la formación y democratización de organizaciones de base.¹⁹⁵ De acuerdo con Óscar Núñez, el relativo éxito en la organización 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 transmisión de una utopía revolucionaria. Incluso la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular, creada entre 1981 y 1982 con la idea de articular los trabajos de base de diversas corrientes políticas, vivió a menudo la tensión entre las exigencias de la organización y reivindicación política en el plano local y el proyecto más amplio de construir un movimiento social urbano.¹⁹⁶

Sin embargo, 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 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 distintas sobre el sentido de los cambios en la política urbana en la Ciudad de México: una que la interpreta como una estrategia de modernización del Estado,

la ejecución de la política contrainsurgente del Estado contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (Ezln) en los años noventa. Carlos Montemayor, “Línea Proletaria y Gobernación”, *Proceso* (México) 17 ene. 1998.

¹⁹³ Hay diferentes versiones sobre la autoría de este panfleto escrito en 1968, impreso en 1969 y reimpresso en 1971, pero la más verosímil es la de Heberto Castillo, “La rebelión”, *Proceso* (México) 15 ene. 1994, que la atribuye a Castillo y Orive, aunque el documento estuvo sujeto también a una discusión amplia en el seno de las brigadas “Emiliano Zapata”.

¹⁹⁴ Vivienne Bennett, “Orígenes del Movimiento Urbano Popular Mexicano: pensamiento político y organizaciones políticas clandestinas, 1960-1980”, *Revista Mexicana de Sociología* 55.3 (1993): 89-102; Julio Bracho, “La izquierda integrada al pueblo y la solidaridad: revisiones de *Política Popular*”, *Revista Mexicana de Sociología* 55.3 (1993): 69-87.

¹⁹⁵ Miguel Concha Malo y otros, *La participación de los cristianos en el proceso popular de liberación en México* (México: Siglo XXI, 1986).

¹⁹⁶ Núñez 114-121.

guiada por principios instrumentales; y otra como reafirmación del clientelismo, regida por criterios políticos.

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.¹⁹⁷ Esta tesis se desarrolló como parte del programa de trabajo de la teoría de la modernización, que realizó investigaciones comparativas en diferentes ciudades del mundo para poner a prueba la tesis según la cual los inmigrantes urbanos, presas de la frustración, podrían ser la base para la expansión del radicalismo y del comunismo.¹⁹⁸ Como he señalado antes, las investigaciones empíricas desarrolladas en América Latina —incluyendo México— habían concluido, hacía 1970, que esta tesis era falsa.¹⁹⁹ Pero otro componente de esta teoría, referido a la importancia de la modernización administrativa como una forma de prevenir una crisis del sistema, siguió vigente. Este se refería no tanto a intervención del Estado en la ciudad, sino a la necesaria integración de los inmigrantes en el sistema político, la construcción de un comportamiento más estable y predecible en la medida que sus demandas fuesen gestionadas a través de procedimientos técnicos y administrativos impersonales.²⁰⁰ En México, las primeras aproximaciones sociológicas destacaron que a pesar de la capacidad del Estado para obtener legitimidad política y limitar los conflictos sociales en el corto plazo, la mediación de clientelas políticas y la falta de canales institucionalizados de relación con los colonos podría llegar a ser contraproducente en el largo plazo. 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 ha sugerido un modelo de periodización de los cambios operados en la relación del Estado con los colonos urbanos —mediaciones políticas— en la segunda mitad del siglo XX. Ward distinguió tres tipos de mediaciones políticas, caracterizados uno por el clientelismo y el libre mercado, el otro por la intervención

¹⁹⁷ Peter M. Ward, *México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano* (México: Alianza, 1991).

¹⁹⁸ Lipset 138-139.

¹⁹⁹ Cornelius, "Urbanization" 833-857.

²⁰⁰ Pye 401-406.

estatal y el populismo y uno más por 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 sectores como 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, sobretudo 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 poblaciones, al evitar el control partidista en las decisiones locales y privar a los caciques locales de sus fuentes de poder.²⁰¹ En el tercer periodo, entre 1977 y 1989, el Estado habría buscado desarrollar una mediación política a través de un régimen de eficiencia administrativa que reduciría el traslape entre instituciones y descentralizaría la toma 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 comunidad frente a las delegaciones del Distrito Federal.²⁰² 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

²⁰¹ Peter M. Ward, “Social Welfare Policy and Political Opening in Mexico”, *Journal of Latin American Studies* 25.3 (1993): 613-628.

²⁰² Peter M. Ward, “Political Pressure for Urban Services: The Response of Two Mexico City Administrations”, *Development and Change* 12 (1981): 379-407.

mediación política a través del proceso de racionalización sería más eficiente que la del clientelismo y el populismo por su capacidad de llenar mejor las expectativas de la población.²⁰³

Por otra parte, las investigaciones sobre la urbanización de los ejidos han señalado 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.²⁰⁴ 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”.²⁰⁵ 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 fines del sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) y durante el sexenio de López Portillo (1976-1982), esta política de regularización de la tenencia de la tierra fue parte esencial de la propaganda oficial, escenificada por la entrega de títulos y de obras públicas en actos cívicos masivos de respaldo al gobierno.²⁰⁶

En ese 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 las prácticas políticas precedentes. Más que 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.²⁰⁷ Según Antonio 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 a 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 urbanos 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

²⁰³ Peter M. Ward, “Social Welfare” 613-628.

²⁰⁴ Ann Varley, “¿Clientelismo o tecnocracia? La lógica política de la regularización de la tierra urbana, 1970-1988”, *Revista Mexicana de Sociología* 56.4 (1994): 135-164.

²⁰⁵ Antonio Azuela, *La ciudad, la propiedad privada y el derecho* (México: El Colegio de México, 1989) 126.

²⁰⁶ Fernando Bejarano González, “La irregularidad de la tenencia de la tierra en las colonias populares (1976-1982)”, *Revista Mexicana de Sociología* 45.3 (1983): 797-827.

²⁰⁷ Manuel Castells, “Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado mexicano”, *Revista Mexicana de Sociología* 39.4 (1977): 1184.

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 reorganizado en 1974 y 1978, esta Comisión se convirtió en el único organismo nacional encargado del proceso de regularización de los ejidos. Su poder radicaba en la capacidad de garantizar que las transacciones de tierras que se hacían de manera ilegal fueran algún día regularizadas, en su dependencia del poder central que reforzaba el control político del ejecutivo federal y limitaba la competencia de las autoridades locales en materia de planificación y en el sostenimiento de una gran burocracia para regularizar de manera permanente la venta de unas tierras que supuestamente serían inalienables. Así, la forma de intervención masiva del Estado en la ciudad que representó la regularización, estuvo orientada por una versión de la política agraria mexicana adaptada a los nuevos hechos de la urbanización, pero sin que las instituciones de planeación urbana y regional tuvieran una influencia efectiva en este proceso: “En esta cuestión, la política agraria es la que gobierna las prácticas estatales”.²⁰⁸

Ann Varley ha señalado que además de enfrentar los problemas acarreados por la urbanización de los ejidos, la política de la regularización de la tierra contribuyó a desmovilizar las luchas urbanas, aunque también ha reconocido —como lo han hecho diversos estudiosos de los movimientos sociales urbanos—, 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 (1977) como representantes de los intereses de la comunidad. En contravía de las tesis de Ward, Varley duda de la efectividad y 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 Corett, en el cual estaban representados los intereses del sector campesino. La regularización no cambiaba sino que reafirmaba la vía de integración política clientelista de los colonos populares urbanos: “La legalización de las tierras ejidales introduce una racionalidad política agraria en los asuntos urbanos; en consecuencia, la regularización es una estrategia política *conservadora*”.²⁰⁹

Aquí es pertinente destacar que 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

²⁰⁸ Antonio Azuela, “Evolución de las políticas de regularización”, *El acceso de los pobres al suelo urbano*, comp. Antonio Azuela y François Tomas (México: Unam, 1997) 221-231.

²⁰⁹ Varley 135-164.

medios ilegales, las garantías ofrecidas por las nuevas instituciones sobre indemnizaciones a los ejidatarios estimularon la continua urbanización de sus tierras a costa de los esfuerzos de los colonos. Al igual que ocurría con quienes compraban a los fraccionadores ilegales, 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. Sin embargo, 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, señala la prioridad que le otorgó el Estado a regular los conflictos por medios políticos, controlados desde arriba pero con un reconocimiento del punto de vista local, pues un proceso de cambio acelerado, en lugar de asegurar, podría poner en riesgo el orden político y social.

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 jugó un papel central en esta discusión, en la medida 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 las 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 *status*

quo frente a las amenazas de cambio revolucionario de la sociedad. En Chile, la teoría de la marginalidad representó un primer ensayo de conceptualizar la existencia de un nuevo grupo social, impredecible e irracional, pero cuya organización corporativa a través del principio de autoridad —promoción popular— podía transmutar 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 sociología estadounidense 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 en el *slumdom*. Pero una corriente revisionista que valoró la hipótesis de la teoría de la modernización a través del 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 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 rápidos cambios sociales. La fórmula mexicana basada en la interacción cotidiana y la negociación política clientelar fue considerada como muy 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 plazo. 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 habían funcionado con éxito para la gestión de los conflictos urbanos.

Según la crítica marxista de la sociología funcionalista, no existía una desconexión de los marginales del sistema económico y, por el contrario, fueron observados como 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. A través de una larga y acalorada discusión se llegó a la conclusión de que no existía tal diferencia y que los pobladores urbanos eran socialmente heterogéneos. 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 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, y 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 años 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 trasnacionales 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.

2. Organizaciones transnacionales y urbanización

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 Ciudad de México, Buenos Aires y Santiago de Chile desde mediados 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 diversos conocimientos ya ensayados en los países industrializados o en sus dominios coloniales.

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, que se comprende como parte de la Guerra Fría entre la Unión Soviética y los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. 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.²¹⁰ La Guerra Fría llegó a escenificarse en diversos asentamientos urbanos clasificados como susceptibles de radicalización política, de manera que las ciudades se convirtieron en espacios de contacto transnacional, a través de las cuales las personas, el conocimiento, las tecnologías y las organizaciones transnacionales fueron acogidas, adecuadas y cuestionadas en América Latina. Esto muestra la necesidad de estudiar las organizaciones transnacionales como componentes de relaciones sociales que implican redes, intercambios, comportamientos y comunicación, sin descuidar el

²¹⁰ Richard Saull, “El lugar del sur global en la conceptualización de la Guerra Fría: desarrollo capitalista, revolución social y conflicto geopolítico”, *Espejos de la Guerra Fría: México, América Central y el Caribe*, coord. Daniela Spenser (México: Ciesas, 2004) 31-66.

análisis de las diferencias de poder y los conflictos políticos en el plano mundial.²¹¹ En términos metodológicos, investigar sobre las organizaciones transnacionales que intervienen en las ciudades latinoamericanas significa reconstruir 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.

Los asentamientos urbanos representan uno de los campos específicos que implicaron una mayor actividad, en el sentido de mayor comunicación y organización, de los especialistas en el seno de instituciones internacionales constituidas después de la Segunda Guerra Mundial. Algunas son de carácter técnico y científico, asociadas con la creación del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional en la Conferencia de Breton Woods (1944), la Organización de las Naciones Unidas 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.²¹² 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 sesentas supusieron la articulación de procesos que estaban siendo observados desde los años cincuenta. 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 Económico y Social de la Organización de Estados Americanos, el Consejo Económico para América Latina y el Programa Hábitat de la Organización de las Naciones Unidas; las organizaciones financieras como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo; 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 las principales organizaciones transnacionales con influencia en los asentamientos urbanos en América Latina entre 1950 y 1970. Como he plantado antes, estas organizaciones se definen por su capacidad para movilizar personas, recursos e información 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 Consejo Interamericano Económico y Social (Cies) de la Organización de Estados Americanos (OEA), 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 Banco Interamericano de Desarrollo, institución del sistema interamericano que tuvo un papel fundamental en la transferencia de recursos para programas de vivienda 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

²¹¹ Joseph 3-46.

²¹² Nye and Keohane 721-748.

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 como un componente esencial para la operación de los sistemas técnicos aplicados al hábitat.

2.1. Vivienda social y desarrollo de la comunidad

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 Organización de Estados Americanos 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, este fue el primer ensayo para convertir la ciencia y la técnica de los 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 para el Desarrollo Internacional (Usaid), establecida en 1961 tras el inicio del mandato de John 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. Sin embargo, según Francis Violich, esta había sido también una demanda específica de los técnicos durante su viaje de investigación en América Latina (1941-1942): “Over and over again I was told by Latin American technicians that the greatest thing the United States can offer is to show them how to organize, how to develop each particular country from a technological point of view”.²¹³ 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 los 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

²¹³ Francis Violich 205.

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 (1953), en México Instituto Nacional de la Vivienda (1954) y en Argentina Comisión Nacional de la Vivienda (1956).²¹⁴ Muchos de los 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.

En 1950, la primera sesión extraordinaria del recién creado Ciec sentó las bases de un programa de cooperación técnica de la OEA, 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 Experimentación y Adiestramiento en Vivienda. Naciones Unidas, la OEA y la Hhfa crearon ese centro 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 1960.²¹⁵

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

²¹⁴ Arturo L. Ludueña, *Los organismos de la vivienda en América* (México: Instituto Nacional de la Vivienda, 1960).

²¹⁵ 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 con el objeto de establecer un Centro Territorial [sic.] y de Adiestramiento en Vivienda (proyecto No. 22), bajo el programa de cooperación técnica de la Organización de Estados Americanos”, Washington D.C., 18 de septiembre de 1951. CML, Washington D.C., OEA/SER.D/V.1-51, s.f. OEA-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., D.C.: División de Vivienda y Planeamiento, Unión Panamericana, 1953) 6-10.

(*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.²¹⁶ Como en el caso de la ingeniería industrial, la investigación procedía aplicando diversas disciplinas a través 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.²¹⁷

En los debates de la década de los cincuenta 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”.²¹⁸ 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 postgrado de un año —un curso regular, con estudiantes becados por la OEA— como medio para difundir los conocimientos necesarios y capacitar al personal que podía intervenir en los programas de vivienda en diferentes países. Los estudiantes, procedentes de disciplinas como economía, arquitectura, ingeniería y, sociología, antropología y trabajo social, participaban y se capacitaban en los programas de investigación adelantados por el Centro en cooperación con las instituciones colombianas. Entre 1951 y 1965 el Cinva realizó trece cursos regulares con 346 estudiantes, hombres y mujeres, de 21 países de América Latina (incluyendo Puerto Rico) graduados como especialistas en vivienda y planificación. Entre los países que enviaron estudiantes figuran Colombia, Bolivia, Perú, Chile, Argentina, México, Costa Rica, Brasil,

²¹⁶ En principio estuvo dirigido por un especialista con la atribución de nombrar el personal necesario y coordinar las actividades con la Universidad Nacional de Colombia y el Instituto de Crédito Territorial. Entre 1952 y 1963 fueron directores del centro los estadounidenses Leonard Currie, Eric Carlson y Walter Harris. El personal estaría constituido por dos arquitectos o ingenieros expertos en tecnología, un sociólogo o economista especialista en administración de vivienda, un arquitecto o editor a cargo del servicio de documentación, un arquitecto coordinador del proyecto en Washington D.C. y una secretaria de enlace establecida en la misma ciudad. Ver 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 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, April 22, 23, 24, and 25, 1963* (Washington: U.S. Government Print Office, 1963) 64-69 y 72-74.

²¹⁷ ONU/OEA, “Report on the Establishment of an Institute of Urban and Regional Planning in Lima, Peru. Prepared by UN/OAS Joint Technical Assistance Mission to Peru [...] Lima- May 3-31, 1959 (Revised Sept. 3, 1959)”, Lima, mayo de 1959. CML, Washington D.C., OEA 1980.29./ P65/no. 205/.R26, ff. 8-9.

²¹⁸ OEA-Cies 12 y 51.

Puerto Rico y Haití, todos con más de diez estudiantes graduados.²¹⁹ En los laboratorios se realizaban ensayos con diversos materiales, pruebas sobre detalles estructurales y se construían viviendas experimentales. En el taller se estudiaba el efecto que esas experiencias tendrían en el planeamiento de unidades de habitación y se verificaban síntesis para producir proyectos acordes con la realidad de América Latina. También se realizaban trabajos de campo en los asentamientos populares para recopilar información que se utilizaba en los proyectos.²²⁰

El método de investigación y enseñanza principal del Cinva fue el “desarrollo progresivo de la vivienda” (*developmental design*), introducido en el Centro por el profesores estadounidenses Howard T. Fisher y Leonard J Currie durante sus primeros años de funcionamiento. El chileno René Eyheralde, estudiante en 1952, luego profesor del Centro, publicó un manual sobre ese tema —pronto traducido al inglés— que alcanzaría 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 de los planos 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”.²²¹ 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.

El Centro inició sus labores con una gran confianza en la capacidad transformadora de la técnica. Concentró 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 de los ejercicios de simulación tridimensional, aplicado tanto a piezas específicas, fragmentos estructurales y viviendas completas. Así, por ejemplo, se encuentra una imagen de

²¹⁹ OEA-Cinva, *Prospecto*, 1966 (Bogotá: Organización de los Estados Americanos, Departamento de Asuntos Sociales, Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1966) 22.

²²⁰ OEA-Cinva, *Prospecto*, *Centro Interamericano de Vivienda: proyecto 22* 14 y ss; OEA-Cinva, *Centro Interamericano de Vivienda* (Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, [1955]); *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) ene. 1966: 1; OEA-Cinva, *Prospecto*, 1966 2-4.

²²¹ René Eyheralde Frías, *El concepto del desarrollo progresivo en el diseño de la vivienda* (Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1963) 10 y 17-18. Subrayados en el original.

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”.²²² 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 de bahareque en las áreas rurales y en los asentamientos populares urbanos.²²³ 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 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 a través 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 1964.²²⁴ Entre las décadas de 1960 y 1970, la fundación Care y el gobierno de Estados Unidos —a través de Usaid— difundieron el uso de la prensa en algunas regiones campesinas del África y el sureste de Asia, a menudo como componente técnico-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. Por algunos años, la investigación dirigida hacia la industrialización de la construcción pareció privilegiar la producción con los materiales derivados del petróleo —polyurethano y polystireno—, 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.²²⁵ A finales de la década de los

²²² Eycheralde Frías, láminas 15, 16 y 17.

²²³ OEA-Cinva, *Lista de nuevas adquisiciones de la Biblioteca. 1ª acumulación anual 1954* (Bogotá: Unión Panamericana, 1955) 34-35.

²²⁴ OEA, “Agreement Between the Pan American Union, General Secretariat of the Organization of American States and IBEC Housing Corporation Relative to the Invention and Commercial Rights of the Cinva-RAM Bloch-Making Machine [Jul. 1, 1958]”. [s.l.], 1958. CML, Washington D.C., Acuerdos entre la Unión Panamericana, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y varios organismos y entidades nacionales y privadas, que se relacionan con el Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, (CINVA), 1951-1964, Archives OEA/Ser.D/V.7-64, ff. 13-50. Aquí se incluye todo el expediente de este acuerdo (incluyendo patentes, planos, ventas de derechos y adendas) registradas en los documentos oficiales.

²²⁵ 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. 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

sesenta, 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 sistemas de construcción tradicional y prefabricada, la adaptación del hábitat al sitio y la participación del habitante en la elaboración de su vivienda.²²⁶

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 técnicas de la organización social. 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: “Much of the work in this compressive view of housing is in terms of social work and education and not in terms of construction [...]”.²²⁷ 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. Según afirmaba Leonard J. Currie en la introducción a un *Modelo de manual de adjudicatarios* elaborado en 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”. Como lo indicaba este manual, propuesto como modelo para las cajas de vivienda en América Latina, había que 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

on Building Methods and Materials [Jun. 1, 1964], [s.l.], 1964. CML, Washington D.C., Acuerdos entre la Unión Panamericana, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y varios organismos y entidades nacionales y privadas, que se relacionan con el Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, (CINVA), 1951-1964, Archives OEA/Ser.D/V.7-64, ff. 61-66. Aunque ignoramos los resultados de estas pesquisas, en la publicación periódica del Cinva puede verse el debate sobre las grandes promesas de 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 Usaid sobre el potencial estructural de los plásticos para la vivienda en las áreas subdesarrolladas (1965). “Bibliografía”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) ago. 1966: 1-2. Experimentos similares también fueron realizados en las viviendas construidas por Sekisui Chemical Company, en Japón. “Viviendas de plástico”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) abr. 1967: 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 al 50%. “Una casa mexicana de plástico”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) sep. 1966: 1-2.

²²⁶ “Dos coloquios internacionales”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) mar. 1968: 6.

²²⁷ United States-Congress 74.

molestar con radio a los vecinos, no tener mascotas, etcétera. Era necesario diseñar un plan para “enseñar a los ocupantes cómo vivir en sus nuevas casas”, pues sin nuevos valores “las familias pronto volverán a formar nuevos tugurios”.²²⁸

Según el diagnóstico del comité *ad hoc* sobre la vivienda de interés social en América Latina, como consecuencia del movimiento migratorio 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, se afirmaba: “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”.²²⁹ 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 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.²³⁰

En julio de 1953, la trabajadora social estadounidense Caroline F. Ware, consultora de la OEA, visitó el Cinva 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”. Ware difundió en América Latina el método de “estudio de la comunidad” o “planificación comunitaria”, perfeccionado por las trabajadoras sociales y los sociólogos estadounidenses durante el periodo de entreguerras.²³¹ 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

²²⁸ Costa Rica, *Modelo de manual de adjudicatarios* (Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, 1954). Las citas textuales son de la introducción de Leonard J. Currie I-III.

²²⁹ OEA-Cies 9-11. Subrayado en el original.

²³⁰ Daniel J. Walkowitz, “The Making of Feminine Professional Identity: Social Workers in the 1920s”, *The American Historical Review* 95.4 (1990): 1051-1075; Mary Jo Deegan, “‘Dear Love, Dear Love’: Feminist Pragmatism and the Chicago Female Word of Love and Ritual”, *Gender and Society* 10.5 (1996): 590-607; Linda Gordon, “Social Insurance and Public Assistance: The Influence of Gender in Welfare Thought in the United States, 1890-1935”, *The American Historical Review* 97.1 (1992): 19-54.

²³¹ Escobar 76.

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. 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”, a través de 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.²³²

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”.²³³

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 construidos. 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

²³² Carolina F. Ware, *El servicio social y la vivienda* (Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, 1953) 12-19.

²³³ Josephina R. Albano, *El factor humano en los programas de rehabilitación de tugurios* (Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1957) 3. Este material fue preparado inicialmente para la primera reunión técnica sobre vivienda y planeamiento celebrada en Bogotá en 1956.

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 sería 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 construidos en zonas de tugurios donde los habitantes “rehabilitados” debían ser protegidos de sus vecinos o expuestos 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 los estudios y actividades de grupo dirigidos por la asistente social.²³⁴

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 las instituciones de vivienda en varios países durante este periodo. La profesora Albano dirigió, en conjunto 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 quince 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 campo, la información urbanística fue complementada con estudios del 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, etcétera. 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”. Pero durante el primer periodo de investigación los pobladores no tardaron en mostrar su preocupación sobre las intenciones 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”.²³⁵ Los temores de la gente estaban bien fundados y el estudio arrojó una conclusión previsible: “planear el traslado de la población de este barrio a una zona

²³⁴ Albano.

²³⁵ OEA-Cinva, *Siloé. El proceso de desarrollo comunal aplicado a un proyecto de rehabilitación urbana* (Bogotá. Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1958) 24-26.

donde sea posible construir viviendas de bajo costo”.²³⁶ 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 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 Provivienda.²³⁷

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 acceso a la vivienda.²³⁸ 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 este 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 quería trasladarse a las casas en el menor tiempo posible”.²³⁹ El mayor 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 construir 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 la acelerar la integración de los habitantes de las villas a la vida urbana.²⁴⁰

Con la puesta en marcha de la Alianza para el Progreso, la mayoría de las actividades de cooperación pasarían al campo de las técnicas organizacionales. En

²³⁶ OEA-Cinva, *Siloé* 56.

²³⁷ Carlos Arango, *La lucha por la vivienda en Colombia* (Bogotá: Ecoe, 1986) 27, 130, 133-134.

²³⁸ “Palabras del señor Eric Carlson, director del Cinva, al inaugurar las mesas redondas sobre el aporte de la comunidad en la vivienda”, OEA-Cinva, *Mesas redondas sobre el aporte de la comunidad en la vivienda. Ayuda mutua y esfuerzo propio (Autoconstrucción)* (Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1959) paginación irregular.

²³⁹ OEA-Cinva, *Urbanización Boyacá, Una experiencia de práctica interprofesional en vivienda* (Bogotá: Cinva, 1959).

²⁴⁰ OEA-Cinva, *Mesas redondas*.

1962, el Centro 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.²⁴¹ Más tarde, en 1964, el Cinva comenzó a dictar un curso de cooperativismo para dirigentes sindicales con la ayuda de la Fundación para la Vivienda Cooperativa de Estados Unidos, que abordaba temas como introducción al movimiento cooperativista, la organización de cooperativas de vivienda con base sindical, su administración y financiación.²⁴² Como lo evidencia el estudio realizado en Buenos Aires por Albert Wilson, director de investigación y desarrollo de esta Fundación, 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.²⁴³ 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 Cali.²⁴⁴ 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 Centro en Bogotá comenzó a decaer y aparecieron programas de postgrado 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, en conjunto con los urbanísticos, a escala de grandes zonas urbanas o regiones metropolitanas.

2.2. Financiación para la vivienda y el 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 la seguridad en la lucha contra el comunismo y la cooperación económica a la reducción de las restricciones para 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

²⁴¹ “El III curso de autoconstrucción del Cinva empezará en septiembre”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) jun. 1964: 1.

²⁴² “Primer curso de cooperativismo para dirigentes sindicales”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) nov. 1964: 2.

²⁴³ Lawton Albert Wilson, *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).

²⁴⁴ “Seminario del profesor John Turner”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) ago. 1967: 1.

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 Organización de Estados Americanos (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 Comisión Económica para América Latina (Cepal) en el seno del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1948 y entorpeció la discusión de la propuesta del gobierno de Chile para fundar una institución financiera regional complementaria al Banco Internacional de 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 1960.²⁴⁵

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.²⁴⁶ Pero los especialistas y políticos latinoamericanos también estuvieron de acuerdo en 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 estaría disponible a través de una institución complementaria al Banco Mundial.²⁴⁷ 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 específico para el establecimiento de un Banco Interamericano para la Financiación de la Vivienda de Interés Social.”²⁴⁸ Este proyecto, calificado por los representantes de Estados Unidos

²⁴⁵ Latham 78.

²⁴⁶ OEA-Cies 12 y 51.

²⁴⁷ OEA-Cies 191-198.

²⁴⁸ 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. CML, Washington D.C., OEA/Ser. G/II C-a-136, ff. 1232-1244.

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.²⁴⁹ 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.²⁵⁰

El reclamo de contar con una institución financiera de carácter regional fue finalmente reconocido con la fundación del Banco Interamericano de Desarrollo (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 a través de 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 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 los 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 sesenta, el interés estratégico en América Latina decayó en beneficio de la confrontación bélica en el Sureste Asiático.²⁵¹

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

²⁴⁹ “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-Cies 191-198 y 233-237 (respectivamente).

²⁵⁰ 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 [...] XXVIII. Desarrollo de la industria de la construcción y del financiamiento de vivienda de interés social”, Washington D.C., 7 de octubre de 1959. CML, Washington D.C., OEA/Ser. G/II C-a-331, ff. 202-205.

²⁵¹ Joseph S. Tulchin, “The United States and Latin America in the 1960s”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30.1 (1988): 1-36.

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 de Desarrollo Asiático. 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, 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 al creciente flujo de capitales financieros europeos y asiáticos dirigidos hacia América Latina.²⁵²

Durante la década de los sesenta el BID fue la única entidad financiera multilateral que apoyó proyectos con impacto directo en los asentamientos urbanos en América Latina.²⁵³ 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:

“La importancia predominante en los rubros de vivienda y saneamiento ambiental se explica fácilmente. Es en estos campos donde las necesidades inmediatas de la población se dejan sentir con mayor urgencia. Debido al carácter básico de estas necesidades, su atención inadecuada en muchos casos da pábulo al descontento de los sectores de población afectados y origina tensiones sociales y presiones para apurar su solución. Además estos campos son los que se prestan con mayor facilidad para elaborar proyectos concretos de inversión. Por otra parte, dado el ritmo muy acelerado a que está creciendo la población urbana en casi todos los países de la región, la magnitud de los problemas de vivienda y saneamiento en áreas urbanas tiende a crecer más rápidamente que la capacidad de los países para resolverlos con recursos propios. La distribución de los préstamos del banco refleja, en consecuencia, las

²⁵² *Más que un banco: Banco Interamericano de Desarrollo, 40 años*, ed. Carlos V. Bresina (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999); Diana Tussie, *El Banco Interamericano de Desarrollo* (Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 1997).

²⁵³ Jorge Hardoy, “Cooperación Internacional para los asentamientos humanos”, Tepoztlán, México, 30 de abril al 3 de mayo de 1980. Colmex, México D.F., f/301.36/H265c, ff. 11-12. 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.

prioridades de mayor urgencia que necesitan atender los países con recursos internacionales”.²⁵⁴

La proliferación de barriadas, favelas, ciudades brujas, poblaciones, villas miseria y colonias de paracaidistas era considerada como 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”. Y 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 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 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 de proceso de urbanización —de acuerdo a los parámetros europeos y norteamericanos—, que no estaban sujetos a la planificación y debían ser erradicados.²⁵⁵

Para financiar los proyectos habitacionales el BID empleó recursos del Fondo Fiduciario de Progreso Social (Ffps). Además el BID contó con su propio capital constituido inicialmente por 1.000 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 entre 90 millones de personas y 18 millones de unidades de vivienda, dos terceras partes vivían en habitaciones 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; incremento acelerado de la productividad;

²⁵⁴ “Prestamos del BID entre 1961-1965”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) may. 1966: 8-9.

²⁵⁵ BID, *El BID y la vivienda* (Washington D.C.: BID, [1963]) 1-4, 21-22.

reformas estructurales básicas para este incremento; 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.

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 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 a través del esfuerzo propio de los beneficiarios).²⁵⁶ 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.²⁵⁷ Así, durante sus dos primeros años de operación el banco realizó el 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 la urbanización, vivienda y saneamiento en la cartera del BID bajó desde el 46.2% y el 54% en 1961 y 1962, y el 29% en 1965, hasta cerca del 10% en los primeros años del 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.²⁵⁸

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 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

²⁵⁶ Ver la intervención de Stanley Baruch, encargado del programa de vivienda del BID, ante el Senado de Estados Unidos: United States Congress 36-40.

²⁵⁷ “Vivienda en América Latina y el BID”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) jul. 1964: 3-6; “Actividades del Banco Interamericano de Desarrollo, en los países miembros, durante 1961-1964”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) may. 1965: 6-7.

²⁵⁸ 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 1 de noviembre de 1978. Colmex, México D.F., f/331.833 L357/1978a, ff. 80-90 y 170-173. Este documento fue presentado en Reunión Latinoamericana y del Caribe de la Fundación del Hábitat de las Naciones Unidas sobre el financiamiento y operación administrativa de los asentamientos humanos.

desalojo y la reubicación de asentamientos seguiría 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 Corporación de la Vivienda (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 1970.²⁵⁹ El mismo año el BID aprobó dos préstamos por cerca de 19 millones de dólares —12 del Fondo de Operaciones Especiales y 7 del Capital Ordinario— 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 trasformaría “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” cuarenta y seis mil trabajadores:

“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”.²⁶⁰

²⁵⁹ “Préstamo del BID para programas de vivienda en Chile”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) abr. 1966: 4-5.

²⁶⁰ BID, “Informe técnico-administrativo-financiero. División de Análisis de Proyectos. Préstamo a la Municipalidad de Buenos Aires (MCBA). Primer programa de vivienda y desarrollo urbano MCCA-

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 Buenos Aires que incluía análisis y diagnóstico en materia 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 tecnológicos como la reducción del costo de las viviendas o la optimización del diseño y problemas técnico sociales como autoconstrucción y rehabilitación de viviendas. Para las tareas organizacionales en las villas miseria, la municipalidad había solicitado a Usaid un experto en “desarrollo de la comunidad”, quien podría continuar con los pobladores el trabajo ya iniciado en el terreno por la Fundación para la Vivienda Cooperativa de Estados Unidos.²⁶¹ Las nuevas obras de vivienda en la zona —las tiras de edificios Lugano I y II con 3.800 departamentos para unas 40 mil personas— beneficiarían a sectores de ingreso medio bajo, en parte empleados municipales, mientras los habitantes de las villas serían reubicados en el proyecto habitacional Ciudad 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 a grandes rasgos los resultados de la primera etapa de este proyecto. Salvo problemas hidráulicos y cierto retraso en la ejecución del proyecto, las obras de infraestructura del Parque Almirante Brown se realizaron con éxito. Al parecer, el mayor logro de este proyecto 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 habían construido 3.808 departamentos. Según la misión, había faltado una mayor experimentación de los materiales y detalles del diseño a emplear —con el consabido incremento de los costos por errores repetidos, incluso menores, en el diseño o elección de los materiales— y educación previa a la ocupación de los beneficiarios. La campaña previa de entrenamiento por trabajadores sociales no fue operativa por las diferencias tecnológicas en servicios y equipamiento de los nuevos edificios de trece 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

BID”, [Washington D.C.], mayo de 1966. BID, Washington D.C., AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, Anexo III, ff. 2-3.

²⁶¹ Ciudad de Buenos Aires, “Asistencia técnica Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires. Plan de operaciones”, Buenos Aires, 23 de septiembre de 1966. BID, Washington D.C., AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, anexo I, ff. I-1-4.

de edad. Hacia 1972 ya se había organizado 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 del 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 áreas Parque Almirante Brown. En la construcción masiva de casas se empleó el tipo de organización racional de la construcción —avance progresivo— a través de series repetitivas y acumulativas de trabajo por cuadrillas de operarios especializados. En aquel conjunto de 3.024 casas se alojaron 2.160 de las 2.400 familias erradicadas del Parque Almirante Brown y otras 1.000 familias desalojadas por otros proyectos de renovación urbana en el 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 sicólogos estuvo a cargo del componente organizacional del proceso de reubicación, en especial del ensayo de un sistema de educación forzada denominado Núcleos Habitacionales Transitorios (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 hicieron ingentes esfuerzos de propaganda y reuniones propiciados “para adaptar el tipo de beneficiario al conjunto”.²⁶²

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.²⁶³ Los diversos ensayos de educación y experimentación sobre autoconstrucción financiados por el BID en el Cinva fueron contemporáneos de esta fase de intervención urbana a través de la construcción de grandes proyectos de vivienda pública. Pero solo hacia el final de los años sesenta, el gerente del BID, Felipe Herrera, reconoció que los colonizadores urbanos eran creadores de infraestructura, vivienda, servicios e instituciones sociales y no el símbolo de una época de desarrollo económico que debería ser superada:

“Ante una situación que será difícil superar solo con los recursos disponibles, es por demás lógico utilizar de la mejor manera posible la potencialidad constructiva demostrada por los grupos marginales. Para

²⁶² BID, “Evaluación física programa MCCA-BID/ Subprogramas: I Parque Admirante Bown/ II Ciudad General Belgrano”, [Washington D.C.], 11 abr. 1973. BID AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, ff. 10-14.

²⁶³ United States-Congress 36-40.

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 la que emplean sus escasos recursos y ofrecerles un mayor sentido de participación”.²⁶⁴

Entonces 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 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 el Perú alcanzaron un notable éxito en la captación de recursos privados.²⁶⁵ 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.²⁶⁶ 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.²⁶⁷ 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 crecimiento económico: “en los países de América Latina la construcción favorece el desarrollo económico, dado el alto índice multiplicador que tiene la inversión en ese campo, y por ello la producción de viviendas tienen también benéfico sentido económico”.²⁶⁸ Allí los empresarios insistieron en la necesidad de delimitar con mayor claridad el campo de acción del Estado, “cuya 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 para la estatificación socioeconómica de la población e insistieron en homogeneizar la metodología de estas encuestas en América Latina. Estas técnicas, claves para conocer la capacidad de pago de las familias, deberían ayudar a diferenciar con claridad aquellos sectores

²⁶⁴ Felipe Herrera, “La vivienda y sus proyecciones en América Latina”, [s.l.], [1969]. Colmex, México D.F.: f/331.833 H565v, ff. 10-12.

²⁶⁵ United States-Congress 38-39.

²⁶⁶ “III reunión interamericana de ahorro y préstamos”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) may. 1965: 7-8.

²⁶⁷ “Se constituye la Unión Interamericana de Ahorro y Préstamo para la Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) nov. 1965: 1

²⁶⁸ “I Congreso Interamericano de Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) jul. 1966: 4; “Primer Congreso Interamericano de Vivienda”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) oct. 1966: 3.

beneficiarios de subsidios y préstamos directos del Estado de aquellos que deberían buscar crédito en el sector privado.²⁶⁹

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 los sistemas de ahorro y crédito que serían fundamentales para la financiación de la vivienda en la década de los setenta. 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.²⁷⁰ 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 los planes de desarrollo urbano. Hacia 1971 el énfasis en el tema de la vivienda se desplazó hacia la financiación de “programas integrados de desarrollo urbano” —similar al ensayado en el Suroeste de Buenos Aires desde 1966—, macroproyectos realizados primero en Bogotá (1972) y luego en Santiago de Chile (1975) en el curso de la década. En relación con la financiación de los programas de vivienda, la cooperación financiera del BID solo se reactivó en los ochenta cuando los préstamos se enfocaron directamente en la oferta y no en la demanda, concediendo 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 las políticas desplegadas por el BID en los años sesenta serían complementadas en los setenta por diversas organizaciones trasnacionales como el Banco Mundial, el Fondo Europeo para el Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Desde 1972 será particularmente relevante la financiación por el Banco Mundial de proyectos de vivienda, urbanización y saneamiento urbano a escala global.²⁷¹

²⁶⁹ “Primer Congreso Interamericano de Vivienda. Recomendaciones de la comisión de crédito interno”, *Cinva: suplemento informativo* (Bogotá) nov. 1966: 1-2.

²⁷⁰ BID, “El financiamiento de asentamientos humanos: aspectos de una experiencia de cooperación internacional”. México D.F., México D.F., 27 de noviembre al 1 de noviembre de 1978. Colmex, f/331.833 L357/1998in, f. 11. Este documento fue presentado en Reunión Latinoamericana y del Caribe de la Fundación del Hábitat de las Naciones Unidas sobre el financiamiento y operación administrativa de los asentamientos humanos.

²⁷¹ Hardoy, “Cooperación Internacional” ff. 12-13.

2.3. La investigación y la planificación urbanas

La constitución de América Latina como área de investigación especializada en Estados Unidos fue relativamente tardía en comparación con otras áreas del “Tercer Mundo”.²⁷² 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.²⁷³ Un programa de investigación social fue desarrollado por la Central Intelligence Agency (CIA) a la par del golpe de mano de Estados Unidos en Guatemala (1954), considerado en la época como un modelo de la 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 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 diplomáticos.²⁷⁴ Aunque tras el final de la guerra mundial estuvieron en marcha programas de investigación antropológica como los de Oscar Lewis en México y las 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 estadounidenses más conocidos de neutralización ideológica del comunismo en América Latina fueron dirigidos a través del Congreso para 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. Este congreso fue uno de los foros empleados para difundir las nuevas ideas sobre el “Tercer Mundo” desarrolladas en el Comparative Politics Committee, 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,

²⁷² Bruce Cumings, “Boundary displacement: Area Studies and International Studies During and After Cold War”, *Universities and Empire. Money and Politics in the Social Sciences During the Cold War*, ed. Christopher Simpson (New York: New Press, 1998) 159-188.

²⁷³ Ver, por ejemplo, la extensa revisión en los libros de texto de sociología estadounidense en la posguerra, de Rex Crawford, “International Relations and Sociology”, *American Sociological Review* 13.3 (1948): 263-268.

²⁷⁴ El seminario sobre cambio social en América Latina, propiciado por el Council on Foreign Relations a raíz de la intervención estadounidense en Guatemala, quedó inédito hasta 1960, John P. Gillin, “Some Signposts for Policy”, *Social Change in Latin America Today*, Council on Foreign Relations ed. (New York: Harper, 1960) 14-62.

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.²⁷⁵ La cooptación y neutralización ideológica tuvo una fuerte resistencia de los escritores y críticos literarios latinoamericanos de los años sesenta, vinculados de forma muy estrecha con el proyecto cultural de la Revolución Cubana y cuyo oficio era más autónomo en términos prácticos.²⁷⁶ Pero tuvieron gran impacto y mucho menos resistencia entre los técnicos y los científicos sociales de Argentina, Chile y México, cuyo trabajo era altamente interdependiente con pares extranjeros, a través de dineros, información, personal, tecnologías y formas de organización y legitimación de los Estados Unidos.²⁷⁷

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 1950.²⁷⁸ Además, entre 1953 y 1966, la Fundación proveyó fondos por 270 millones de dólares para los estudios de área y lenguas extranjeras en treinta y cuatro universidades, programas también financiados por agencias militares y de inteligencia civil del gobierno de Estados Unidos.²⁷⁹ El programa de la Fundación Ford 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.²⁸⁰ Esto ayuda a entender cómo la ayuda para el establecimiento o fortalecimiento de las instituciones científico sociales en América Latina, y entre ellas los estudios urbanos y regionales, suponía simultáneamente un esfuerzo para incluir esta área entre los conocimientos comparados que se estaban institucionalizando en relación con la agenda de trabajo defendida por la teoría de la modernización. Con todo, los investigadores especializados en América Latina

²⁷⁵ Nils Gilman 56-60 y 140; Latham 38-39.

²⁷⁶ Claudia Gilman, *Entre la pluma y el fusil. Debates y dilemas del escritor revolucionario en América Latina* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2003) 69.

²⁷⁷ Silvia Sigal, *Intelectuales y poder en la década del sesenta* (Buenos Aires: Punto Sur, 1991) 30-33.

²⁷⁸ Ron Robin, *The Making of the Cold War Enemy. Culture and Politics in the Military-Intellectual Complex* (Princeton: Princeton University Press, 2001) 33-37.

²⁷⁹ Latham 6-7, 53-54; Nils Gilman 46, 114, 158, 256; Cumings 163, 168-170.

²⁸⁰ *Ford Foundation annual report* (New York) 1958: 83; *Ford Foundation annual report* (New York) 1959: 87; *Ford Foundation annual report* (New York) 1960: 89.

tuvieron un muy bajo prestigio con respecto a los académicos dedicados al estudio de otras áreas como el Oriente Medio y el Sureste Asiático.²⁸¹

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 las ciudades de 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 — aunque de cuño urbanístico con énfasis en los problemas de racionalización del espacio— 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 estas 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, esta no alcanzó una institucionalización semejante a la del urbanismo hasta la década de 1960.²⁸²

La diferenciación conceptual e institucional de los programas de vivienda y urbanismo, por una parte, y los de planeación social urbana y regional, por la 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). La vivienda fue concebida como una función entre otras (servicios, producción, transportes, abastos, etc.) en el sistema urbano, sistema 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.²⁸³ Si hasta entonces las instituciones de planificación económica se habían abocado a los problemas nacionales y sectoriales del desarrollo económico y las instituciones urbanísticas y de vivienda a los aspectos del planeamiento espacial, en el curso de los años sesenta se observó una creciente integración entre los estudios urbanos y los del desarrollo económico. La vinculación de los estudios urbanos con los problemas económicos (planteados en términos de planificación) amplió la concepción de la ciudad y de sus problemas, pero supuso también un fuerte dominio de los especialistas en economía sobre el campo y su decidida instrumentalización para resolver los problemas de la

²⁸¹ Un ejemplo de las quejas sobre el escaso prestigio de los investigadores abocados a América Latina, Kalman H. Silvert, "American Academic Ethics and Social Research Abroad: The Lesson of Project Camelot", *Background* 9. 3 (1965): 215-236.

²⁸² Marco Negrón, "De la 'ciudad radiante' a la 'ciudad ilegal'", *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, V. 2, ed. Mario Unda (Quito: Ciudad, 1990) 76-78.

²⁸³ Siap, *La enseñanza de la planificación* 144-160.

economía y el gobierno. Con todo, las instituciones y las técnicas desarrolladas durante este periodo constituyeron la base para la investigación social sobre la ciudad en las dos décadas siguientes. Precisamente, el lugar otorgado a la planificación del desarrollo económico favoreció los planes de ayuda internacional dirigida 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.²⁸⁴ Según la misión, la planificación requería conocimientos 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 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 —a través 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 —éticos, instrumentales o estético expresivos—, 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.²⁸⁵

La propuesta de esta misión permaneció en remojó y no fue sino hasta 1961 cuando encontró respaldo en el nuevo entramado político interamericano con la puesta en operación del BID y el lanzamiento 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

²⁸⁴ Siap 121-124.

²⁸⁵ Siap 152-163.

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 Fondo Fiduciario del Progreso Social administrado por el BID— y que tuvo entre sus objetivos centrales la construcción de vivienda.²⁸⁶ El mismo año la OEA y el gobierno de Estados Unidos firmaron un acuerdo por 6 millones de dólares sobre asistencia técnica e investigación aplicada en los programas de desarrollo. Los objetivos de este acuerdo fueron los siguientes: a) investigaciones y estudios de campo en múltiples países sobre desarrollo económico y social, organización y fortalecimiento de las instituciones nacionales para la preparación de programas de desarrollo, reforma agraria y desarrollo rural, en las áreas de salud, vivienda, educación, adiestramiento técnico, política impositiva, administración tributaria y administración pública; b) reuniones de expertos y representantes oficiales para evaluar los resultados de estos estudios; c) pago de consultores expertos puestos a disposición de los gobiernos nacionales para fortalecer su capacidad de formular planes y proyectos, formalizar planes nacionales de desarrollo, preparar programas específicos adecuados con planes nacionales de desarrollo y crear y operar programas de información; y d) pago de expertos contratados temporalmente para asesorar la revisión de los planes nacionales en concordancia con las bases programáticas de la Alianza para el Progreso.²⁸⁷

Con este respaldo financiero, las recomendaciones de la misión de 1959 fueron puntualmente cumplidas por la OEA en 1961, con la puesta en marcha del proyecto 205 de cooperación técnica denominado Programa Interamericano de Planeamiento Urbano y Regional (Piapur), con sede en la Universidad Nacional de Ingeniería de Perú. Un mes después se firmó el acuerdo entre el gobierno peruano y la OEA para establecer el programa, con el objeto de capacitar profesores y técnicos en el campo del planeamiento urbano y regional.²⁸⁸ Sin embargo, 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.²⁸⁹ La OEA garantizó al menos 105 becas para los estudiantes del Piapur y promovió el envío de diez funcionarios al programa de planeación urbana (*City Planning*) de la Universidad de Yale. El Piapur se convirtió

²⁸⁶ Los datos cuantitativos sobre los proyectos financiados pueden verse con detalle en Hardoy y Schkolnik, “Aid for Human Settlements” ff. 80-90 y 170-173.

²⁸⁷ 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. Signed at Pan American Union Washington D.C. November 29, 1961”, Washington D.C., 29 de noviembre de 1961. CML, Washington D.C., Archives JX1980.5 .A8 1961 no. 7.

²⁸⁸ OEA, “Agreement Between the government of Peru, the National Engineering University of Peru, and General Secretariat of the Organization of American States for the Establishment of an ‘Inter-American Program for Urban and Regional Planning’ in the Republic of Peru [...] Signed in Washington D.C., on April 3, 1960 [sic.]”, Washington D.C., 3 abril de 1960. CML, Archives JX1980.5 .A8 1961 no.3, ff. 1-4.

²⁸⁹ 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 [...] Subscribed in New Haven, Connecticut March 10, 1961”, New Haven, Connecticut, 10 de marzo de 1961. OEA JX 1980.5 A8 1961 no. 2, ff. 1-4.

en el más importante educador de especialistas —a nivel de maestría— en planeamiento urbano y regional en América Latina, graduando un promedio de treinta estudiantes anuales entre 1961 y 1970²⁹⁰. 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.²⁹¹

Esta concepción de la planeación constituyó una matriz diferente de la que había llegado a institucionalizarse en América Latina a través de la apropiación del urbanismo europeo y significó una aproximación hacia los métodos y técnicas desarrolladas en el medio académico de Estados Unidos. La encuesta de 1963 sobre los estudios urbanos y regionales en Estados Unidos 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 de siglo XX.²⁹² Sin embargo, en esta encuesta también puede notarse que no existían programas con la denominación “planificación urbana y regional” y que solo un instituto aparecía cobijado con la denominación “estudios urbanos y regionales”. La investigación en la materia estaba concentrada en diversas instituciones de estudios urbanos, economía, ingeniería, administración pública, estudios internacionales y agricultura.²⁹³ 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 los Estados Unidos.²⁹⁴ 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 de El Colegio de México, en instituciones de salud pública y reproductiva). Las donaciones financiaban programas de intercambio con

²⁹⁰ 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, ‘Programa interamericano de planeamiento urbano y regional’, del Programa de Cooperación Técnica de la OEA; suscrito en la ciudad de Lima, el 5 de septiembre de 1968”, Lima, 5 de septiembre de 1968. CLM, Washington D.C., Archives OEA Ser.D V.22-68, ff. 1-7.

²⁹¹ OEA, *Estudio sobre necesidades* 25-26 y 85.

²⁹² Keyes iii-iv.

²⁹³ Keyes 107-121.

²⁹⁴ Pedro Pérez, “La formación de investigadores urbanos en América Latina”, *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*, V. 2, ed. Mario Unda (Quito: Ciudad, 1990) 10-11.

universidades de Estados Unidos, formación de docentes, becas para los 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 la revisión de los planes de estudio. Estos esfuerzos estuvieron dirigidos a estimular la creación de una red de centros en 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, de manera que las misiones y consultorías contribuyeran a la creación de los respectivos estudios de área sobre América Latina en ese país.²⁹⁵

Para 1962 la Fundación 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.²⁹⁶ En los primeros tres años, sus esfuerzos estuvieron concentrados en el fortalecimiento de los programas de pregrado y postgrado 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 Instituto Torcuato Di Tella (Ittd) en Argentina y en el Centro de Estudios Económicos y Demográficos 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 Universidad Católica de Chile.²⁹⁷ En Argentina los fondos destinados a 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 Instituto di Tella, financiado por completo con fondos de la Universidad de Harvard y las fundaciones Ford y Rockefeller.²⁹⁸ En la segunda mitad de esta década los programas de la Fundación Ford se ampliaron a instituciones de alcance regional, para asistir el postgrado en ciencias sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sostenida por las Naciones

²⁹⁵ Peter D. Bell, “The Ford Foundation as a Transnational Actor”, *International Organization* 25.3 (1971): 465-478.

²⁹⁶ *Ford Foundation annual report* (New York) 1962: 62-63.

²⁹⁷ *Ford Foundation annual report* (New York) 1960: 89-90; *Ford Foundation annual report* (New York) 1961: 79-80; *Ford Foundation annual report* (New York) 1962: 62-63; *Ford Foundation annual report* (New York) 1963: 64-66; v 1964: 46-48 y 57. Sobre las actividades financiadas en el Instituto Torcuato Di Tella, en especial en el Centro de Investigaciones Económicas, ver: Instituto Torcuato Di Tella, *1960/1962. Dos años y medio de actividad* (Buenos Aires: Ittd, [1962]); Instituto Torcuato Di Tella, *1963. Memoria*. (Buenos Aires: Ittd, 1964); Instituto Torcuato Di Tella, *1964. Memoria* (Buenos Aires: Ittd, 1966); Instituto Torcuato Di Tella, *1965/66. Memoria y balance* (Buenos Aires: Ittd, 1966-67).

²⁹⁸ Instituto Torcuato Di Tella, *1963. Memoria* (Buenos Aires: Ittd, 1964) s.p.

Unidas, 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 Universidad Católica de Chile y el Instituto de Tella de Argentina, liderados 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 Fundación financió con aproximadamente 250 mil dólares el proyecto Marginalidad, adelantado primero por el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (Desal) y luego por el Centro de Investigaciones Sociológicas de Instituto de Tella, en colaboración con la recién creada Clacso.²⁹⁹

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.³⁰⁰ Con todo, ninguna de las ciudades latinoamericanas apareció en el espectro comparativo hasta la siguiente década, justo cuando los habitantes urbanos fueron visibles en el centro de la escena política. Los primeros proyectos sobre la ciudad 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. Sin embargo, entre 1963 y 1970, la Fundación contribuyó a la creación de nuevos centros de investigación urbana, entre ellos el Centro de Estudios Urbanos y Regionales en Argentina (Ceur) y el Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional en Chile (Cidu). Hacia 1968, la Fundación también financió la creación de la Comisión para el Desarrollo Urbano y Regional de la Clacso y su revista *Eure*, que apareció en 1971. A finales de los años sesenta, estos centros y redes internacionales incluirían en sus programas de investigación sobre la marginalidad y los movimientos urbanos que transformarían por completo la agenda de los estudios urbanos en los años setenta.

En Argentina, la fundación apoyó —con la provisión de consultores, profesores visitantes y biblioteca— la organización de un programa de postgrado en planificación urbana y regional en la Universidad Nacional del Litoral.³⁰¹ 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 Fundación 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

²⁹⁹ *Ford Foundation annual report* (New York) 1966: 35-37 y 97-103; *Ford Foundation annual report* (New York) 1967: 52-55; *Ford Foundation annual report* (New York) 1968: 54-55, 60-61 y 127-133; *Ford Foundation annual report* (New York) 1969: 66-67, 72-73 y 140-147; *Ford Foundation annual report* (New York) 1970: 70-75.

³⁰⁰ *Ford Foundation annual report* (New York) 1956: 95.

³⁰¹ *Ford Foundation annual report* (New York) 1963: 64-66.

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 comenzó a forjarse una estrecha coordinación con los planes de ordenamiento y programas de planificación regional adelantados por las entidades públicas locales. Este tipo de coordinación con las instituciones se vio obstaculizado después de su traslado a Buenos Aires. Quizá con la excepción del 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.³⁰² 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 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 Programa de Asesoría en Desarrollo Urbano y Regional (Urdapic, por sus siglas en inglés). Su objetivo fue “crear las capacidades institucionales necesarias para actuar eficazmente frente a los cambios generados por el proceso de urbanización”.³⁰³ Aunque la Fundación Ford colaboró para la creación de una oficina de investigación social en el seno de la Consejería Nacional de Promoción Popular — programa emblemático del gobierno democristiano, 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 Fundación Ford financió la creación y posterior consolidación del Cidu en la Universidad Católica de Chile, dedicado a la investigación y la enseñanza entre los estudiantes de derecho, sociología, ingeniería, arquitectura y economía.³⁰⁴ En 1967, la Universidad Católica estableció estudios de postgrado 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.³⁰⁵ Pero en el caso de Chile, a diferencia 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 Fundación

³⁰² Instituto Torcuato Di Tella, “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]. Utdt, Buenos Aires, Ceur, Actividades 1962-1967, f. 1.

³⁰³ Fundación Ford, “Informe Anual [del Programa de Asesoría en Desarrollo Urbano y Regional] 1967-1968”, Santiago de Chile, octubre de 1968. PUCCL, Santiago de Chile, 711/F699p/1967-68, f. 2.

³⁰⁴ *Ford Foundation annual report* (New York) 1966: 97-103; *Ford Foundation annual report* (New York) 1967: 52-55; *Ford Foundation annual report* (New York) 1968: 60-61; *Ford Foundation annual report* (New York) 1969: 66-67 y 72-73; *Ford Foundation annual report* (New York) 1970: 70-75.

³⁰⁵ Cidu, “Solicitud de de grant a la Fundación Ford. Periodo 1970-1972”, Santiago de Chile, octubre de 1969. PUCCL, Santiago de Chile, 711.071183/P816s/1969, ff. 1-3.

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.³⁰⁶

La construcción de instituciones académicas y la formación de especialistas en ciencias sociales, en especial durante la década de 1960, constituyen legados importantes de la Fundación Ford en América Latina. Sin embargo, este proceso se desplegó en un contexto de conflictos permanentes, en particular por las suspicacias que despertó el papel que desempeñaba la Fundación en el conjunto de la política exterior de Estados Unidos en la región. 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.³⁰⁷ Es posible que los objetivos específicos de la Fundación Ford en cada país no coincidieran punto por punto con los de la política exterior del gobierno y las agencias militares de Estados Unidos.³⁰⁸ 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 Fundación fueron señalados por intelectuales y políticos de izquierda como herramientas del imperialismo.³⁰⁹ En las instituciones y foros internacionales comenzó a controvertirse la supuesta neutralidad política de los técnicos y a criticarse su papel al servicio de los aparatos de dominación política y económica de la burguesía.

El seminario convocado por el Cidu y el Urdapic —en Jahuel, Aconcagua, abril de 1968— sobre las ciencias sociales y el desarrollo urbano en América Latina, fue el escenario en el que estas posiciones llegaron a expresarse de manera más clara. Una de las visiones más penetrantes provino del historiador de la Universidad de Yale 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 los pobladores como los arquitectos de las sociedades en proceso de cambio. Y sobre todo criticaba el papel de la planificación: “There are those who see Latin American cities as citadels of privilege whose walls might be reinforced rather than eroded by mere planning, in the North American sense”.³¹⁰ 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

³⁰⁶ Fundación Ford, “Informe Anual” ff. 12-40.

³⁰⁷ Gregorio Selser, *Espionaje en América Latina. El Pentágono y las técnicas sociológicas* (Buenos Aires: Iguazú, 1966) 60-66.

³⁰⁸ Bell 465-478.

³⁰⁹ Richard West, “Why Latin Americans Say, ‘Go Home, Yanqui’”, *The New York Times Magazine* (New York) 29 May 1966: SM5.

³¹⁰ Richard Morse, “Planning, History, Politics” 189.

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 comenzaba a entrever su trabajo como una labor de carácter político.³¹¹ En Adelante, en las conferencias internacionales y en instituciones como la Siap, está división seguirá 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 el otro, los profesores e investigadores lo harán en términos políticos e históricos en universidades, centros de investigación y organizaciones no gubernamentales, buscando también alternativas para desarrollar instrumentos técnicos de planificación a escala de las comunidades urbanas.³¹²

Conclusión

En este capítulo me concentro en 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 ese 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 del Estado. 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 humana.

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 a través 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

³¹¹ Fundación Ford, "Informe Anual" ff. 82-102.

³¹² Pérez 12 y 22.

industrias modernas, a través de la investigación de nuevos materiales, métodos constructivos y formas racionales de organización del trabajo. Las asistentes sociales introdujeron el desarrollo comunitario como componente esencial de los planes de vivienda y, desde esta perspectiva, observaron la necesidad de adaptar las personas y los grupos a las nuevas viviendas. Su espacio de experimentación fueron los tugurios, 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. Pero esa organización debía ser creada y sostenida inicialmente a imagen y semejanza de la administración racional del conjunto de vivienda, de acuerdo a 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. 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 de forma radical después de la Revolución Cubana, cuando se fundó el BID, 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 y, por tanto, el BID apoyó decididamente planes de erradicación de tugurios y la radicación de sus habitantes en nuevas viviendas. Al principio 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 Plan Integrado de Desarrollo Integral en Buenos Aires, que buscaban relocalizar de forma masiva los 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 fue reducido en el déficit de vivienda de los sectores de menores ingresos 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 habían quedado 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 a 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 ese 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 de Estados Unidos descubrieron de súbito que no habían desarrollado 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, a través 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, a través de 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 Fundación Ford apoyó la formación de instituciones como el Cidu y 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 de estos tuvo una actitud distinta con respecto al alcance de las operaciones de

organizaciones externas 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 en Ciudad de México no llegó a financiar proyectos de este tipo en el periodo 1962-1982. La Fundación 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 a América Latina, destinado a propiciar un cambio económico, social y cultural definitivo —ordenado y previsible— en el curso de una década. 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. Sin embargo, los especialistas en investigación social y planificación urbana y regional en América Latina se distinguían a sí mismos como técnicos, capaces de influir en el Estado a través de los instrumentos de planificación, pero cuyo conocimiento era considerado neutral en términos de las luchas por el poder.

A través de las organizaciones técnicas, financieras y filantrópicas se buscó reconfigurar desde una perspectiva técnica y científica la sociedad, creando 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 síquica y social producida por su transición del campo a la vida urbana. Por extraño y contradictorio que pueda parecernos hoy, los medios técnicos y científicos para alcanzar ese objeto se presentaron como herramientas políticamente neutrales y liberadas de cualquier ideología: “Se pensaba —afirma Arturo Escobar— que atrás había quedado la época 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”.³¹³ 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

³¹³ Escobar 75.

formulación de leyes universales. Estos investigadores quisieron contraponerse de forma explícita con los científicos soviéticos, sobre la presunción de ofrecer soluciones basadas en un conocimiento incontaminado, autónomo y no sometido a la coerción ideológica imputadas 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 amenazas geopolíticas crecientes del mundo descolonizado en la época de la Guerra Fría.³¹⁴

De la misma manera, 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 los proyectos en las ciudades adquirirían así el poder de comunicar y ordenar la realidad de forma instrumental e impersonal, sin hacer referencia a las diferencias del contexto y los conflictos sociales generados por su implementación. Si uno lee desprevenidamente 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 a 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 a través del plan y que solo en sus intersticios deja ver formas imprecisas, según la frase ya citada de Richard Morse. En el curso de los años sesenta, en la medida 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.³¹⁵ Y sobre todo, las organizaciones, los especialistas y las técnicas dispuestas para el conocimiento y la intervención urbana fueron politizadas, expuestas y criticadas 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 van a convertir en activistas políticos y en actores de las luchas sociales urbanas.

³¹⁴ Latham 50

³¹⁵ Richard Morse, “Planning, History, Politics” 189.

3. La banda misionera: religión y política urbana

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 jugó un papel preponderante en la organización social territorial de base, los programas de ahorro y préstamo, el cooperativismo y la autoconstrucción en las ciudades.

La intervención católica en las comunidades urbanas debe entenderse en el contexto más amplio de las transformaciones de la Iglesia en la segunda mitad del siglo XX. Por una parte, el proceso de descentralización de la Iglesia, que después de la Segunda Guerra Mundial observó 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.³¹⁶ Por otra parte, 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 supersticiones cristianas— sirvieron como estrategias para la competencia contra el comunismo. A diferencia de otras formas de la acción católica precedentes, durante la Guerra Fría la misiología del mundo neopagano tuvo como objetivo transnacional la presencia activa de la Iglesia entre los grupos subordinados de América Latina.³¹⁷

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

³¹⁶ Ivan Vallier, "The Roman Catholic Church: A Transnational Actor", *International Organization* 25.3 (1971): 492-494.

³¹⁷ Gerald M. Costello, *Mission to Latin America. The Successes and Failures of a Twenty Century Crusade* (Maryknoll, N.Y.: Orbis, 1979) 122-142.

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”.³¹⁸ La investigación socio religiosa de carácter comparativo adelantada por la Federación Internacional de Institutos de Investigación Religiosa (Feres, por sus siglas en francés) mostró a principios de los años sesenta que la división entre un sector integrado y otra marginal de la sociedad en América Latina demandaba una modificación de las estructuras eclesiales y de la actitud de la Iglesia frente al cambio social. De acuerdo con las estadísticas sobre el personal eclesial 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.³¹⁹ Este estudio fue empleado en los trabajos preparatorios del Concilio Vaticano II y, junto con la teoría de la marginalidad, fueron incorporadas como hechos de la realidad en los documentos preparados por el Consejo Episcopal Latinoamericano para la conferencia de Medellín en 1968.³²⁰

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 problemática 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.³²¹

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 jesuíticos 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

³¹⁸ Françoise Houtart, *La Iglesia latinoamericana en la hora del Concilio* (Madrid: Feres, 1962) 24.

³¹⁹ Houtart 60.

³²⁰ Fernanda Beigel, *Misión Santiago. El mundo académico jesuita y los inicios de la cooperación internacional católica* (Santiago de Chile: LOM, 2011) 46-47.

³²¹ Roger Vekemans, “Marginalidad, incorporación e integración”, *16 estudios de interpretación social latinoamericana*, ed. Desal (Cuernavaca: Centro Intercultural de Documentación, 1969) 9/12.

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 comparada sobre las ciudades de América Latina.

3.1. Misión urbana y mundo neopagano³²²

En la segunda mitad del siglo XX la competencia de la Iglesia católica con el comunismo estimuló la actualización de los métodos y las instituciones dedicadas a los trabajadores urbanos. 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 vivían 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 a través de las misiones generales y otro con mayor autonomía de los grupos misioneros que trabajaban con las comunidades a nivel local.

En los últimos años de la Segunda Guerra 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.³²³ 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:

³²² Una versión de este apartado fue publicada en el libro de Óscar Calvo Isaza 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).

³²³ Oscar L. Arnal, “A Missionary “Main Tendue” toward French Communists: The “Temoignages” the Worker-Priests, 1943-1954”, *French Historical Studies* 13.4 (1984): 530-531. Otro precedente del apostolado obrero puede cifrarse en el Cristianismo Social del Siglo XIX. J. E. Flower, “Forerunners of the Worker-Priests”, *Journal of Contemporary History* 2.4 (1967): 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”.³²⁴

Sin embargo, 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 por la misma época por parroquias, institutos y congregaciones en las que se empleó la noción de residencia territorial en las comunidades urbanas como parte de un proyecto misionero integral.³²⁵ 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 el trabajo misionero en una comunidad territorial y no en un centro productivo en la industria.³²⁶

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.³²⁷ 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, llevó a la Iglesia a desarrollar un programa tecnopastoral basado en las nociones de territorio y pobreza, conceptos más adecuados a su propia tradición —y sobre todo con menos riesgo político— que el de trabajo y proletariado industrial. La acción católica había adelantado campañas pastorales a través 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 automóbiles para tener una mayor influencia en la población. Con todo, estas eran experiencias episódicas, de carácter asistencial y caritativo, que no lograban establecer vínculos más estrechos y duraderos con las organizaciones de las comunidades.

La noción de residencia apuntaría a solventar esta debilidad de lazos orgánicos con las comunidades: como Jesús encarnado, vivir como hombre entre los hombres,

³²⁴ André Rétif, “Los sacerdotes obreros franceses”, *Mensaje* (Santiago de Chile) nov. 1952: 563.

³²⁵ Pierre Andreu, *Grandeza y errores de los curas obreros* (Buenos Aires: Leviatán, 1956) 38-42.

³²⁶ Gilbert Cesbron, *Los santos van al infierno* (Santiago de Chile: Del Pacífico, 1952). Ver 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) mar. -abr. 1953: 92-93.

³²⁷ 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. Alberto Hurtado, “Carta a María Larraín de Valdés”, Santiago, 23 de mayo de 1951. Cartas e Informes, pp. 256-258; Alberto Hurtado, “Carta al P. René Voillaume”, Santiago, 17 de noviembre de 1949. Documentos contenidos en el libro: Alberto Hurtado, *Cartas e Informes del padre Alberto Hurtado* (Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, 2003) 255-256.

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 de Chacarita de Buenos Aires, siguiendo las enseñanzas del equipo sacerdotal de Calombes difundidas por los libros de Michoneau sobre la parroquia como comunidad misionera.³²⁸ Allí vivió cuatro meses en 1954 el sacerdote François Houtart, quien en los años siguientes planteará innovaciones notables en la pastoral urbana de América Latina.³²⁹ 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”.³³⁰

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 proteccionistas 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”.³³¹

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 en pos de los colonos urbanos. Para emprender esta misión de manera efectiva sería necesaria

³²⁸ Carlos Hurtado, “Una parroquia bonaerense, comunidad misionera”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1954: 366-368. Los textos de referencia habían sido traducidos ya al castellano: Georges Michonneau y R. P. Chéry, *Parroquia, comunidad misionera* (Buenos Aires: Desclée, de Brouwer, 1951); Georges Michonneau y R. P. Chéry, *El Espíritu misionero* (Buenos Aires: Desclée, de Brouwer, 1952).

³²⁹ Según recordó Houtart en la entrevista transcrita en Fernanda Beigel, *Misión Santiago. El mundo académico jesuita y los inicios de la cooperación internacional católica* (Santiago de Chile: LOM, 2011) 222.

³³⁰ 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. Minvi, Santiago de Chile, doc. 837, ff. 15-16.

³³¹ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 15.

la movilización mundial de individuos, técnicas y dinero por parte de la Iglesia católica hacia América Latina.

En los años cincuenta se habían iniciado 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 (Ocashá) envió 1.200 personas a las misiones americanas.³³² 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 veintiún países al otro lado del Atlántico.³³³ Un nuevo modelo de misión diocesana fue impulsada desde 1958 en los 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 habían setenta 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 se celebró en Washington en noviembre de 1959, fue la base en los años siguientes para la creación de un Programa Católico de Cooperación Interamericana (Cicop, por sus siglas en inglés), que se reunió en once oportunidades 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 los Estados Unidos, la Comisión para América Latina (CAL) del Vaticano, creada en 1958, presentó lo que sería un “gran plan” de diez años para la Iglesia estadounidense: “Go, even more than you do now, in even greater numbers, to Latin America”. 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 los Estados Unidos, John Kennedy, lanzaba la Alianza para el Progreso, el Papa llamó a los superiores religiosos de Estados Unidos para movilizar el 10% de su personal en cada provincia —unas 225.000 personas entre sacerdotes, monjas, frailes y laicos— en labores misionales en América Latina durante diez años.³³⁴

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 del Canadá crearon una comisión para la colaboración apostólica (Cecal), que entre 1960 y 1965 envió 1.762 laicos y religiosos,

³³² Juan Ochagavía, “Iglesia misionera: Ser o no ser de la Iglesia”, *Mensaje* (Santiago de Chile) jun. 1967: 212.

³³³ Sebastián Mantilla, “Colaboración sacerdotal de otras naciones a la obra del apostolado en nuestro continente”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca) 16 ene. 1967: 17-26.

³³⁴ Costello 37-39, 44-46, 73-102 y 113-119. 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 en las páginas 273-282.

en especial a Haití, Brasil, Perú, Chile, Bolivia, Honduras y República Dominicana.³³⁵ La Iglesia de Bélgica hacía lo propio desde 1953 —cuando fundó en la Universidad de Lovaina el influyente Seminario para América Latina, donde se formaron los principales sociólogos católicos de 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.³³⁶ 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 los cuales fueron consagrados a América Latina; un año después iniciaron una colecta de caridad en Navidad denominada Adveniat, dirigida especialmente a América Latina y que en sus tres primeros años reunió 86 millones de marcos. Los fondos alemanes fueron destinados a proyectos de desarrollo, agricultura, comunicación social, educación, salud, infraestructura básica, formación profesional, asistencia técnica, investigación social y bienestar sacerdotal en varias naciones del continente, pero con un notable énfasis en programas adelantados en Chile.³³⁷

Una de las instituciones especializadas más importantes de este “gran plan” fue el Center of Intercultural Formation (CIF) instituido en Nueva York a fines de 1960 y registrado en México como Centro Intercultural de Documentación (Cidoc), con sede principal en Cuernavaca y con una filial independiente en Petropolis, Brasil (Cenfi, por sus siglas en portugués). La institución fue fundada por los obispos de Estados Unidos para entrenar durante cuatro meses al personal misionero en portugués o castellano 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 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 Oestpriesterhulp de los Países Bajos, Behaim Foundation de la cooperación católica europea, la Loyola Foundation y la Fordham University de Estados Unidos. El Centro contaba además con el apoyo de 232 organizaciones religiosas y diócesis de Norteamérica (166 de Estados Unidos, 51 de Canadá) y Europa (7 de Francia, 2 Irlanda y 1 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 el 43%, las monjas el 32%, los voluntarios laicos el 19% y

³³⁵ “Colaboración entre Canadá y América Latina”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca) 16 ago. 1966: 270-274.

³³⁶ Sebastián Mantilla, “Colaboración sacerdotal de otras naciones a la obra del apostolado en nuestro continente”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca, Mor.) 16 de ene. de 1967: 17-26.

³³⁷ “Statistics; Canada and European Aid to the Latin American Church”, *CIF reports* (Cuernavaca) 16 jan. 1967: 9-10.

el 4% eran religiosos o seminaristas. El 82% de los misioneros provenía de Norteamérica (50% de Estados Unidos y el 32% de Canadá) y el 18% restante de Francia, Bélgica, Holanda y Alemania. Las personas formadas en Petropolis todas tenían como plaza Brasil, mientras los formados en Cuernavaca estaban destinadas a diversos países de habla hispana: el 21% a Perú, el 16% a Chile, el 8% a Honduras, el 8% a México, el 7% a Colombia, el 6% a Argentina y el 5% a Guatemala, mientras los otros países sumaban el restante 29%.³³⁸

El director del CIF era monseñor Ivan Illich, filósofo y científico políglota formado en Europa.³³⁹ 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 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).³⁴⁰ 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 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 sicoanalítica que los condujo a una estremecedora crisis de fe.³⁴¹ 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.³⁴² Illich hizo celebre una “terapia de choque” como método de enseñanza en el CIF, no solo por el gran rigor académico y las largas jornadas 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

³³⁸ Esperanza Godot, *Center of Intercultural Formation. First Five Tears* (Cuernavaca, Mor.: Cidoc, 1966) 6-7 y 27-39.

³³⁹ Una semblanza parcial de Illich puede verse en Costello 104-107.

³⁴⁰ Helen I. Safa, “The Social Cost of Dependency. The Transformation of the Puerto Rican Working Class from 1960 to 1990”, *The Anthropology of Lower Income Urban Enclaves: the Case of East Harlem*, ed. Judith Freidenberg (New York: New York Academy of Sciences, 1995) 75-96.

³⁴¹ Fernando González, *Crisis de Fe* (México: Tusquets, 2011). Sobre la renovación litúrgica, bíblica y arquitectónica como precedente de la experiencia sicoanalítica: Juan Alberto Litmanovich, “Las operaciones psicoanalíticas gestadas al interior del monasterio benedictino de Ahucatlán, Cuernavaca, Morelos, México (1961-1964)” (Tesis doctoral, Universidad Iberoamericana, 2008) 38-49.

³⁴² Angelyn Dries, *The Missionary Movement in American Catholic History* (New York: Maryknoll, 1998) 197-199.

conminó a salir del programa.³⁴³ 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, a través de 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 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 producidos por los procesos de inmigración y urbanización.³⁴⁴ 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.³⁴⁵

Aunque prestaba servicios y obtenía cuantiosos fondos de la Iglesia, Illich no aceptaba ninguna interferencia académica, solicitaba más dinero pero no ayudaba a recolectarlo y tampoco aceptaba rendir cuentas a nadie sobre el funcionamiento del centro.³⁴⁶ 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:

“Much foreign money and manpower was pouring into Latin America through the different churches and volunteer organizations. The Center worked to develop an awareness of the economic, political and cultural consequences of this assistance. Studies showed an often unconscious manipulation, in the name of Christian conscience, of symbols, images and ideologies. Through an analysis of the relations between ideology and planning goals in education and welfare programs, an attempt was

³⁴³ Costello 65, 93 y 107-108.

³⁴⁴ Godot 6-7.

³⁴⁵ 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, a quien Borremans solicitó información bibliográfica y documental sobre universidades y movimientos estudiantiles. Valentina Borremans, “Carta a Camilo Torres Restrepo”, Bogotá, 16 de octubre de 1963. Agnco, Bogotá, Colección Camilo Torres Restrepo, Correspondencia Personal 1963-1965, f. 315. Años más tarde el Cidoc realizaría un dossier completo sobre la vida y muerte del cura guerrillero.

³⁴⁶ Costello 108-109

made to define clearly the self interest of particular groups in supporting certain alternatives over others".³⁴⁷

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.³⁴⁸

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.³⁴⁹ 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 norteamericana 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 un fuerte sesgo nacionalista marcaron las limitaciones de estos sacerdotes para 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*. Con respecto a 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 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 recipientes.³⁵⁰

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—, 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 especializados provenientes de otros contextos. Esto

³⁴⁷ Godot 6.

³⁴⁸ Godot 7.

³⁴⁹ Dries 189-196.

³⁵⁰ Costello 69-70 y 93-102.

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 habían sido objeto de una intensa propaganda comunista —o protestante— como los colonos urbanos y los campesinos, los estudiantes y los intelectuales.³⁵¹

Los primeros ensayos del “gran plan” en América Latina se realizaron al despuntar la década de los sesenta con resultados heterogéneos: limitados en los casos de Argentina y México donde dominaba una jerarquía conservadora y un estilo apostólico clerical; y más alentadores en el caso de Chile donde el sector progresista de la Iglesia había producido innovaciones notables en su aproximación a los colonos 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 1 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, esta 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 por falta de sacerdotes?”.³⁵² 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.³⁵³ 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”.³⁵⁴ La Misión General de la Arquidiócesis de Santiago movilizó un millar de sacerdotes y laicos a lo largo de 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

³⁵¹ Vallier, “The Roman Catholic”, 493.

³⁵² Humberto Muñoz, “Impresiones sobre la gran misión de Buenos Aires”, *Mensaje* (Santiago de Chile) dic. 1960: 545-546. Antonio Donini, *Aspectos sociológicos-pastorales de la Gran Misión de Buenos Aires* (Buenos Aires: Centro de Investigación y Acción Social, 1961).

³⁵³ Gran Misión de la Ciudad de México, *La Gran Misión de la Ciudad de México: envío, metas, ideario, tiempos* ([México: s.e. 1962]).

³⁵⁴ Conferencia Episcopal de Chile, “El deber social y político en la hora presente”, *Mensaje*: (Santiago de Chile) nov. 1962: 577-587.

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”.³⁵⁵

Las misiones generales, como esfuerzos masivos pero delimitados en el tiempo para atraer a los católicos no practicantes, decayeron al mediar la década de los sesenta. Mayor persistencia tuvieron los equipos pastorales residentes en las comunidades a través de asociaciones de colonos, círculos bíblicos, grupos de madres, proyectos cooperativos y capillas asentadas en poblaciones de Santiago, las villas de Buenos Aires y las 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 hambre, miseria, ignorancia, exclusión y subdesarrollo de la mayoría de la población, garantizada por estructuras económicas, sociales y políticas caracterizadas por la injusticia y la dependencia externa.³⁵⁶ La visión del Consejo Episcopal Latinoamericano (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

³⁵⁵ María Angélica Echenique, “La misión general”, *Mensaje* (Santiago de Chile), jun. 1963: 246-248.

³⁵⁶ Celam, *La Iglesia en la actual transformación de América Latina a la luz del Concilio* (Bogotá: Celam, 1968) V. 1, 50-65.

de atención médica, no tienen acceso a abogados, no hacen uso de 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”.³⁵⁷

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 [...]”³⁵⁸ 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 trasmisión de la fe a través de nuevos medios de comunicación, la pobreza de la Iglesia y su encarnación en los medios populares.³⁵⁹ 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, como lo explicó Juan Carlos Aramburu cuando autorizó la pastoral villera en Buenos Aires (1969):

“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, que idea del hombre se forma a través de sus experiencias y privaciones y que cualidades humanas adquieren para ellos mejor relieve.

³⁵⁷ Celam, “Misión de la Iglesia en América Latina [Personal/Privado]”, Bogotá, 24 de enero de 1968. Agnco, Bogotá, F. Presidencia de la República, S. Despacho Sr. Presidente, S. Religiones, SS. Correspondencia, Caja 174, Carpeta 1, ff. 6-16.

³⁵⁸ Celam, *La Iglesia* V. 1, 217.

³⁵⁹ Celam, *La Iglesia*, 179-188 y 232-235.

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”.³⁶⁰

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 misión católica, generó una fisura entre el proyecto organizacional y su operación práctica en las comunidades misioneras. El compromiso de los sacerdotes con las comunidades dejó de ser comprendida solo como una cuestión evangélica o de promoción social para convertirse en un proyecto de liberación integral: “en América latina Camilo Torres, otro profeta que dirá: ‘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”.³⁶¹

Sacerdotes y laicos que trabajaban en las comunidades urbanas se movilaron políticamente y constituyeron grupos de izquierda cristiana en conflicto con las jerarquías locales: Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo de Argentina (1968-1973), uno de cuyos núcleos más activos fue el equipo de 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 trabajan en las poblaciones de Santiago; y Sacerdotes para el Pueblo de México (1972-1975), activo en el Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Nezahualcóyotl en el Valle de México.³⁶² 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 eclesiásticas y en un ambiente de conflicto social y político exacerbados por la emergencia de grupos político-militares de nueva izquierda decididos a movilizar a los colonos 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), generando 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 una parte, el terror organizado del Estado en Argentina y Chile y la capacidad de cooptación de las organizaciones populares

³⁶⁰ “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 sep. 1969.

³⁶¹ Carlos Mugica, *Peronismo y Cristianismo* (Buenos Aires: Merlin, 1973) 30.

³⁶² Vernazza, *Para comprender*; David Fernández Fernández, “Oral History of the Chilean Movement ‘Christians for Socialism’, 1971-73”, *Journal of Contemporary History* 34.2. (1999): 283-294; Concha Malo y otros 109-114 y 139-141.

por el Estado a través del Partido Revolucionario Institucional en México, llevó a los sectores progresistas de la Iglesia a concentrarse en el fortalecimiento de las organizaciones de base de la Sociedad Civil. Por otra parte, el quiebre con la prédica misionera de la cristiandad y la aspiración de construir organizaciones a partir de los problemas más sentidos de la población, 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 autoconstrucción, comunicación y educación populares. Estas fueron las principales organizaciones no gubernamentales que se ocuparon del hábitat popular en las ciudades latinoamericanas desde finales de los años setenta: Educación y Comunicación (ECO) y Corporación de Estudios Sociales y de Educación (SUR) en Santiago de Chile; Secretariado de Comunidades Autogestionadas en Buenos Aires (SEDECA); y Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI) en México.³⁶³

3.2 Tecnopastoral urbana

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 —principalmente en París y Lovaina— 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. Los Centros de Investigación y Acción Social (Cias) fueron fundados por los jesuitas en Santiago de Chile, Buenos Aires, México y otras ciudades, con el fin de incorporar los métodos de investigación científica contemporáneos a los programas sociales de la Iglesia en cada país, según el modelo ensayado en instituciones de expertos católicos en Francia y Bélgica.³⁶⁴ 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 Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (Desal), fundado por el sacerdote y sociólogo Roger Vekemans en Santiago de Chile.

³⁶³ “Informe primera etapa evaluación ECO 1980-1984”, Santiago de Chile [1984]. ECO, Santiago de Chile, Memoria Institucional 1983-1993, tomo IV, ff. 1-44; Beatriz Cuenya, Ernesto Pastrana y Oscar Yujnovsky, *De la villa miseria al barrio auto construido* (Buenos Aires: Cedur, 1984); Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, *Descripción y naturaleza de Copevi* (México: Copevi, 1976).

³⁶⁴ Beigel 33-35.

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 Universidad Católica en 1959 y una oficina regional del fondo Misereor del episcopado alemán en 1960, oficina que luego se convirtió en Desal a mediados 1961. Instalado en el complejo jesuita del Centro Bellarmino —institución que coordinaba diversos programas sociales de los jesuitas, conocido como el “Vaticano Chico”—, Desal representó el asenso de Vekemans como enlace clave entre la Alianza para el Progreso y los programas promovidos por la Iglesia católica en América Latina.³⁶⁵ 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 de grupos denominados “marginales” y la formulación de políticas para la promoción de las organizaciones populares de base en las poblaciones habitadas por estos grupos.³⁶⁶ Mientras tanto, la organización del programa de sociología en la Universidad Católica, apoyado con generosas becas de las fundaciones filantrópicas de Estados Unidos, sirvió como espacio de formación teórica e investigativa de las elites laicas que deberían plantear e implementar las reformas políticas y sociales preconizadas por la Alianza para el Progreso.³⁶⁷ 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 1964.³⁶⁸ Además, Desal obtuvo en 1963 una amplia financiación de la oficina para la ayuda social internacional del Ministerio de Cooperación Económica (BISH, por sus siglas en alemán) y el Instituto de Solidaridad Internacional (ISI) de la Fundación Konrad Adenauer de la Unión Demócrata Cristiana. Vekemans también fue consultor de la OEA y el BID entre 1959 y 1961, tuvo relaciones de alto nivel con el gobierno de John F. Kennedy, con acceso a los funcionarios a cargo de AID y Cuerpos de Paz.³⁶⁹

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

³⁶⁵ Beigel 77-95 .

³⁶⁶ Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, ff. 1-9.

³⁶⁷ Edmundo F. Fuenzalida, “The Reception of ‘Scientific Sociology’ in Chile”, *Latin American Research Review* 18.2 (1983): 103-106.

³⁶⁸ El control por Desal de los recursos del obispado alemán queda en evidencia por su necesaria mediación de los apoyos. El sacerdote y sociólogo colombiano Camilo Torres Restrepo había sido llamado para trabajar en Santiago, presentó la solicitud a quienes tenían influencia sobre esos fondos y para el efecto pidió apoyo al secretario adjunto de Desal. Camilo Torres Restrepo, “Carta a Amalio Fiallo”, Bogotá, 20 de noviembre de 1962. Agnco, Bogotá, Colección Camilo Torres Restrepo, Correspondencia Personal 1954-1962, ff. 247-248. 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”. E.H. Quérin y U. Koch, “Carta a Camilo Torres Restrepo”, Alemania, 29 de noviembre de 1962. Agnco, Bogotá, Colección Camilo Torres Restrepo, Correspondencia Personal 1954-1962, f. 251.

³⁶⁹ Beigel 95-98; Costello 193.

beneficiarios.³⁷⁰ A través del 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 misional 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”.³⁷¹ Tal como fue planteado por el jesuita Alejandro del Corro, se trataba de forjar una unidad a partir de lo que antes estaba aislado y cuyas experiencias no podían ser comunicadas a través de estructuras sociales extensas, con una amplia organización fundada en la doctrina social de la Iglesia: “This macrostructure may conceivably extend to all of Latin America and even throughout the world. When the roofless of Chile unite in a Christian structure with the other roofless of Latin America and of the world on that very distant day, they will be the strongest worker force in the world because they are bound by the deepest motivation”.³⁷² 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 a través de 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.³⁷³

En principio, el proyecto de Desal tenía 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 jerarquías católicas sobre la posibilidad de asenso 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 nortamericanos en una “campaña de terror” contra la izquierda, Eduardo Frei tuvo una cómoda victoria sobre Allende.³⁷⁴ Amén del éxito de Vekemans, una vez obtenido 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.³⁷⁵ Distanciado del gobierno, Vekemans concentró su atención en proyectar a 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, Desal invitó a un seminario en Santiago para proponer un plan de cooperación de “promoción popular”, en la cual participaron funcionarios

³⁷⁰ Vekemans, “¿Quiénes son los aliados para el progreso?”, *Mensaje* (Santiago de Chile) mar. - abr. 1963: 90-96.

³⁷¹ “TECHO and Urban Misery in Chile”, *CIF reports* (Cuernavaca) Apr. 1963: 11.

³⁷² Álvaro Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995: 106-108. Este artículo transcribe un memorando fechado 8 de mayo de 1958

³⁷³ Vekemans, “Marginalidad” 9/44.

³⁷⁴ Cristián Gazmuri, *Eduardo Frei Montalva y su época* (Santiago de Chile: Aguilar, 2000) 559-561.

³⁷⁵ Jorge Giusti, *Organización y participación popular en Chile. El mito del 'hombre marginal'* (Buenos Aires: Flacso, 1973) 50-58.

de universidades, fundaciones filantrópicas y organizaciones financieras con sede en Estados Unidos, América Latina y Europa.³⁷⁶ 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.³⁷⁷ 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 demócratacristianos 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 dominación como un componente de la ayuda externa.³⁷⁸ Vekemans estaba organizando la Operación Triángulo a escala mundial, propuesta que se diluiría en los años siguientes, cuando Estados Unidos invadió República Dominicana en abril y la prensa comunista chilena filtró el proyecto Camelot en junio de 1965.³⁷⁹

Según anotó el embajador de Chile en Washington en un completo informe, la invasión por marines a República Dominicana en abril de 1965 había puesto en riesgo la vigencia del derecho internacional americano y debilitado 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”.³⁸⁰

³⁷⁶ Salvador Allende, “Allende enjuicia a Frei”, *Punto Final* (Santiago de Chile) nov. 1965: 56-57.

³⁷⁷ Beigel 106-107.

³⁷⁸ Alfonso Gregory y otros, “Observações e sugestões sobre a Operação Triângulo”, *Cidoc Informa* (Cuernavaca) 15 jun. 1965:164-168.

³⁷⁹ Una completa cronología sobre el proyecto Camelot en Chile puede encontrarse en Juan José Navarro, “El debate sobre el financiamiento externo a las Ciencias Sociales latinoamericanas en Chile. El proyecto Camelot (1964-1965): espionaje, escándalo y mito” (tesis, Universidad Nacional de Cuyo, 2010) 88-96.

³⁸⁰ Radomiro Tomic, “Carta al Ministro de Relaciones Exteriores”, Washington D.C., 11 de mayo de 1965. Mrecl, Santiago de Chile, F. Países, S. USA, V. 66, Estrictamente Confidencial N° 00429/16.

En este 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.³⁸¹ Dotado con un presupuesto de 6 millones de dólares para cuatro años, este sería uno de 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 pastoril, familiar en las metáforas empleadas en los círculos políticos e intelectuales que habían diseñado la Alianza para el Progreso.³⁸² 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 Instituto Torcuato di Tella, que en ese momento era profesor visitante en Columbia University—, pero todavía estaban conformando los equipos de apoyo en América Latina.³⁸³ 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 habían mostrado renuentes a aceptarlo y terminaron por filtrar la información a la prensa.³⁸⁴ En poco tiempo el escándalo escaló, el Congreso de Chile constituyó una comisión investigadora y el gobierno chileno expresó sus molestias a la Secretaría de Estado, que desconoció cualquier responsabilidad en el asunto y ofreció garantías de que el proyecto había sido cancelado.³⁸⁵ 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 como la técnica podía entrañar intereses políticos, caracterizó el proyecto como una amenaza para la soberanía nacional y denunció que otros planes se estarían preparando en Colombia y Brasil.³⁸⁶ 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. Los científicos sociales citados al Congreso insistieron en una crítica

³⁸¹ La versión completa del proyecto aparece transcrita en *The Rise and Fall of Project Camelot. Studies in the Relationship Between Social Science and Practical Politics*, ed. Irving Louis Horowitz (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1967) 45-68. Una versión en español aparece transcrita en Selser 187-203. La descripción del manuscrito conservado en el Congreso de Chile, Navarro 81-88.

³⁸² Mark Solovey, "Project Camelot and 1960s Epistemological Revolution: Rethinking the Politics-Patronage-Social Science Nexus", *Social Studies of Science* 31.2 (2001): 180-181.

³⁸³ El listado de participantes en el proyecto, elaborado por la Cámara de Representantes de Estados Unidos, aparece transcrito en Solovey 198-199

³⁸⁴ Johan Galtung, "Después del proyecto Camelot", *Revista Mexicana de Sociología* 30.1 (1968): 115-141.

³⁸⁵ Radomiro Tomic, "Carta al Ministro de Relaciones Exteriores" Washington D.C., 30 de julio de 1965. Mrecl, Santiago de Chile, F. Países, S. USA, V. 66, Confidencial N° 704/50.

³⁸⁶ Selser 129-134 y 156-162.

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 —para quienes Ithiel de Sola Pool acuñó el término “mandarines del futuro”— en el complejo científico militar de Estados Unidos.³⁸⁷ 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 sociológica 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 internacional y 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.³⁸⁸ 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.”³⁸⁹ Después de Camelot se desató una caza de brujas sobre los proyectos culturales, asistenciales y de investigación sociológica con apoyo de fondos norteamericanos, considerados de forma indiscriminada por grupos universitarios y movimientos de izquierda como fachadas del imperialismo, sin importar la fuentes de financiación y muchas veces para dirimir conflictos políticos o intelectuales internos. El trabajo de campo, la realización de encuestas en poblaciones y la observación participante de invasiones de terrenos, resultó tormentosa para investigadores como Alejandro Portes, Daniel Goldrich y Jorge Giusti en Santiago de Chile.³⁹⁰ Sin embargo, los reiterados cuestionarios sobre orientaciones frente el cambio, organización social y radicalismo político implicaban, cuando menos, la adscripción a una agenda de investigación con un sentido político —contrainsurgente— que parecía claro para los movimientos de izquierda.³⁹¹ El

³⁸⁷ Ithiel de Sola Pool, “The Necessity for social Scientists Doing Research for Governments”, *The Rise and Fall of Project Camelot. Studies in the Relationship Between Social Science and Practical Politics*, ed. Irving Louis Horowitz (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1967) 267-280.

³⁸⁸ Claudia Gilman 120-124 y 132-137.

³⁸⁹ “Llamamiento de La Habana”, *Punto Final* (Santiago de Chile) 30 ene. 1968:2. Sobre el Congreso Cultural de la Habana, ver Claudia Gilman 204-219.

³⁹⁰ Giusti 163-164.

³⁹¹ Así, por ejemplo, la acusación de que Alejandro Portes estaría realizando una investigación con fines de inteligencia, ver: Macaurel, “Investigación del pentágono en Chile”, *Punto Final* (Santiago de Chile) 8 oct. 1968: 20-22. Ver también Giusti 160-163.

conflicto afectó sobre todo a las investigaciones científicas sociales y tuvo como epicentro inicial las universidades públicas, lo que generó un desplazamiento de los fondos dedicados a la investigación social hacia instituciones y universidades privadas (como lo muestran los casos ya citados de los centros de sociología y estudios urbanos argentinos que pasaron al Instituto Torcuato di Tella entre 1963 y 1966).

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 los cuales 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 hacer 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 5 millones de dólares de la CIA y una cifra idéntica de AID 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 veintiún 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.³⁹² Con la información existente 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 —no está claro si de forma consciente o no— recibió dineros para sus proyectos, a través de George Truitt 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 a programas concretos en Estados Unidos y otras partes del mundo.³⁹³

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.³⁹⁴ 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 Desal tuvo injerencia directa a escala latinoamericana. Durante el mismo periodo, las solicitudes presentadas por los

³⁹² Costello 192-193.

³⁹³ Neil Sheehan, “5 New Groups Tied to C.I.A. Conduits”, *The New York Times* (New York) 17 Feb. 1967: 1; E. W. Kenworthy, “Triple Pass: How C.I.A. Shifts Funds”, *The New York Times* (New York) 19 Feb. 1967: 1.

³⁹⁴ Beigel 83.

jesuitas chilenos a sus pares norteamericanos no produjeron frutos inmediatos, pero estos aconsejaron buscar apoyo a través de instituciones y fondos que estaban ahora disponibles en los programas seculares de la Alianza para el Progreso.³⁹⁵ 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 Universidad Católica obtuvo fondos de la Ford para bibliografía, profesores visitantes, estudios en el exterior e investigación.³⁹⁶ 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 tuvo acceso a cartas y documentos de confidenciales de 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 fines de 1964 las arcas de 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 dinero de las organizaciones católicas se volvió más problemático, Desal fundó cada vez más sus operaciones a través de los contactos que ya había desarrollado en el entorno del gobierno de Estados Unidos. La aceptación de estos recursos de dudosa procedencia 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.³⁹⁷

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 los Estados Unidos. Esto fue 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

³⁹⁵ David Mutchler, “Adaptations of the Roman Catholic Church to Latin American Development: The Meaning of Internal Church Conflict”, *Social Research* 36.2 (1969): 231-252.

³⁹⁶ *Ford Foundation annual report* (New York) 1964: 46-48 y 57.

³⁹⁷ David Mutchler, *The Church as a Political Factor in Latin America, with Particular Reference to Colombia and Chile* (New York: Praeger Publishers, 1971) 332-385. Aquí me concentro en la información etnográfica y documental presentada por Mutchler sobre el Centro Bellarmino y Roger Vekemans. Sin desmentirlo, 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 crítico también el intento de inferir a partir de los casos de los centros de investigación jesuita en Colombia y Chile un proceso de fragmentación de la Iglesia en América Latina. Vallier, “The Church as a Political Factor in Latin America: With Special Reference to Colombia and Chile by David E. Mutchler”, *The American Political Science Review* 68. 2 (1974): 832-834.

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 cuatro vientos con la Alianza para el Progreso. Si los proyectos de investigación social podían ser empleados como proveedoras 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 los voluntarios podían servir como agentes encubiertos, de la misma forma que las prensas Cinva-Ram pasaron de construir casas a formar barricadas militares contra el movimiento de liberación nacional en Vietnam.³⁹⁸

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?”.³⁹⁹ “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.⁴⁰⁰ 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. Además, él 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, en un momento en que el entusiasmo reformista inicial decaía y las esperanzas de cambio social parecían esfumarse.⁴⁰¹

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

³⁹⁸ Sobre los programas cívico militares y el Helmet Project en Vietnam ver: Latham 151-206.

³⁹⁹ Ivan Illich, “The Seamy Side of Charity”, *America* (New York) 21 Jan. 1967: 88-91. Aquí trabajamos con la versión del Cidoc: Ivan Illich, “Las sombras de la caridad”, *Cidoc informa* (Cuernavaca) 1 feb. 1967: 37-47. Los detalles de esta polémica pueden verse en: Tarsicio Ocampo V., *México, entredicho del Vaticano a Cidoc, 1966-69: documentos y reacciones de prensa* (Cuernavaca, Mor.: Centro Intercultural de Documentación, 1969)

⁴⁰⁰ Illich, “Las sombras” 44-45.

⁴⁰¹ Costello 122-125..

de ayuda externa. La cuestión era investigar cómo la ideología intervenía en la elección de alternativas en los programas de educación y bienestar social.⁴⁰² Aunque Illich no se refería de forma literal a Desal en el artículo de *America* y 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 Vekemans, 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”.⁴⁰³ 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 contraria 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”.⁴⁰⁴

3.3. El proyecto marginalidad

En un contexto adverso, Vekemans, a través de Desal, prosiguió de forma consistente sus planes iniciales de mantener su trabajo en Chile y ampliar su operación a América Latina. No está claro hasta que punto Vekemans persistió con la Operación Triángulo, si hizo una propuesta de investigación más teórica de acuerdo con las condiciones del momento o simplemente intentó un cambio de nombre. El caso es que en 1965 y 1966 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 denominará 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.⁴⁰⁵ 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 de los países latinoamericanos. Sin embargo, esta teoría seguía observando a los marginados como una amenaza política: “Las masas que viven tal desorientación,

⁴⁰² Godot 6.

⁴⁰³ Illich, “Las sombras” 39.

⁴⁰⁴ Illich, “Las sombras” 41-45.

⁴⁰⁵ Vekemans, “Marginalidad” 9/24.

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”.⁴⁰⁶

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 (Cepal) liderados por el subdirector, Fernando Henrique Cardoso. Adriana Petra ha mostrado, a través del archivo de la Fundación Ford, que el proyecto inicialmente gestionado por Desal estuvo sujeto a permanentes conflictos entre científicos sociales (Vekemans, Cardoso y José Nun) e instituciones (Desal e Ilpes en Chile y el Instituto di Tella en Argentina), quienes aspiraban a controlar los recursos y la agenda de investigación.⁴⁰⁷ 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 Desal desde su creación y que continuó hasta inicios de los años setenta, cuando la institución cambió de nombre y se trasladó de Santiago de Chile a Bogotá. 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.⁴⁰⁸ 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 Fundación 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 de Ilpes y Desal. Este Consejo Asesor escogió al sociólogo argentino José Nun como investigador principal y, de acuerdo a su solicitud, concedió autonomía académica para diseñar el proyecto y escoger su equipo de trabajo.⁴⁰⁹

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

⁴⁰⁶ Vekemans, “Algunos efectos psico-sociales” 8/23.

⁴⁰⁷ Adriana Petra, “El ‘Proyecto Marginalidad’: los intelectuales latinoamericanos y el imperialismo cultural”, *Políticas de la Memoria* 8/9 (2007): 254-255.

⁴⁰⁸ Petra 255.

⁴⁰⁹ José Nun, “Carta Abierta a los estudiantes de sociología de la Universidad de Buenos Aires acerca del Proyecto Marginalidad”, [Buenos Aires], noviembre de 1968. Cedinci, Buenos Aires, SJMP/CMS C10/5-2, ff. 2-3.

marginalidad.⁴¹⁰ 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.⁴¹¹ También José Nun buscó conceptualizar la marginalidad social desde una perspectiva marxista, crítica de las ideas formuladas por Desal, y lo planteó como fenómeno específico de las sociedades dependientes en el sistema capitalista.⁴¹² Aunque iniciada en Santiago por de Desal e 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.⁴¹³ 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 Instituto di Tella con fondos específicos para investigar “on the rural and urban poor in Latin America, whose economic, social, and political deprivation contributes to political instability throughout the region”.⁴¹⁴ En el Centro de Investigaciones Sociológicas del di Tella, liderado por Gino Germani, Nun encontró un espacio académico pluralista para continuar la reconceptualización marxista de la teoría de la marginalidad.⁴¹⁵ Así, entre 1968 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.⁴¹⁶ 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”.⁴¹⁷ En Argentina trabajaron también Ernesto Laclau (hijo), Néstor D’Alessio, Marcelo Nowersztern y Beba Balvé como investigadores; y David E. Apter de la Universidad de California, Berkeley, Eric J. Hobsbawm de Universidad de Londres y Alain Touraine de la Universidad de París como asesores permanentes.

⁴¹⁰ Faría 9-29.

⁴¹¹ Quijano, “La formación” 141-166.

⁴¹² Giusti 32-37.

⁴¹³ José Nun, “Carta Abierta”, ff. 6-7.

⁴¹⁴ *Ford Foundation annual report* (New York) 1968: 60-61.

⁴¹⁵ Aunque no apareció de forma expresa en el proyecto y su propia perspectiva teórica era distinta, Germani fue el único autor del Instituto di Tella que publicó un libro de importancia sobre el tema en los años siguientes, con el título *El concepto de marginalidad*.

⁴¹⁶ *Ford Foundation annual report* (New York) 1968: 54-55, 60-61 y 127-133; *Ford Foundation annual report* (New York) 1969: 66-67, 72-73; y 140-147; *Ford Foundation annual report* (New York) 1970: 70-75.

⁴¹⁷ “Entrevista de Patricia Funes y Dora Schwarzstein a Miguel Murmis, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires, mayo de 1988 (cuarta parte)”, Buenos Aires, mayo de 1988. UBA, Buenos Aires, Archivo Oral, doc. AHRI-doc-84, ff. 9 y 11.

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.⁴¹⁸ 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 a través de 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 a través de encuestas y monografías en Chile.⁴¹⁹ Los primeros resultados 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).⁴²⁰

Ese mismo año (1969) apareció el artículo 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.⁴²¹ 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, en un estilo que se repetía en la época, como herramienta de espionaje sociológico por activistas políticos y científicos sociales de izquierda.⁴²² Entre 1968 y 1970 se sucedieron varios debates públicos sobre el tema, en foros universitarios y a través de la revista *Marcha* de Montevideo, reconocida plataforma de polémicas anteriores sobre imperialismo cultural estadounidense.⁴²³ Nun intentó explicar y defender el proyecto con tres argumentos: la investigación se aprovechaba de las contradicciones del sistema capitalista y del imperialismo norteamericano; 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 de 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

⁴¹⁸ Nun y otros 1-2 y 66-69.

⁴¹⁹ Nun y otros 62-69.

⁴²⁰ Nun, “Presentación”, *Revista Latinoamericana de Sociología* 5.2 (1969): 174-177.

⁴²¹ Cardoso 179-198.

⁴²² Mateo de la Calle, “Dependencia cultural y cultura militante”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) nov. – dic. 1970: 21-23.

⁴²³ Daniel Goldstein, “Sociólogos argentinos aceitan la maquinaria”, *Marcha* (Montevideo) 10 ene. 1969: 15 y 22.

acuerdo”.⁴²⁴ 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 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.”⁴²⁵

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.⁴²⁶ 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.⁴²⁷ 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 Fundación 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 marginados, 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. Pero entonces fue visible 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.⁴²⁸ Así, cuando se desató la cacería de brujas por la financiación internacional, el proyecto no había arrancado o presentaba muy 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 1967.⁴²⁹

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 en el tono de la cacería de brujas era la utilización de los datos producidos por la

⁴²⁴ Nun, “Carta Abierta”, f. 4.

⁴²⁵ Nun, “Carta Abierta”, f. 16; José Nun, “Las brujas que caza el señor Goldstein”, *Marcha* (Montevideo) 17 ene. 1969: 15.

⁴²⁶ José Nun, “I. Del profesor José Nun”, *Marcha* (Montevideo) 28 feb. 1969: 18.

⁴²⁷ Petra 258.

⁴²⁸ Petra 253 y 257-258.

⁴²⁹ Nun y otros 1.

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 la Fundación Ford 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 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”.⁴³⁰

De acuerdo con Silvia Sigal, una de las participantes “marginales” del proyecto, el periódico oficial del Partido Comunista de Cuba, *Granma*, fue el arbitro último para condenar a los sociólogos del Di Tella.⁴³¹ Esto era de esperarse no tanto por la intransigencia del “partido cubano” sino porque la investigación pagada por la Fundación Ford 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.⁴³² 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,

⁴³⁰ Carlos Bastianes y Daniel Hopen, “[Replicando al proyecto de ‘marginalidad’]”, Buenos Aires, abril de 1969. Cedinci, Buenos Aires, SJMP/CMS C10/5-2, ff. 16-55. El texto apareció publicado después en Carlos Bastianes y otros, “‘El proyecto de marginalidad’ un caso de imperialismo cultural y de espionaje sociológico”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) nov. – dic. 1970: 23-24.

⁴³¹ Sigal 207.

⁴³² Sigal 32-34.

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”.⁴³³ El responsable del plan, Ulises Muschiatti, consideraba la marginalidad como el principal problema que debían enfrentar los equipos formados por trabajadores sociales, sicólogos y sicólogos.⁴³⁴ En una reunión sobre “urbanizaciones marginales” citada a finales de 1969 por 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 campo”.⁴³⁵ Estos equipos en el campo se orientaron por la teoría de la marginalidad formulada por Desal y bajo está forma operaron el proyecto militar de integración compulsiva de los villeros a la vida urbana a través de los NHT.⁴³⁶

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.⁴³⁷ Hugo Ratier, al tiempo que denunciaba cómo las villas eran 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’”.⁴³⁸ 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 las villas podían prosperar en la medida que los habitantes mejoraran sus condiciones de vida y que, en cualquier caso, la villas eran un factor de innovación y no de marginación social.⁴³⁹ 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”:

⁴³³ Ministerio de Bienestar Social, *Plan de erradicación de las Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: Ministerio de Bienestar Social, 1968) 9.

⁴³⁴ “Historia en dos viviendas”, *Análisis* (Buenos Aires) 15-21 sep. 1970: 36-37

⁴³⁵ Usaid, *Mesa redonda sobre el problema de la vivienda en las urbanizaciones marginales* (Washington D.C.: FCH, 1970) 166.

⁴³⁶ Marcer y otros 71-96.

⁴³⁷ “Villas’ La vida provisoria”, *Hora Cero* (Buenos Aires) dic. 1970: 16-22.

⁴³⁸ Ratier 85.

⁴³⁹ *Erradicación o transformación de las villas?* (Buenos Aires: s.e. [1972]) 3-4. Sedeca, Buenos Aires, f261/51111/1990.

“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”.⁴⁴⁰

3.4. Mundo neopagano y movimientos sociales urbanos

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 de 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 1968.⁴⁴¹ 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 a 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 avaluar 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, Desal había 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 Roger Vekemans. Desal publicó entre 1968 y 1969 los resultados de la gran encuesta en las “poblaciones marginales” de Santiago, 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 el 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.⁴⁴² La diferencia ecológica, la localización de los asentamientos y la precariedad de las viviendas, no implicaba que sus habitantes

⁴⁴⁰ “Declaración de los obreros de las villas de Capital Federal y Gran Buenos Aires”, Luján, 19 de diciembre de 1971. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f. Mayúscula sostenida y subrayado en el original.

⁴⁴¹ Celam, *La Iglesia* V. 1, 159 y 217.

⁴⁴² Espinoza, *Para una historia* 34-37.

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 y por lo tanto no constituían un conjunto homogéneo sino heterogéneo en términos sociales.⁴⁴³ Vistas en perspectiva, estas conclusiones coincidían con las observaciones de Alejandro del Corro, quien en 1963 se había opuesto a comprender los pobladores como habitantes de otro mundo y adjudicó esa visión a una diferencia atribuida por los observadores externos.⁴⁴⁴ Los estudios de las asistentes sociales del Hogar de Cristo, quienes adelantaron los censos realizados por el Servicio del Trabajo en cincuentaicinco 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 asegurados.⁴⁴⁵ El informe del Hogar de Cristo que inspiró en los años siguientes el trabajo de 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 quien le arrendara casa donde habitar con su prole, lo han impulsado a aceptar el albergue del terreno vacío”.⁴⁴⁶ 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 contravía de sus propias observaciones empíricas y prescripciones normativas sobre la actividad política de base en las poblaciones.⁴⁴⁷

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.⁴⁴⁸ Inspirados por los trabajos 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 Ciudad de México y las poblaciones de Santiago 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”.⁴⁴⁹ De

⁴⁴³ Olga Mercado y otros 262-272.

⁴⁴⁴ “TECHO and Urban Misery in Chile”, *CIF reports* (Cuernavaca) Apr. 1963: 6-14.

⁴⁴⁵ Norma Ramírez Díaz, “Poblaciones callampas” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1957) 32-33; Hilda Sotomayor Monsalve, “Fisonomía y valores de una población callampa” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958) 33.

⁴⁴⁶ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 5.

⁴⁴⁷ Desal-IDE, “Informe sobre poblaciones marginales”, ff. 21-35.

⁴⁴⁸ Lipset 138-139.

⁴⁴⁹ Peattie y Aldrete-Haas 157-175.

la misma 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”.⁴⁵⁰

Desal había construido un problema, definido un objeto, producido una gran cantidad de datos y trazado políticas para la intervención de los marginados, pero a finales 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 esta 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 a través de organizaciones territoriales. Para entonces, diversos proyectos de investigación sobre “poblaciones marginales” estaban en marcha en el Cidu de la Universidad Católica.⁴⁵¹ 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 1970-1973.⁴⁵² Otro proyecto sobre formas de administración de justicia en las poblaciones fue iniciado en convenio con el Ministerio del ramo.⁴⁵³ El proyecto sobre estructuras de poder ponía énfasis en un aspecto que se había convertido en consenso en los especialistas después de la encuesta de 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 democristiano 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.⁴⁵⁴ Estas investigaciones estaban en curso cuando Manuel Castells llegó al Cidu después de la elección de Salvador Allende, más o menos al mismo tiempo que Roger Vekemans dejó Chile y se radicó en Bogotá, donde en los años siguientes emprenderá una cruzada contra la teología

⁴⁵⁰ Portes, “Cuatro poblaciones” 49.

⁴⁵¹ Otros proyectos sobre política en las poblaciones eran adelantados a través de encuestas por Eder Sader en la Universidad de Chile y Joaquín Duque y Ernesto Pastrana en Flacso, según Pastrana y Mónica Threfall, *Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)* (Buenos Aires: Siap, 1974) 38, nota 29.

⁴⁵² Cidu, “Solicitud de grant”, anexo 2.

⁴⁵³ Rosemond Cheetham y otros, “Pobladores: del legalismo a la justicia popular” (Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972) s.p.

⁴⁵⁴ Ernesto Cohen y otros, “Estructuras de poder en poblaciones marginales” (Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1970) 32-38. Uno de los investigadores de este proyecto, Franz Vanderschueren, adelantó este trabajo sobre juntas de vecinos y aspiraciones sociales de los pobladores, publicado en los primeros números de la revista *Eure*.

de la liberación. Este hecho representa el ocaso de la teoría de la marginalidad y el asenso de un nuevo ensayo de explicación sobre el espacio de conocimiento e intervención social delimitado en los años sesenta por Desal.

La conformación del equipo poblacional del Cidu liderado por Manuel Castells (conformado Franz Vanderschueren, M. 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 que los investigadores se convirtieron también en activistas revolucionarios en el proceso de movilización social en los campamentos, los conventillos y los cordones industriales durante el gobierno de la Unidad Popular.⁴⁵⁵ 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.⁴⁵⁶ Se trataba de un modelo deducido a partir de la lógica del capital, pero que estaba especificada en términos de la política urbana, con actores y prácticas que podían ser diferenciados a través de una encuesta y relacionados nuevamente con la estructura y los conflictos de poder de las clases sociales, primero a escala nacional y luego del sistema capitalista en su conjunto.⁴⁵⁷ 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. Mas 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.⁴⁵⁸

El hallazgo e intervención del campamento como unidad de análisis y compromiso de lucha se comprende en el contexto de conflictos sociales y políticos generalizados que vivía el mundo de finales de los años sesenta y principios de los

⁴⁵⁵ A pesar de reiterados requerimientos de información en la Universidad Católica 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.

⁴⁵⁶ Sobre la formación de la sociología urbana marxista, ver Topalov 137-174.

⁴⁵⁷ Castells, "Proposiciones teóricas" 1-26.

⁴⁵⁸ Un anexo metodológico expone con detalle el diseño de la investigación, en Castells y otros, "Reivindicación urbana y lucha política: los campamentos de pobladores en Santiago de Chile", *Eure* 2.6 (1972): 75-81.

setenta. Esta fue una rebelión en distintos lugares del mundo contra el dominio global de Estados Unidos y el conformismo de la Unión Soviética con el status 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.⁴⁵⁹ En la disputas 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 visualizada una masa imprecisa y hambrienta de inmigrantes que habitaba las ciudades, el *lumpen-proletariat* descrito por Frantz Fanón como “una de las fuerzas más espontánea y radicalmente revolucionarias de un pueblo colonizado”.⁴⁶⁰ Sin embargo, esta caracterización general tiene ciertos límites para Chile.⁴⁶¹ Como en Argentina y México, en Chile se escenificó esa contradicción entre corrientes de izquierda (prosoviéticos, maoístas, guevaristas, cristianos, etc.) 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 este 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 que ya había intentado arrebatarle la democracia cristiana a los camaradas. 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.⁴⁶² La definición del “universo poblacional” estaba estrechamente ligado a la observación de la heterogeneidad social que resultó de la encuesta de Desal de 1966. Castells dedujo que esa complejidad podía reducirse, de acuerdo a este y otros estudios existentes, al proletariado ocupado en industrias

⁴⁵⁹ Immanuel Wallerstein, “1968, Revolution in the World-System: Theses and Queries”, *Theory and Society* 18.4 (1989): 431-449.

⁴⁶⁰ Frantz Fanon, *Los condenados de la tierra* (México, Fondo de Cultura Económica, 1965) 119.

⁴⁶¹ Jeffrey L. Gould, “Solidarity Under Siege: The Latin American Left, 1968”, *The American Historical Review* 114.2 (2009): 349.

⁴⁶² Castells y otros, “Reivindicación urbana” 75-81.

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 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.⁴⁶³ Esta era la característica que unía estructuralmente la cuestión urbana con la lucha de clases y permitía articular los movimientos sociales con 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 (correcta).⁴⁶⁴ 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 encásalas 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 mas amplios” y, bajo las condiciones adecuadas, serían “fuentes de transformación social”, nuevas formas de vida y de relaciones sociales que prefiguraban el futuro socialista.⁴⁶⁵ Al calor de los hechos y con un sesgo que permite identificar la disputa creciente entre reformismo y revolución de Chile en 1972, Juan Carlos Fiori observó las contradicciones de este enfoque:

“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 ejército industrial de reserva, reconstruye esa identificación en nuevos términos: entre campamentos, movimiento de pobladores y ‘proletarios en crisis’”.⁴⁶⁶

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.⁴⁶⁷ En cambio, vale anotar cómo, en la práctica, la

⁴⁶³ Castells, “Chile” 74. Una versión resumida de este documento se publicó luego como “Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile”, *Eure* 3.7 (1973): 9-35.

⁴⁶⁴ Castells, “Chile” 63.

⁴⁶⁵ Castells, “Chile” 40.

⁴⁶⁶ José Luis Fiori, “A propósito del movimiento poblacional (comentario al trabajo ‘Chile: movimiento de pobladores y lucha de clases’ de M. Castells, publicado por Cidu, DT N°56)” (Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972) 24.

⁴⁶⁷ Según la autocrítica 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

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 una probable vanguardia revolucionaria, cuya acción transformadora podía llegar a ser generalizada para la toma del poder. 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 una 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 e intervención transnacional ampliado por 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 de una otredad portadora de un potencial de transformación radical de la sociedad.

De cualquier forma, resultó 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 aún 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.⁴⁶⁸ Una pequeña nota al pie de Juan Manuel Ramírez Saiz detalla este cambio en la perspectiva de Castells, quien había sido guía y aliento teórico de las luchas urbanas en América Latina. Años atrás Castells había enaltecido a los colonos del norte de México —en especial la colonia Tierra y Libertad— por tener algunas de las experiencias transformadoras más avanzadas del mundo. Pero esta vez, en 1982, cuando participó en una reunión en México para hablar sobre el futuro del movimiento urbano popular, Castells cambió el tono e 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.⁴⁶⁹

‘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”. Borja 1353.

⁴⁶⁸ Castells, *La ciudad y las masas* 294-295.

⁴⁶⁹ Ramírez Saiz 201.

Conclusión

La evangelización del pueblo neopagano, un pueblo alejado de las instituciones eclesíásticas, 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 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 asocio 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 como campesinos, estudiantes y pobladores urbanos.

La misión urbana contribuyó a configurar los asentamientos populares urbanos como zonas de contacto transnacional, 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 a través de 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, jugó un papel esencial en la transmutación 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. Sin embargo, 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 a las ciencias sociales en América Latina. En el mismo sentido apuntó la crítica de Ivan Illich sobre 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. A través de 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 reproducir esa diferencia en el tiempo, se llegó a la conclusión de que no existía tal diferencia y que los pobladores urbanos eran socialmente heterogéneos. 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 trasmutó las temidas masas marginales, ese pueblo neopagano de las ciudades, en un sujeto revolucionario.

4. La batalla por el espacio: los pobladores de Santiago

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 como medio para la formación de asentamientos desde 1957. Como lo han señalado diferentes estudios sobre el tema, 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 —la delimitación de los conflictos entre capital y trabajo en el seno del Estado de bienestar— articulado después de la crisis económica de 1929 y colapsado tras el golpe militar de 1973.⁴⁷⁰ 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 desarrollo implementados por los gobiernos de Estados Unidos, así como de las organizaciones transnacionales que se ocupan de la gestión de las transformaciones sociales. También han tenido un papel central en las diferencias de orientación programática de las organizaciones 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 produjeron programas sobre técnica y organización social en las poblaciones de Santiago. 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 la ciudad. Dichas innovaciones fueron estimuladas por la competencia de la Iglesia católica con el Partido Comunista por el control de las organizaciones territoriales. Primero recojo

⁴⁷⁰ Castells y otros, “Campamentos de Santiago” 411-412; Luis Alvarado y otros, “Chile: movilización social en torno al problema de la vivienda” (Documento de trabajo, Cidu, 1972) 3-5; Espinoza, “Historia social” 71-84.

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. 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 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 las tomas de terreno de La Victoria y Santa Adriana, realizadas por comités Sin Casa orientados por el Partido Comunista en condiciones de ilegalidad y legalidad, respectivamente. Al final, describo cómo la Iglesia católica enfrentó el desafío planteado por la organización de los comités Sin Casa y comenzó a experimentar un nuevo programa tecnopastoral en las callampas Santiago.

4.1. El Barrio Chino de Las Condes

Santiago de Chile tuvo una temprana legislación en vivienda social desde principios del siglo 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 hasta finales de este siglo. Pero las políticas estatales fueron claves en las relaciones entre empresarios privados y pobladores urbanos, quienes produjeron diversos componentes 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 a través de mejoras.⁴⁷¹ 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 alquiler de propiedades rurales en donde sus habitantes construían ranchos en los márgenes 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

⁴⁷¹ Armando De Ramón, *Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una sociedad urbana* (Santiago de Chile: Suramericana, 2000) 143.

las clases medias, mientras invertían su dinero en los conventillos a los que pasaron muchos pobladores cuando escaseó el arriendo barato en la periferia.⁴⁷²

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 un conventillo.⁴⁷³ Más allá del juego de palabras que supone una mayor categoría para *cités* y menor para los conventillos de acuerdo a 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 quince mil piezas o habitaciones y construyó menos de diez mil 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 2216 habitaciones como inhabitables y 1720 como insalubres. En el mismo periodo el Consejo demolió 1626 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 ocurriría en México y Buenos Aires, muchos empresarios, propietarios de viviendas colectivas, encontraron limitadas sus ganancias ante la creciente intervención del

⁴⁷² Armando De Ramón, “La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile. 1920-1970”. *Eure* 16.50 (1990): 7-8.

⁴⁷³ Armando De Ramón y Patricio Gross, “Algunos testimonios de las condiciones de vida en Santiago de Chile: 1888-1918”, *Eure* 11.31 (1984): 67-74.

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.⁴⁷⁴

Hacia finales de los años treinta, 542.432 personas habitaban 99.203 viviendas en Santiago, de los cuales la mitad —250.000 personas— vivían en 3.000 conventillos.⁴⁷⁵ 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 los 1.350.409 a 1.907.379 habitantes, y se localizó inicialmente en viviendas colectivas del centro de la ciudad.⁴⁷⁶ 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 la mayoría de los habitantes populares estaba radicado 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 Fundación Viviendas de Emergencia. Al principio fue parte de un programa de cooperación sanitaria interamericana financiado por el gobierno de Estados Unidos y luego obtuvo recursos del Estado derivados de impuestos sobre los juegos de azar, entre otros. En 1953, cambió su denominación a Fundación de Viviendas y Asistencia Social.⁴⁷⁷ Entre las finalidades de la Fundación 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”.⁴⁷⁸ Según su diagnóstico de 1950, el signo más trágico del déficit de vivienda eran las poblaciones callampas, veinte 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:

“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

⁴⁷⁴ Rodrigo Hidalgo Dattwyler, *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) 53, 67-75, 87, 113-114, 116 y 124-125.

⁴⁷⁵ Héctor Behm Rosas, “El problema de la habitación mínima. Santiago de Chile” (Tesis, Universidad de Chile, 1939) 17.

⁴⁷⁶ De Ramón, *Santiago* 241.

⁴⁷⁷ “Una solución chilena al problema de la vivienda: Fundación de Viviendas y Asistencia Social”, *Mensaje* (Santiago de Chile) sep. 1957: 312-313.

⁴⁷⁸ Sonia Rojas de la Fuente, “Estudio comparativo de la situación de 100 familias de la población callampa ‘Areneros’ antes y después de trasladadas a Quinta Bella” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1955) 5-6.

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”.⁴⁷⁹

La Fundación 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”.⁴⁸⁰ Estaba dedicada al ámbito del hogar y la familia, en un trabajo que denominaba “estabilización patriarcal del grupo humano”. La fundación era un ente privado dirigido y gobernado por asistentes sociales, cuyas obras serían “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”.⁴⁸¹ El primer barrio de emergencia constaba de 141 pequeñas casas con dos piezas divididas por un tabique, distribuidas en once 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.⁴⁸² 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 del hogar los deberes de la mujer como esposa y como madre y la educaba para trabajos prácticos.⁴⁸³ Un grupo de visitadoras sociales, enfermeras sanitarias y maestras completaban el equipo que trabajaba 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 arbitrar en la vida laboral del marido. Bajo su guía los niños eran enviados a las escuelas y los jóvenes a aprender oficios. En el barrio habían otras instituciones comunitarias como el comedor, un equipo de fútbol y un conjunto artístico folclórico que funcionaban bajo la estricta vigilancia de las visitadoras. La enfermeras se encargaban de la educación sanitaria: uso del agua, el jabón, el cepillo de dientes y dieta de alimentación. También promovían exámenes de sangre, radioscopias, detección de enfermedades y vacunación. De acuerdo al 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 a los afanes de “purificación” que entrañaba la acción del equipo sanitario, como lo muestra el proceso de

⁴⁷⁹ Adriana Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor* (Santiago de Chile: Fundación de Viviendas de Emergencia, 1950) 21-22.

⁴⁸⁰ Doroch de Vergara 2.

⁴⁸¹ Doroch de Vergara 15.

⁴⁸² Doroch de Vergara 29-30.

⁴⁸³ Doroch de Vergara 35-36.

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.⁴⁸⁴

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”.⁴⁸⁵ Por eso, 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”.⁴⁸⁶ Para ese proceso de educación o reeducación se ideó un programa completo de asimilación y reincorporación a la sociedad a través de la propiedad: la primera población se convertiría en escuela, donde se reeducarían antes de ser trasladados a poblaciones definitivas como propietarios.⁴⁸⁷ La González Videla fue convertida en una Escuela de Experimentación Asistencial o población escuela, capaz de sacar al 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”.⁴⁸⁸ 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 Fundación 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 como fruto de una erradicación y fue calificada como una callampa. Sin embargo, se trataba de un asentamiento muy 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 obtenía los materiales de dos maneras: por medio de bancos que producía

⁴⁸⁴ Doroch de Vergara 39-40 y 42.

⁴⁸⁵ Doroch de Vergara 31-32.

⁴⁸⁶ Doroch de Vergara 31-32.

⁴⁸⁷ Doroch de Vergara 49.

⁴⁸⁸ Doroch de Vergara 48.

arena fina para estuco; por medio del laboreo que producía arena gruesa y ripio. Era un productor autónomo, dueño de su propio capital, que consistía en una barreta, una pala, un rastrillo y un arnero o cernidor. Según una observadora católica, 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, las crecidas generaban pérdida de los materiales. Y sobre todo, el arenero trabajaba solo, no tenía patrón y 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 temporada. El dueño de apero trabajaba con un carretón que transportaba materiales con caballos y arneses —y 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.⁴⁸⁹ (Imágenes 1-6)

Las viviendas de los areneros y los dueños de apero eran rucos o casas campesinas, que podían estar localizados 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.⁴⁹⁰ El barrio tuvo origen hacia 1940, cuando la municipalidad de Las Condes facilitó esos terrenos en la Av. Costanera a las familias que fueron erradicadas del lugar donde se construyó la planta de agua potable (en proximidades de Lo Castillo). El día que los areneros realizaban la mudanza, llovió torrencialmente y perdieron parte de sus pertenencias. Tuvieron que limpiar el terreno, porque era un antiguo botadero de basura. También construyeron defensas para protegerse de las crecidas del río. En principio, se establecieron 50 familias de trabajadores areneros. En el censo de Carabineros de 1941, había 121 viviendas y 700 habitantes y en 1944, una asistente social encontró 280 viviendas, 350 familias y 2000 personas. La labor extractiva comenzó a dificultarse por la escasez de material y por el aumento de la población. 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.⁴⁹¹ Pero como había divisiones políticas y religiosas internas, estos se fragmentaron en dos grupos: el más numeroso formó el Sindicato Rojo que reunía 200 obreros semanalmente en la calle Vitacura y tenía su sistema de ayuda mutua; otros 60 areneros, una minoría que pertenecía al partido conservador, formaron el Sindicato Amarillo, presidido por Monseñor Cabrera, párroco de San Ramón. Se reunían en la parroquia y tenían un sistema de ayuda

⁴⁸⁹ Emma del Río Rondanelli, “Del servicio social en la comuna de ‘Las Condes’” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1941) 12-17.

⁴⁹⁰ Del Río Rondanelli 18-20.

⁴⁹¹ Elena López González, “Población arenera” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1945) 5-7.

mutua (atención médica, medicinas). Ambas agremiaciones —pues es claro que no se trataba de sindicatos de empresa—, tenían su propia personalidad jurídica y se enfrentaban cotidianamente por conquistar adeptos.⁴⁹² Sin embargo, el Sindicato Amarillo dejó de reunirse con la muerte de Monseñor Cabrera, en 1944 y, al poco tiempo, los directivos de este sindicato pasaron a formar parte del Rojo: “Y es así como el Comunismo ha clavado su amenazadora garra en esta humilde Población, pudiéndose ya observar sus desagradables consecuencias. Cada uno vive como le parece sin tener en cuenta ni las leyes ni la moral”.⁴⁹³

La gente de Puerto Nuevo era libre y bien organizada, con herrerías comercios y tabernas, que vivía en la Av. Costanera al llegar a Vitacura, a pocos metros del barrio donde se estaba comenzando a asentar la burguesía chilena: “Contrastando con las hermosas mansiones del barrio ‘El Golf’, se alza, más bien dicho, se asoma apenas, el pequeño caserío denominado por sus pobladores: ‘Puerto Nuevo’ o ‘Barrio Chino’, ubicado en el lecho mismo del río Mapocho a cien pasos del aristócrata barrio alto de Santiago”.⁴⁹⁴ Allí se formó, hermanado con la agremiación 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’”. A través de la organización y con el apoyo de la Municipalidad de Las Condes, los pobladores lograron la instalación de llaves de agua corriente y postes de energía en la Avenida Chile. El Comité también hizo labores comunes para formar defensas contra las crecidas del río y creó una nomenclatura en memoria de 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.⁴⁹⁵ Según una estudiante católica que realizaba su práctica al servicio de la municipalidad: “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”.⁴⁹⁶ Fracasado el sindicato amarillo, la Iglesia realizó un gran esfuerzo por ganar espacio en el barrio. Por una parte, grupos de universitarios, hombres y mujeres, abrieron una escuela para niños y adultos. Por otra, “[...] varias personas influyentes de la comuna deseaban acercar a esta gente a Dios y trabajar en bien de sus almas”. Así llegó también el símbolo de la cruz: “Sólo un milagro podía llevar esta idea a la realidad. El milagro se operó: hoy una capillita se levanta en la Población Arenera, cuya construcción fue costeadada por los Caballeros de la Acción Católica y por donaciones de personas caritativas”.⁴⁹⁷

⁴⁹² Del Río Rondanelli 19.

⁴⁹³ López González 8-9.

⁴⁹⁴ López González 14.

⁴⁹⁵ López González 15.

⁴⁹⁶ López González 9-11.

⁴⁹⁷ López González 12-13.



Imagen 1. "Local del comité de pobladores",
Santiago, 1945.



Imagen 2. "Arenero típico", Santiago, 1945.



Imagen 3. "Viviendas típicas de la población
arenera", Santiago, 1945.



Imagen 4. "Viviendas típicas de la población
arenera", Santiago, 1945



Imagen 5. "Vistas parciales de la población",
Santiago, 1945.



Imagen 6. "Vistas parciales de la población",
Santiago, 1945.

Fuente: Elena López González, "Población arenera" (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1945) entre 8-9, 14-15, 16-17.

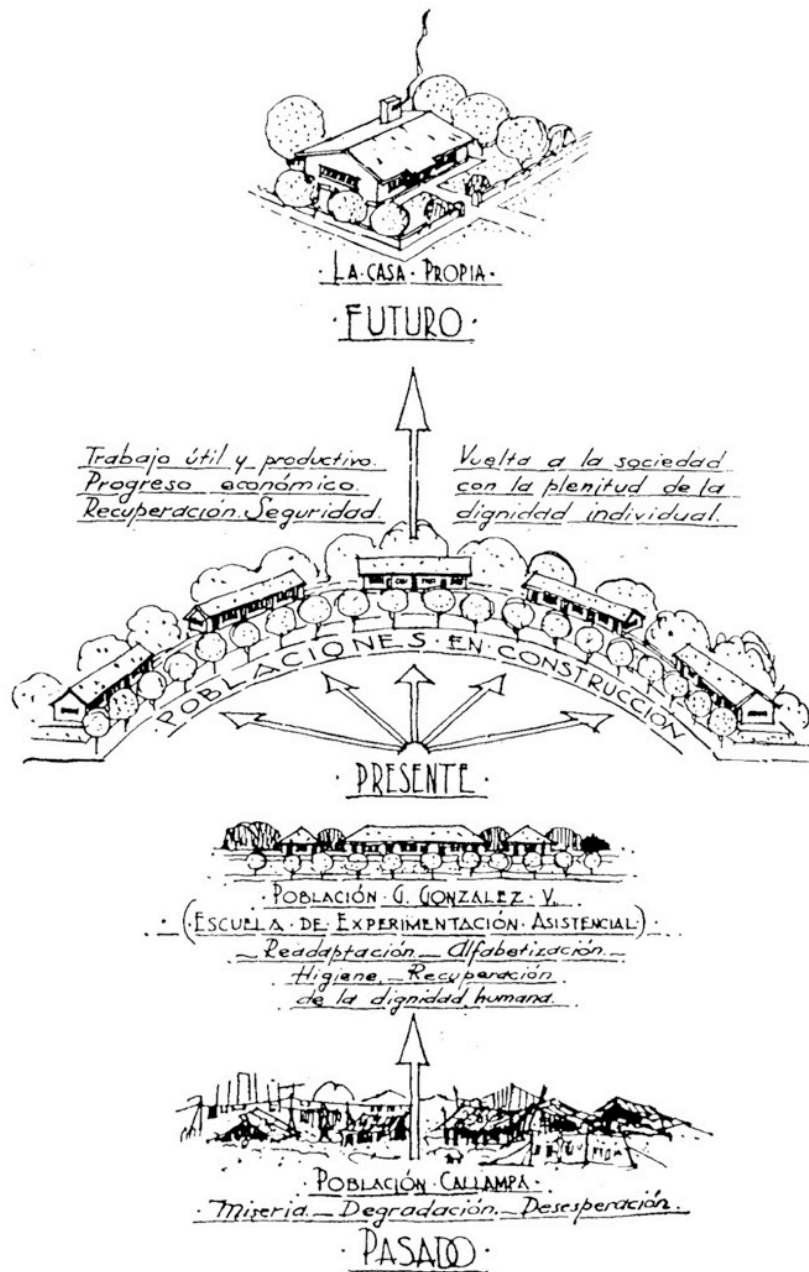


Imagen 7. "Hacia un futuro mejor", Santiago, 1950.

Fuente: Adriana Doroch de Vergara, *Hacia un futuro mejor* (Santiago de Chile: Fundación de Viviendas de Emergencia, 1950) s.p.

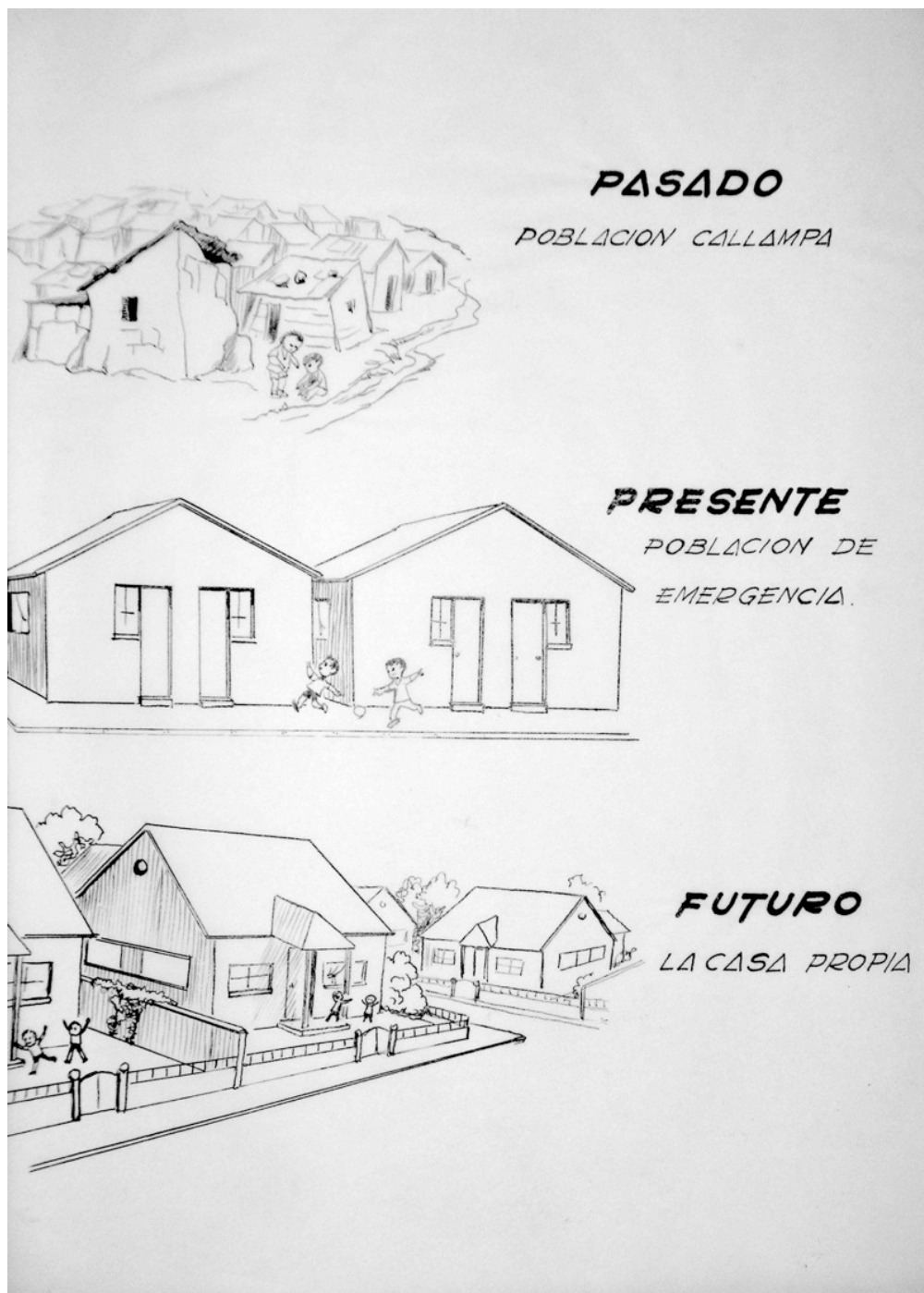


Imagen 8. "Pasado, presente, futuro", Santiago, 1955.

Fuente: Sonia Rojas de la Fuente, "Estudio comparativo de la situación de 100 familias de la población callampa 'Areneros' antes y después de trasladadas a Quinta Bella" (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1955)

En los años cuarenta este barrio bullicioso era habitado por trabajadores cuyas formas de vida, asociación comunitaria y sociabilidad política parecían resistir bien las pretensiones pastoriles y la ayuda caritativa de sus vecinos del barrio alto de Santiago. No están claros los detalles, pero lo cierto es que en 1952 el asentamiento fue erradicado por la Fundación de Viviendas de Emergencia, tarea que se puede inferir fue posible por el resquebrajamiento de la organización del barrio, cuando los comunistas estaban siendo objeto de una aguda represión, luego de su proscripción legal en 1948. Como resultado, las personas que años antes fueron observadas como trabajadoras, emprendedoras, solidarias y organizadas, cuyo “defectos morales” eran el comunismo, vivir de manera libre, no estar casados y emborracharse con sus camaradas, se convirtieron en degenerados morales, primitivos y miserables habitantes de callampas. La erradicación significó la confinación 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”⁴⁹⁸ 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”.⁴⁹⁹ El método empleado sigue en términos generales el “desarrollo de la comunidad”, planteado por los trabajadores sociales de Estados Unidos después de la crisis de 1929 e incorporado a los programas de cooperación interamericana —el Punto Cuatro— después de terminada la Segunda Guerra Mundial.⁵⁰⁰ El servicio social era el aspecto modular del programa, en el sentido que los especialistas formaban el censo de las familias, definían casos específicos por tipos de “beneficiarios” y gestionaban el programa en un conjunto habitacional. Terminada la construcción de las futuras viviendas, procedían a la entrega en arriendo e implantaban una cierta distribución de las casas de acuerdo a las características familiares. Allí una visitadora social entraba en contacto con las familias y realizaba el censo definitivo de la población, base para administración de los arrendatarios y del conjunto. Su centro de su acción era la familia, aunque también consideraba a las personas, en especial a las mujeres, los niños y los enfermos.⁵⁰¹

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 Fundación: representaba más del 40% del total de viviendas

⁴⁹⁸ Rojas de la Fuente 16.

⁴⁹⁹ Rojas de la Fuente 5-6.

⁵⁰⁰ Albano 12.

⁵⁰¹ Rojas de la Fuente 20-21.

construidas por la institución en Santiago y el 34% a nivel nacional hasta 1953. Un mes antes del traslado, la Fundación 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 sus carpas recolectando la información, atendiendo los problemas individuales y colectivos. Se dictaron charlas y presentaron películas instructivas. Por todos los medios, las señoritas querían “crear entre los pobladores un ambiente propicio para iniciar un nuevo género de vida”.⁵⁰² Al ser trasladados, el 16 de octubre de 1952, los pobladores estaban constituidos por unas 600 familias: solo quedaban diecisiete familias de los areneros, mientras que la mayoría de los habitantes se desempeñaba en otros oficios. El traslado se realizó con transporte y apoyo logístico de las fuerzas militares, imagen común en los futuros “operativos de erradicación” en Chile y Argentina. Una vez instalados en la población, los nuevos habitantes eran distribuidos e instalados según el tamaño de las familias. Quinta Bella era un conjunto construido en una superficie de veinticinco hectáreas, en las que se proyectaron 1400 casas. El primer sector construido, con 604 casas, estaba destinado al arriendo para los pobladores erradicados de Las Condes. Las casas eran de materiales sólidos, pintadas en diferentes colores, con un pequeño jardín exterior y un patio trasero, tres o cuatro ambientes, un *living* y comedor, una habitación matrimonial, una o dos habitaciones sencillas, una cocina con lavaplatos y un baño con ducha. Las visitadoras orientaban a las madres sobre la distribución adecuada de las habitaciones, uso de los servicios higiénicos, cocina, lavaplatos, lavaderos. De acuerdo a los datos obtenidos en las encuestas, las servidoras sociales vendían a crédito enseres y menaje domésticos.⁵⁰³

La organización a través de sociedades de ayuda mutua, comités, club deportivo y centro de madres de la acción católica, etcétera, fueron descritos de forma frecuente en varias monografías sobre los areneros. En la nueva configuración del barrio los servicios de asistencia coparon por completo cualquier forma de asociación y solidaridad del asentamiento previo (asistencia a la viudas, socorro a los cesantes, colectas para las enfermedades y los entierros, espacio para la recreación deportiva) y a la vez se diversificaron en otros lugares (almacén, escuela, centro materno infantil, jardín infantil). En el centro de la población se proyectaron los servicios comunes: la escuela, jardín infantil, talleres, gimnasio, canchas deportivas, posta médica y policlínica, locales comerciales, un club social y, por supuesto, un lugar destinado a las labores administrativas del Servicio Social. Sin embargo, las instituciones como el sindicato, el comité y el club de la población que en el anterior emplazamiento tenían su propia sede y representan a los pobladores, no tuvieron cabida —por lo menos formal— en Quinta Bella. Si en el Barrio Chino de Las Condes las calles recordaban a los viejos areneros, en el plano de Quinta Bella las calles llevan nombres de valores abstractos, laicos y edificantes: Justicia Social, Inocencia, Honradez, Fraternidad, Sinceridad, Trabajo, Cooperación, Abnegación, Fe, Lealtad, Constancia, Amor, Amistad, Valor, Armonía, Generosidad, Patria, Paz,

⁵⁰² Rojas de la Fuente 26-34.

⁵⁰³ Rojas de la Fuente 33-34 y 38-40.

Dignidad, Compañerismo, Bondad, Deber, Confianza, Puntualidad, Comprensión, Prudencia, Gratitud, Superación, Responsabilidad, Veracidad, Discreción. Tampoco había lugar para los bares donde se desarrollaba la actividad cotidiana, el entretenimiento y la sociabilidad política de los trabajadores.⁵⁰⁴

Hacia 1955 las familias erradicadas se habían endeudado con objetos como radios, lámparas de lágrimas, catres de bronce, algunos de ellos vendidos a crédito por la propia fundación. 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.⁵⁰⁵ Pero sobre todo, vivían en casa ajena, contados, controlados y administrados por un contingente de 16 visitadoras, lideradas por una administradora general y supervisora de la población, a cargo de todas las instituciones locales. Además habían especialistas encargadas de labores específicas como educadoras a cargo de los parvularios, enfermera a cargo de la posta, recaudador de los arrendamientos, cocineros y trabajadores de limpieza.⁵⁰⁶ El número de visitadoras era notable si se tiene en cuenta que el Departamento de Asistencia Social de toda la fundación estaba formado por 27 mujeres.⁵⁰⁷ La administración 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.⁵⁰⁸ En la medida 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:

“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 alzarles 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 cuales eran mis intenciones”.⁵⁰⁹

El programa de viviendas de emergencia implicaba un modo determinado de integración social a través de un régimen de administración de la vida. La erradicación de la callampa y el traslado a un nuevo hábitat en la población escuela solo eran partes a un delicado proceso que permitiría reeducar a las familias a través

⁵⁰⁴ Rojas de la Fuente s.p.

⁵⁰⁵ Rojas de la Fuente 47.

⁵⁰⁶ Rojas de la Fuente 15-16.

⁵⁰⁷ Fundación Viviendas de Emergencia s.p.

⁵⁰⁸ Rojas de la Fuente 36-38.

⁵⁰⁹ Rojas de la Fuente 42.

de la adaptación a las viviendas. Luego de pasar por la escuela, en el nuevo asentamiento los pobladores eran arrendatarios, inquilinos, de manera que su permanencia estaba condicionada a los pagos y el buen comportamiento. La casa propia era una promesa, el objetivo último, imaginable solo en el futuro, para aquellos que lograban sortear el tránsito de la callampa, pasando por la escuela, luego a las poblaciones hasta obtener una casa, la propiedad. En el caso de los habitantes del Barrio Chino de Las Condes, la fundación saltó un paso, porque no llevó a la gente a la escuela antes de instalarlos en la población. En su lugar estableció un campamento de emergencia, fórmula más rápida para la erradicación, que permitió identificar y clasificar cada una de las personas que serían trasladadas. En Quinta Bella los erradicados de Las Condes fueron sometidos a un entorno institucional especializado que buscaba reeducarlos e insertarlos en el mercado como consumidores de bienes. Pero amén de los muebles y los electrodomésticos obtenidos a crédito, los residentes no tenían acceso real a la propiedad y debían esperar a un futuro incierto para tener su casa. Todavía en 1957 la fundación prometía que comenzaría a vender a los arrendatarios un 15% de las viviendas.⁵¹⁰ Sin embargo, esta lógica del tiempo y gestión del cambio social a través 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. (Imágenes 7-8)

4.2. 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, construyendo allí la población La Victoria.⁵¹¹ La Victoria simbolizó la entrada en la escena política de los pobladores, visibilizó las organizaciones y 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.⁵¹² Sin embargo, la presencia conflictiva de varios actores con vínculos transnacionales, en especial la disputa entre católicos y comunistas, hizo que la toma de tierra urbana protagonizada por los pobladores quedara inscrita en los conflictos geopolíticos de la Guerra Fría. Por su articulación como espacio de contacto transnacional, la acción directa gestada por gente pobre y hasta entonces anónima plasmada en la toma de sitio, puede ser considerado como uno de los acontecimientos más significativos en la historia urbana de América en el siglo XX. Fue en una población de Santiago, por los mismos días en que se realizó la toma de La Victoria, cuando el mundo asombrado seguía la órbita del satélite soviético Sputnik 2, que la gente creyó ver caer en paracaídas a la perrita callejera Laika, el primer ser vivo que viajó hacia las estrellas. En un momento que la Guerra Fría se

⁵¹⁰ “Una solución chilena al problema de la vivienda: Fundación de Viviendas y Asistencia Social”, *Mensaje* (Santiago de Chile) sep. 1957: 312-313.

⁵¹¹ “Derecho a la vida y hogar defienden 1.200 familias. Los pobladores del Zanjón ganaron su 1ª batalla contra la miseria. Con camas y petacas se tomaron terrenos de ‘La Feria’. Banderas chilenas ondean en la nueva población”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 31 oct. 1957: 1 y 7

⁵¹² Vicente Espinoza, *Para una historia de los pobres de la ciudad* (Santiago de Chile: SUR, 1987) 257.

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.⁵¹³

Sin embargo, como lo ha señalado Vicente Espinoza, la actividad de los pobladores Sin Casa estuvo en parte cifrada en la experiencia 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 mediación del conflicto social a través del Estado. Otras experiencias, en la primera mitad del siglo XX, 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.⁵¹⁴ Además, es probable que una tradición municipal o edilicia hispánica de antigua data constituyera una práctica política reconocida por los pobladores en el proceso de asentamiento, la elección de autoridades locales y la relación con el Estado, como quedó evidenciado en el Cabildo Abierto de la comuna de San Miguel realizado el domingo 27 de octubre de 1957, al que asistieron el alcalde, dos regidores, un diputado, un sacerdote, los líderes nacional, provincial, comunal y vecinal de los pobladores y unos mil habitantes de Santiago para legitimar su decisión de ir a fundar una nueva población: La Victoria de Chile. Según Richard M. Morse, entre los pobladores de Santiago y otras ciudades de Hispanoamérica, esta tradición edilicia se habría expresado en formas rituales e institucionales en las invasiones de tierra: cuidadosa escenificación y asignación de los papeles o cargos durante la toma, solicitud de apoyo de una figura política poderosa, legitimación de la victoria por medio de la bandera y publicidad estratégica; meticulosa distribución de lotes; discriminación contra los habitantes recién llegados; formación de comités de vecinos; arreglos de ayuda mutua; un trazado de calles con provisión para plaza y espacios comunes; erección de iglesia comunitaria, escuela 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.⁵¹⁵

Los comunistas chilenos tuvieron una presencia permanente en las luchas urbanas desde los años veinte y luego, cuando se multiplicaron y densificaron las poblaciones 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

⁵¹³ “La CEPAL revela la enfermedad de América Latina. La batalla por el espacio”, *Vea* (Santiago de Chile) 11 may. 1961: portada.

⁵¹⁴ Espinoza, *Para una historia* 79-184

⁵¹⁵ Richard Morse, “Recent Research on Latin American Urbanization: A Selective Survey with Commentary”, *Latin American Research Review* 1.1 (1965): 61.

luchas urbanas, su gran poder de organización territorial y el conflicto con la Iglesia, como una forma de entender la importancia transnacional que adquirieron a finales de los años cincuenta las tomas de terrenos urbanos. 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. Según Mario Garcés, las innovaciones de los comunistas en el campo de la organización de los habitantes urbanos 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 o académico definido en cuanto a la configuración de los pobladores como sujetos políticos.⁵¹⁶ La toma de terrenos y la creación de asentamientos urbanos como un acto público y altamente ritualizado de reivindicación por la vivienda, con significado político, tuvieron repercusiones en otros países de América Latina, sobre todo en Colombia, donde a finales de los años cincuenta surgió la también comunista Central Nacional Provivienda.⁵¹⁷ Igual que en Chile, la base organizacional del movimiento por la vivienda en Colombia fueron los comités Sin Casa. La organización de los habitantes urbanos por activistas comunistas también fue visible en Buenos Aires, donde no fue común la toma de sitios pero la Unión de Mujeres Argentinas jugó un papel fundamental para la creación de la Federación de Villas de Emergencia. Sin embargo, hace falta más investigación comparada 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.⁵¹⁸

Hacia 1946, el Partido Comunista de Chile elaboró un 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

⁵¹⁶ Garcés 146-150.

⁵¹⁷ El ritual y la simbología pueden observarse en el caso del barrio Policarpa Salavarrieta en Bogotá, tomado entre 1961 y 1964 por activistas comunistas. La información puede consultarse en el archivo documental, fotográfico e iconográfico del Centro N° 1, Central Nacional Provivienda, Bogotá, según un inventario preliminar realizado en el lugar por un equipo de investigación de la Universidad de Antioquia en 2012.

⁵¹⁸ El tema de la relación entre los partidos comunistas en América Latina merece mayor investigación. Sobre la relación entre el Partido Comunista Chileno 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”. Olga Uliánova y Eugenia Fediakova, “Algunos aspectos de la ayuda financiera del Partido Comunista de la URSS al comunismo chileno durante la Guerra Fría”, *Estudios Públicos* 72 (1998): 145-146.

partidaria en los barrios. Para los camaradas estas masas eran algo diferente a la clase obrera, en la medida que no se habían incorporado a la actividad política y sindical, pero también observaban que tenían un potencial de organización concreto para el mejoramiento de sus asentamientos a través de juntas de vecinos, comités de adelanto, asociaciones deportivas, culturales y recreativas. El potencial de la movilización de masas radicaba, precisamente, en la posibilidad de articular las formas de organización y las causas reivindicativas concretas 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 como parte del proceso democrático y revolucionario en curso.⁵¹⁹

Una década después el Partido Comunista planteó la creación de un Movimiento Democrático de Liberación Nacional, con el cual se 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 aparecía de manera explícita las organizaciones reivindicativas locales que habían sido mencionadas una década atrás.⁵²⁰ 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 del 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. Para esto 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 sumarlos a la lucha democrática y popular con miras a la elección presidencial de 1958.⁵²¹

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. Su historia está estrechamente ligada a las luchas de los pobladores de Santiago. Así lo señala el testimonio del líder comunista Juan Araya, Presidente del Comité de Pobladores Sin Casa de la Provincia de Santiago, un verdadero especialista en tomas masivas, quien relató su versión de esta historia en 1972: “Para

⁵¹⁹ Espinoza, *Para una historia* 234-238.

⁵²⁰ Espinoza, *Para una historia* 266-268; Garcés 147-148.

⁵²¹ Espinoza, *Para una historia* 260-270; Garcés 147-150.

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”.⁵²² 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*.⁵²³ Guillermina Farías, un 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”.⁵²⁴ El 1 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 que habían librado durante doce 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”.⁵²⁵

Como mostraré más adelante, quienes más aprendieron y llegaron a sistematizar la experiencia organizativa desarrollada por los comunistas en las poblaciones fueron los sacerdotes católicos y en especial los jesuitas. Según los observadores católicos, la acción de los activistas comunistas estuvo centrada, sobre todo, 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”.⁵²⁶

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

⁵²² Citado por Cecilia Urrutia, *Historia de las poblaciones callampas* (Santiago de Chile: Quimantú, 1972) 71-73.

⁵²³ “Robando horas al descanso las brigadas de *El Siglo* difunden el vocero popular”, *El Siglo* (Santiago de Chile): 29 sep. 1958: 15. Un testimonio de lectura de *El Siglo* como medio de educación política, puede verse en Mario Garcés 36-36.

⁵²⁴ Guillermina Farías, “Lucha, vida, muerte y esperanza. Historia de la población La Victoria”, *Constructores de ciudad*, comp. Alfredo Rodríguez (Santiago de Chile: SUR, 1989) 57.

⁵²⁵ “‘Queremos hacer un Chile mejor’, dijeron pobladores de ‘La Feria’”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 2 nov. 1957: 5.

⁵²⁶ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” ff. 14-15.

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 que se adecuaba a las demandas de la gente y se inscribía en un marco legal, pero requirió una presencia activa de los camaradas, vivir en inquilinatos, callampas y poblaciones durante años para ser efectiva. Una asistente del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo definía 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”.⁵²⁷

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.⁵²⁸ Los comités se articulaban con asociaciones locales, sindicatos, iglesias y partidos de una zona urbana, pero tenían un objetivo propio, centrado en gestionar vivienda a través de diversas instancias del Estado y, si era el caso, tomar terrenos agrícolas o fiscales para formar allí asentamientos y presionar 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 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”.⁵²⁹

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 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

⁵²⁷ Sotomayor Monsalve 26.

⁵²⁸ Manuel Paiva y otros, *Pasado: Victoria del presente* (Santiago de Chile: Grupo Salud Poblacional, 1989) s.p.

⁵²⁹ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 8.

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.

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 que se habían sumado a los comités superaban la cantidad de sitios entregados y muchos fueron rechazados por las autoridades por no estar legalmente casados, así que por decisión colectiva, cada poblador llevó allegados a la nueva población, Germán Riesco.⁵³⁰ En la medida 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.⁵³¹ 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 Corporación de la Vivienda (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, “Asistieron 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”.⁵³²

Esta cuestión de la cooperación técnica para vivienda tenía un papel complementario, aunque menor, en las políticas de seguridad hemisférica que habían llevado a la prohibición del comunismo en el continente americano después de 1948. Los programas de ayuda para el desarrollo internacional de los Estados Unidos — Punto Cuatro—, portadores de una cierta concepción de la pobreza y del desarrollo, 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 a través del proyecto de cooperación interamericana

⁵³⁰ Adrián Escalona P., “Comité ‘Agregados de Nueva la Legua’”, *Constructores de ciudad*, comp. Alfredo Rodríguez (Santiago de Chile: SUR, 1989) 37-48.

⁵³¹ Ramírez Díaz 43-46.

⁵³² Escalona 43-44. Cursiva en el original.

sobre la vivienda de interés social, en cuya definición el gobierno chileno jugó un papel fundamental y que hacía parte de las estrategias habitacionales del Corvi. La política de autoconstrucción fue bien recibida por los pobladores, pero su aplicación fue muy limitada durante los primeros años cincuenta.⁵³³ El programa implicaba una forma de acción preventiva contra el comunismo en el contexto de la Guerra Fría — el caso en la población Germán Riesco— pero fue traducido como 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 los servicios obtenidos quedara en manos de los dirigentes de los comités, luego constituidos en un comando de pobladores. Y sobre todo, 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”.⁵³⁴ Construir una población a través del esfuerzo propio fue la petición central expresada por unos mil pobladores, reunidos el 27 de octubre de 1957 en un Cabildo Abierto que precedió la toma de La Victoria: “No queremos limosnas ni nada regalado; deseamos que se nos vendan esos terrenos con facilidades de pago y se nos dé ayuda técnica y en materiales para construir nuestras viviendas en forma humana”.⁵³⁵

Mario Garcés ha presentado evidencia de que la toma de La Victoria fue una acción masiva dirigida por el Partido Comunista.⁵³⁶ Después de las protestas de abril de 1957 y con miras a la elecciones presidenciales de 1958, los preparativos estuvieron en cabeza del secretario general, Galo González, a cuya memoria está dedicada una calle de la población. Los camaradas 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.⁵³⁷ Hubo una movilización de cuadros en diferentes poblaciones para la creación o activación de comités: “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 [...]”⁵³⁸ Por esos días dos incendios llamaron la atención pública sobre las demandas de los sin casa y marcaron el momento adecuado para exigir que se cumpliera una vieja promesa de las autoridades: trasladar la gente del Zanjón a terrenos disponibles en La Feria o Lo Valledor.⁵³⁹ En esos mismos días la Agrupación Provincial de Pobladores, reunida

⁵³³ Rodrigo Hidalgo Dattwyler, *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX* (Santiago de Chile: Dibam, 2005) 214-217.

⁵³⁴ Espinoza, *Para una historia* 260.

⁵³⁵ “Las moscas, la miseria y el fuego están asesinando a los del Zanjón”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 30 oct. 1957: 6-7.

⁵³⁶ Espinoza, *Para una historia* 257-263.

⁵³⁷ Garcés 126-129.

⁵³⁸ Paiva y otros 3.

⁵³⁹ Garcés 123-124.

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.⁵⁴⁰ Ese Cabildo se realizó el 27 de octubre, 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, autoridades municipales, dirigentes poblacionales y un representante de la Iglesia. 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 Relacionador 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 oficiales ofrecieron el traslado de las familias y apoyo para reconstruir sus casas. Así, se acordó 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 los pobladores del Zanjón. Cualquier ayuda, exigieron, debía ser canalizada por el comité dirigido por Juan Costa.⁵⁴¹ (Imagen 9)

La decisión de los Sin Casa puso en aprietos a los jesuitas, ante la disyuntiva de apoyar la toma liderada por los comunistas para continuar su proyecto de vivienda de emergencia en la nueva población o darles la espalda y renunciar así a competir por la conducción de un movimiento reivindicativo en ascenso, que era observando por los curas en diferentes partes de la ciudad. 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 pedimos 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”.⁵⁴²

⁵⁴⁰ “Movilización provincial para exigir solución al problema habitacional”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 13 oct. 1957: 7.

⁵⁴¹ “Cabildo del Zanjón pide ayuda de 100 mil pesos para los damnificados”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 28 oct. 1957: 5.

⁵⁴² Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1955: 106-108. Este artículo transcribe un memorando fechado 8 de mayo de 1958.



Imagen 9. "Zanjón de la aguada", Santiago, 28 de octubre de 1957.



Imagen 10. "Primeras ramadas", Santiago, 1957.



Imagen 11. "Ranchos de Sábanas," Santiago, 1957.



Imagen 12. "Escuela de la población", Santiago, 1957-1958.



Imagen 13. "Primer comando de la población La Victoria", Santiago, 1957.

Fuente: Hilda Sotomayor Monsalve, "Fisonomía y valores de una población callampa"
(Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958)



Imagen 14. "Centro de madres Santa Mónica", Santiago, 1957.



Imagen 15. "Centro de madres Santa Mónica", Santiago de Chile, 1957

Fuente: Hilda Sotomayor Monsalve, "Fisonomía y valores de una población callampa" (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958)



Imagen 16. "Aspecto humano de la población La Victoria", Santiago, 1957-1958.



Imagen 17. "Un poblador fabricando adobes para su casa", Santiago, 1957-1958.

Fuente: Hilda Sotomayor Monsalve, "Fisonomía y valores de una población callampa"
(Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958)

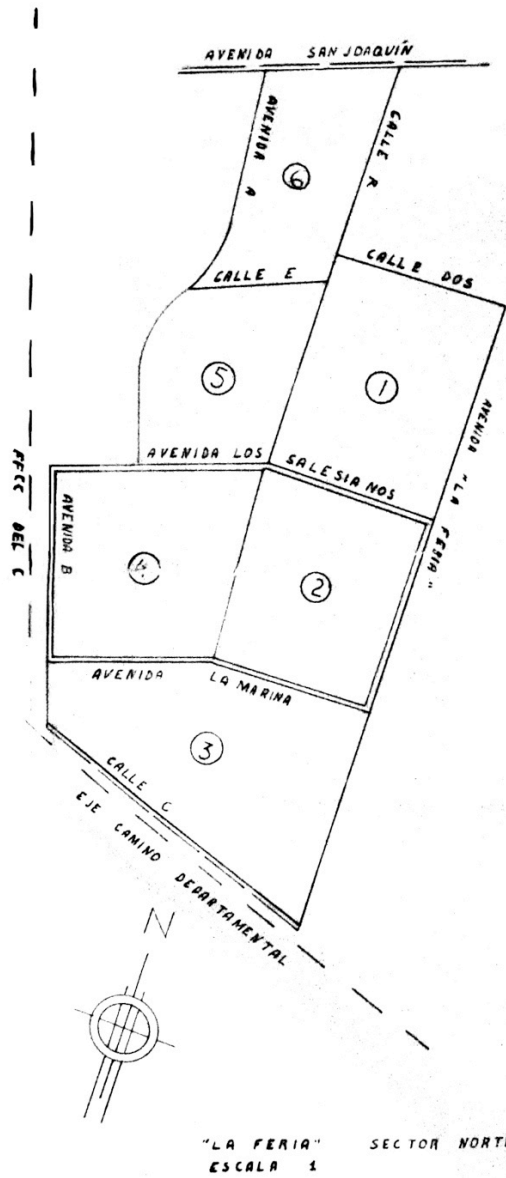


Imagen 18. "La Feria sector norte".

Fuente: Hilda Sotomayor Monsalve, "Fisonomía y valores de una población callampa"
 (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958)

En los incendios que se presentaron el 15 y el 26 octubre de 1957, el Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo repartió alimentos, vestuario, frazadas 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 Los Aromos en septiembre de 1957.⁵⁴³ 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!”.⁵⁴⁴ El Cardenal José María Caro visitó a los damnificados del último incendio y llevó al Zanjón ayuda de emergencia.⁵⁴⁵ Del Corro invitó al cineasta jesuita Rafael C. 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”.⁵⁴⁶ 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?”, será la pregunta retórica del famoso documental.⁵⁴⁷ El cura Alejandro de 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 se mostró dispuesta a recibir los objetos y reconocer su trabajo pero mantuvo el control sobre la distribución de bienes y servicios entre la gente. Y sobre todo, 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 Hormazabal, 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”.⁵⁴⁸

4.3. La primera toma

La toma fue un terrenos de la Covi, en la comuna de San Miguel. El traslado fue veloz y más acto masivo y organizado, observado como una acción cinematográfica: “Al estilo de la ocupación del Oeste, en los tiempos de la colonización norteamericana, fue la invasión que protagonizaron pobladores de diversas ‘callampas’ a los rápida aún la ocupación”. En la madrugada inundaron con banderas los terrenos de La Feria: “Cada uno se apoderó del terreno que le pareció más

⁵⁴³ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 12.

⁵⁴⁴ *El Mercurio* (Santiago de Chile) 28 oct. 1957, recorte de periódico en Sotomayor Monsalve 8-9. Mayúsculas sostenidas en el original.

⁵⁴⁵ 264.

⁵⁴⁶ Rafael Sánchez, “Callampas”, *Mensaje* (Santiago de Chile) may. 1958: 134-135.

⁵⁴⁷ Rafael Sánchez, “Las Callampas”, Santiago de Chile, [1958] (película: 16 m.m.). Puccl, Santiago de Chile, Archivos Audiovisuales, A3-030-1, pietaje 1-358.

⁵⁴⁸ “Cabildo del Zanjón pide ayuda de 100 mil pesos para los damnificados”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 28 oct. 1957: 5.

apropiado y de inmediato iniciaron la construcción de sus chozas. Algunos, como puede observarse en la nota gráfica, procedieron a izar, como primera medida, la bandera chilena, como signo de ocupación”.⁵⁴⁹ El 31 de octubre, el periódico *El Siglo* publicaba en primera página un reportaje con fotos de Gustavo Puelles sobre esta toma: las primeras imágenes muestran los carretones, una mujer que avanza hacia la toma, una niña que carga un somier y el campamento improvisado con las banderas al aire.⁵⁵⁰ 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”.⁵⁵¹ 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.⁵⁵² 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 de 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, el 9% de los habitantes de Santiago clasificados como pobladores de las callampas vivían en La Victoria en 1958: dos terceras partes de ellos provenían del Zanjón y una tercera parte de otras poblaciones.⁵⁵³ (Imágenes 10-11)

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 ganar 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 del gobierno.⁵⁵⁴ 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 se entrevistó con el presidente Carlos Ibáñez y logró evitar el desalojo inminente, permitir la entrada de ayuda y

⁵⁴⁹ Recorte de periódico en Sotomayor Monsalve 10-11.

⁵⁵⁰ “Derecho a la vida y hogar defienden 1.200 familias. Los pobladores del Zanjón ganaron su 1ª batalla contra la miseria. Con camas y petacas se tomaron terrenos de ‘La Feria’. Banderas chilenas ondean en la nueva población”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 31 oct. 1957: 1 y 7.

⁵⁵¹ Farías 58.

⁵⁵² 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: Espinoza, *Para una historia* 252; Garcés 126, nota 39.

⁵⁵³ Sotomayor Monsalve 4-5.

⁵⁵⁴ Garcés 137.

abrir las negociaciones entre los ocupantes y el gobierno. Según el relato de Luis Caballero, poblador, en 1958: “El excelentísimo Monseñor José María Cardenal Caro, realiza gestiones gubernamentales, obteniendo autorización para entrar material, como también las cubas de agua de la Municipalidad de San Miguel”.⁵⁵⁵ El cardenal hizo también un llamado público a la caridad con los ocupantes y señaló directamente al Hogar de Cristo como el canal para recibir donaciones en víveres, ropa, materiales y dinero.⁵⁵⁶ Como lo anotó el superior de los jesuitas en un texto ya citado, frente a una emergencia manifiesta —la indignación generalizada y la organización masiva— era necesario “temperar y encausar el movimiento por vías normales”, es decir, a través de una negociación política pactada entre los máximos jerarcas del Estado y la Iglesia chilenas.⁵⁵⁷ El dilema de la Iglesia 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”.⁵⁵⁸

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, realizada ese mismo día en compañía de monseñor Caro. En el encuentro 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 Corvi la entrega de sitios y préstamos en materiales de construcción.⁵⁵⁹ 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 1 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 Cristo, los pobladores obtuvieron la promesa de que no serían desalojados.⁵⁶⁰ 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 de esta reunión, en La Feria se realizó un mitin y se nombró el campamento como La Victoria: “El júbilo del triunfo. Borrada la incertidumbre, los heroicos pobladores del Zanjón de la Aguada con el rostro resplandeciente de júbilo, aplauden la noticia de su triunfo durante el mitin celebrado ayer”. Las fotografías muestran las banderas de Chile que ondean en la población: “En otro aspecto del mitin, se observan a los pobladores escuchando anhelante la noticia de su segunda victoria. En primer plano, las

⁵⁵⁵ Testimonio transcrito por Sotomayor Monsalve 10-11.

⁵⁵⁶ Garcés 135.

⁵⁵⁷ Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995:106-108.

⁵⁵⁸ Citado por Espinoza, *Para una historia* 265.

⁵⁵⁹ “Terrenos conquistados defenderán pobladores. Cuentan con amplia solidaridad”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 1 nov. 1957: 1 y 12.

⁵⁶⁰ “Su segunda victoria obtuvieron ayer los pobladores del Zanjón”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 2 nov. 1958: 5

banderas flamean a todo viento, saludando el feliz epílogo”.⁵⁶¹ Una vez conocida 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 rápidamente desalojados por fuerzas policiales.⁵⁶² (Imágenes 12-13)

Vicente Espinoza considera la toma de La Victoria como acción espontánea, cuya conducción no estaba relacionada con mediadores externos como la Iglesia o el Frap. La presencia solidaria de mediadores habrían sido fundamentales, en cambio, para la negociación con el Estado, 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 jugó 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 obrera pastoril construida con dinero, materiales y asistencia técnica del Hogar de Cristo. En esa medida, serían la Iglesia y Estado quienes aportaban los contenidos para dar solución a la situación creada por la toma, mientras que los partidos de izquierda solo acompañaron el proceso.⁵⁶³ Es cierto que la mediación de los representantes del Frap no fue decisiva para el gobierno. También es cierto que la Iglesia intentó, a través de la 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 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.⁵⁶⁴ Esta interpretación la respaldan los propios testimonio de especialistas 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— a través de una presencia cotidiana entre la gente y en la dirección de sus organizaciones, desde los comité Sin Casa hasta la Agrupación Nacional de Pobladores.⁵⁶⁵ El gobierno no accedió a las solicitudes de la Iglesia porque tuviera mejores ideas técnicas, sino porque entendía muy bien el significado político de concederles 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

⁵⁶¹ “¡Conquistaron casa y tierra! Gobierno les prometió lotear y construir”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 2 nov. 1958: 1.

⁵⁶² “Pobladores callampas de La Granja se tomaron sitios de ‘San Gregorio’”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 4 nov. 1957: 12; “Fueron expulsados los ocupantes de San Gregorio”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 5 nov. 1957: 6-7, 12.

⁵⁶³ Espinoza, *Para una historia* 257-264.

⁵⁶⁴ Paiva y otros s.p.

⁵⁶⁵ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” ff. 14-15.

roturar en una ideología popular desconocida, surgen defectos imposibles de prevenir y se descubren senderos de los que no se tenía noticia”.⁵⁶⁶

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 quince comités localizados entre Bascuñán Guerrero y Gran Avenida y que trabajaba en contacto con las agrupaciones comunal, provincial y nacional de pobladores, de orientación comunista.⁵⁶⁷ Otro grupo reunía comités localizados entre Gran Avenida Vicuña Mackenna, pero este no tuvo visibilidad pública durante los días de la toma.⁵⁶⁸ En La Victoria, el primer comando electo fue considerado como resultado de la unidad de los pobladores, aunque contaba con el liderazgo de la Agrupación Nacional de 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 victoria que es el triunfo de la organización y combatividad”.⁵⁶⁹ 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”.⁵⁷⁰

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.⁵⁷¹ 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 [...]”.⁵⁷² Incluso quienes llegaron tarde a la toma

⁵⁶⁶ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 2.

⁵⁶⁷ “Cabildo del Zanjón pide ayuda de 100 mil pesos para los damnificados”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 28 oct. 1957: 5.

⁵⁶⁸ Espinoza, *Para una historia* 262.

⁵⁶⁹ “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 nov. 1957: 4.

⁵⁷⁰ Paiva y otros 16.

⁵⁷¹ Paiva y otros 7.

⁵⁷² Paiva y otros 18.

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”.⁵⁷³ Es posible obtener una imagen 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 veintisiete 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.⁵⁷⁴ Los camaradas 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”.⁵⁷⁵

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 dijo en enero de 1959 tener un miembro en la dirigencia de La Victoria, con influencia sobre 15.000 pobladores.⁵⁷⁶ 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 a través de bloques controlados por activistas.⁵⁷⁷ 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”. Por supuesto, 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, que ayudan a los pobres, a los desamparados”. Además señalaban al Hogar de Cristo de 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”.⁵⁷⁸ Las debilidades de

⁵⁷³ Paiva y otros 8.

⁵⁷⁴ Paiva y otros 4-5.

⁵⁷⁵ Paiva y otros 18.

⁵⁷⁶ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 13.

⁵⁷⁷ Sotomayor Monsalve 18 y 25-26.

⁵⁷⁸ *La Voz de la Victoria* (Santiago de Chile) 1 may. 1959. Citado por Alexis Cortés, “La Voz de la Victoria. Los Comunistas y la Toma de Terrenos de La Victoria”, http://www.g80.cl/documentos/docs/Los_Comunistas_Toma_La_Victoria.pdf (12/02/2013).

la presencia católica entre la dirigencia, fueron enfrentadas a través de 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.⁵⁷⁹ Pero la idea de construir una ciudadela pastoril guiada por el Hogar de Cristo en La Victoria nunca se realizó, a pesar de que la población siguió siendo por años un campo de experimentación misional de la Iglesia. (Imágenes 14-15)

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”.⁵⁸⁰ En una entrevista posterior, Juan Costa explicó así sus demandas: “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”.⁵⁸¹ Durante los primeros meses el gobierno nacional prestó poca o ninguna ayuda y mantuvo la incertidumbre sobre la posición de los terrenos. Construir la población fue, en ese 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.⁵⁸² 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

⁵⁷⁹ Sotomayor Monsalve 20.

⁵⁸⁰ “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 nov. 1957: 4.

⁵⁸¹ “20.000 pobladores del ‘Zanjón de la Aguada’ luchan por escapar de la angustia y la miseria”, *Vea* (Santiago de Chile) 14 nov. 1957: 6.

⁵⁸² “Defenderemos los terrenos con nuestras propias vidas”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 3 mar. 1958:

“radicación” definitiva en el lugar.⁵⁸³ Con todo, las gestiones para obtención de servicios domiciliarios, urbanización y equipamiento colectivo por parte del Estado se prolongarán durante años.⁵⁸⁴ (Imágenes 16-18)

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 este barrio databa de 1948, cuando empresarios inescrupulosos vendieron sitios de manera irregular, lo que se denominaba “loteo brujo”. En 1953, la Corvi acogió esta población y con la ayuda los habitantes adelantó 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 se habían apropiado 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”.⁵⁸⁵ 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 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.⁵⁸⁶

Las demandas planteadas por los pobladores Sin Casa en 1957 fueron incorporadas a los programas públicos desde 1959, de manera que los comunistas tuvieron que cambiar y limitar 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

⁵⁸³ “Entregarán los sitios que ocupan a pobladores de Campamento La Victoria”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 29 sep. 1958: 15; Garcés 145.

⁵⁸⁴ “Marcha de la sed efectuaron pobladores de La Victoria”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 1 dic. 1960: 7.

⁵⁸⁵ “Plan de ‘autoconstrucción’ piden pobladores: Barrancas”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 8 feb. 1958.

⁵⁸⁶ 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 mar. 1958: 19

proceso de adjudicación y entrega de vivienda por Corvi. En diciembre de 1960 *El Siglo* informó el lanzamiento de quince familias que habitaban en la Avenida Portales, entre Herrera y Chacabuco. Según un testimonio, las familias estaban haciendo trámite ante la Corvi para ser trasladados a una población y obtener sitios: “Nos lanzaron inhumanamente sin haber esperado unos tres o cuatro días para que la Corvi nos hubiera dado casas en alguna población, ya que aquí todos estamos inscritos y tenemos libreta de ahorro para la vivienda”.⁵⁸⁷ Otra nota reportó la situación de 463 familias que vivían en la comuna de Las Rejas, junto al Mapocho, y organizaron un comité sin casa: “Estamos luchando porque la Corvi nos reconozca. Nos instale en sitios o poblaciones que ella construye. Estos pasos los hemos hecho por el lado legal. Pero si la ley no nos ampara, tendremos que proceder de otra manera. Estamos cansados de las tramitaciones”.⁵⁸⁸ Este tipo de casos hacía mucho más importante la capacidad de mediación política de sus dirigentes, alcaldes, regidores y diputados ante las instituciones del Estado, en especial la Corvi. Las nuevas condiciones de legalidad, participación electoral y mediación institucional, pueden observarse con las tomas de terrenos que se sucedieron desde noviembre de 1960 y que condujeron en 1961 a la que *El Siglo* llamó “Batalla de Santa Adriana”.

Entre el 21 y el 23 de noviembre 250 familias tomaron unos terrenos de Corvi en inmediaciones de las poblaciones Germán Riesco y Navidad de la comuna de San Miguel. Los Sin Casa eran allegados de Germán Riesco, Nueva la Legua y Los Pinos, quienes se habían organizado en el comité Navidad: “¡Compañeros: no podemos seguir esperando más!... Nos tomaremos unos terrenos que tiene la Corvi en la calle Estrella Polar, frente a la fábrica Textil Sumar. Los que quieran seguirnos que nos sigan... Ya somos 250 familias las que nos instalaremos allí... El día fijado será el martes 22..., a la una de la madrugada... ¡Corran el dato!”.⁵⁸⁹ La toma se produjo según lo planeado pero ante la arremetida policial solo unas treinta familias lograron ubicarse en sitios. Luego se fueron sumando otras familias en la vía pública, hasta convertirse en más de mil las familias instaladas a lo largo de cuatro cuadras en la calle Estrella Polar. Las fotografías captadas a principios de diciembre muestran como se habían tomado la calle con carpas improvisadas y bien cuidadas banderas.⁵⁹⁰ De acuerdo al testimonio de María Teresa López, sus dos hijos murieron en el cuarto que rentaba, lleno de gusanos y construido sobre antiguos pozos negros: “Por eso, cuando vi que mucha gente pasaba con carretoncitos de manos, arrastrando sus catres, ropas de camas y llevando a sus hijos yo también me sumé a la marcha por el suelo propio. Aquí estoy mejor que en la inmundicia”.⁵⁹¹ Según el testimonio de Herminia Díaz, dueña de casa, esposa de un tipógrafo: “Yo, mi marido y la niña nos alimentamos con frutas y cosas secas. También tomamos un poco de té. Antes vivíamos allegados en casa de unos amigos. Ellos necesitaban la pieza y tenía que salir de allí. Por eso estamos aquí”. Y continuaba: “Cuando vimos pasar la caravana

⁵⁸⁷ “15 familias con niños lanzadas a la calle”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 4 dic. 1960: 1.

⁵⁸⁸ “Terrenos piden sin casas de Las Rejas”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 4 dic. 1960: 8.

⁵⁸⁹ “Invasión de los sin casa”, *Vea* (Santiago de Chile) 1 dic. 1960: 13

⁵⁹⁰ Anónimo, “Tomas de terrenos” (Fotografía papel: 18 x 24.3 cm.). Santiago de Chile, 2 de diciembre de 1960. MHN, Santiago de Chile, Fc-10305.

⁵⁹¹ “Hace 12 días que están en la calle 1.600 familias obreras”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 4 dic. 1960: 12.

de madres, niños y hombres, nos apegamos. Tomamos rápidamente nuestros monitos y nos sumamos a ellos. Queremos que se nos dé un sitio, o una casa. Lo que sea, la cuestión es tener un techo donde vivir tranquilos sin saber que mañana nos van a lanzar a la calle”⁵⁹²

Pronto carabineros cercó a los ocupantes, evitó la entrada de nuevas familias e impidió que se abastecieran de materiales y alimentos. Los ocupantes denunciaron a la prensa que un carabinero mancilló la bandera chilena que protegía una carpa.⁵⁹³ La demanda de los Sin Casa era la siguiente: “Estamos cansados de que nos tramiten, señor. Hace tres años que esperamos que la Corvi nos ubique en algún terreno fiscal. Estábamos viviendo de allegados, en casas, junto a parientes, compadres o amigos, pero esta situación ya no podía seguir. Permaneceremos aquí hasta las últimas consecuencias”.⁵⁹⁴ El ministro del interior hizo presencia en los primeros días de la toma y dialogó con los ocupantes, quienes afirmaron estar inscritos en los planes de ahorro de Corvi.⁵⁹⁵ Un grupo de parlamentarios y regidores adelantaron gestiones con el gobierno y consiguieron que asistentes sociales del Corvi levantaran un censo de familias. Las negociaciones duraron varias semanas, de modo que la situación en el campamento se hizo crítica, en especial por lo que parece haber sido epidemias de sarampión y tifoidea que atacaron a los niños.⁵⁹⁶ También hubo partos durante la toma y el candidato comunista Orlando Millas, quien realizó campaña en la toma, fue padrino de una de esas criaturas.⁵⁹⁷ A mediados de diciembre se anunció una solución, pero la definición del terreno y el operativo de traslado solo se concretó en febrero de 1961.⁵⁹⁸ Luego de tres meses de permanecer ocupando la calle Estrella Polar, los Sin Casa fueron trasladados a Santa Adriana, un terreno que hacía parte del plan habitacional del gobierno en San Miguel, pero de acuerdo al *El Siglo*, “El precio de los sitios 12 por 16 metros costó a las combativas familias: hombres, mujeres y niños, 21 muertos, 19 fueron menores cuyas edades fluctuaban entre meses de vida, hasta una niña de 16 años. Los dos restantes fueron adultos”.⁵⁹⁹

El 22 de julio de 1961, en los mismos terrenos de Santa Adriana —adyacentes al lugar donde meses atrás habían sido trasladados los ocupantes de Estrella Polar— se produjo una gigantesca toma preparada durante semanas y conducida, al parecer, por parlamentarios comunistas, a la que llegaron a sumarse en pocos días más de 10.000 personas:

⁵⁹² “Tifoidea amenaza a las familias de Población ‘Germán Riesco’”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 5 dic. 1960: 8.

⁵⁹³ “Un oficial que bajó furioso del furgón.”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 24 nov. 1960: 1

⁵⁹⁴ “Invasión de los sin casa”, *Vea* (Santiago de Chile) 1 dic. 1960: 13

⁵⁹⁵ “Sin Casa cuentan sus increíbles tragedias: ‘Nos vinimos antes que se nos murieran los hijos’”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 26 nov. 1960: 1 y 3.

⁵⁹⁶ Sergio E. Carrasco, “Murieron otros dos niños por falta de atención médica en Estrella Polar”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 10 dic. 1960: 1; “Siguen muriendo los niños en ‘Estrella Polar’”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 14 dic. 1960: 1 y 3.

⁵⁹⁷ Garcés 204, nota 25.

⁵⁹⁸ “Triunfo de los sin casa. Serán llevados a Santa Adriana. El 27 comenzará la erradicación”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 17 dic. 1960: 1.

⁵⁹⁹ “Trasladan a los sin casa: San Miguel”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 15 feb. 1961: 8.

“La invasión fue realizada por los cuatro puntos cardinales que dan acceso a la ex-chacra. En camiones, carretelas, carretones y otros portando sus bártulos al hombro, llegaron los colonos. De inmediato, movilizándose como sombras en la oscuridad de la noche, fueron arañando la tierra y levantando los techos que provisoriamente iban a servir de hogar a sus esposas e hijos”.

Los primeros ocupantes llegaron desde La Victoria: “En diez minutos las familias sin casa y allegados que vivían en la población La Victoria recorrieron la distancia que los separaba de Santa Adriana y solucionaron en este lapso un problema que por más de cuatro años se venía tramitando en las oficinas de la Corvi y en los ministerios de Gobierno”. En el terreno ocupado, los Sin Casa se quejaron con los periodistas de *El Siglo* de sus problemas. Su principal queja era la dificultad de acceder a la vivienda a través de los programas públicos: “Estábamos cansados de ser tramitados. Durante más de cuatro años nos encontrábamos encuestados en la Corvi. Nos pidieron múltiples papeleos. Todos los entregamos a las visitadoras sociales y aún así seguimos siendo tramitados”.⁶⁰⁰ Al reclamar la atención del Estado y denunciar que sus demandas no eran escuchadas por las autoridades, el comité de prensa de la toma de Santa Adriana trazaba así su propia genealogía:

“Esta prolongación sin fin de las esperanzas de los sectores más modestos determinó la organización de los Comités de los Sin Casa, que se vieron obligados a la toma de los terrenos de Nueva La Legua, Germán Riesco, Campamento La Victoria, Estrella Polar, El Salto, Cinco de Abril y varias otras en diferentes puntos del país [...] Sólo con la toma de terrenos, la Corvi dio inmediata solución al problema y planificó la construcción de viviendas. Es decir, mediante la presión organizada se logró la urbanización de las nuevas poblaciones, que nacieron mediante el esfuerzo de los abnegados pobladores que reclamaban sólo su derecho a vivienda”.⁶⁰¹

Las fuerzas policiales cercaron el lugar desde el primer día y mantuvieron un operativo con numerosos vehículos y personal en la zona durante la ocupación, que duró cuarenta días. Las condiciones en el campamento eran muy difíciles, con problemas sanitarios y de abastecimiento, acicateados por el cerco y la precariedad del asentamiento. En el lugar murieron y nacieron niños. Los parlamentarios comunistas, encabezados por el diputado de Santiago Orlando Millas, hicieron presencia en la toma y mediaron con carabineros para que no procedieran al desalojo. Sin embargo, el canal de diálogo con el gobierno no prosperó en los primeros días y en cambio los diputados comunistas fueron acusados de dirigir o participar en la toma, que era un acto ilegal contra la propiedad. Los diputados dieron explicaciones, no muy convincentes, y el gobierno desistió de pedir su desafuero. En cambio, el propio gobierno y la Iglesia se concentraron en mostrar una contradicción que encarnaba la toma. Estos sitios estaban siendo urbanizados y serían entregados a

⁶⁰⁰ “Cansados de tantas tramitaciones. Ocuparon terrenos de Santa Adriana”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 23 jul. 1961: 5 y última.

⁶⁰¹ “Atención sanitaria y ayuda material falta en Santa Adriana”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 5 ago. 1961: 5.

otros adjudicatarios, que ya estaban asignados, y por lo tanto la toma no sería un acto contra el gobierno sino contra la gente sin casa.⁶⁰² Santa Adriana, en efecto, era parte del plan habitacional del gobierno, y se encontraba en la misma zona que José María Caro y Lo Valledor, a corta distancia de La Victoria.

Los comunistas respondieron con una notoria movilización pública y ayuda solidaria, que no estuvo exenta de conflictos por la presencia de estudiantes católicos como voluntarios en el campamento. También hubo denuncias sobre divisiones en la directiva propiciadas por el gobierno para fraccionar la negociación. En ese contexto se realizó en agosto el Congreso de la Agrupación Nacional de Pobladores, en que confluyeron dirigentes regionales, comunales y nacionales con los ocupantes de Santa Adriana.⁶⁰³ Según la convocatoria, “Este Congreso lo realizaremos bajo la dramática realidad nacional de aumento del déficit habitacional, mayores impuestos y creciente carestía”. Su objetivo era la denuncia del plan habitacional del gobierno: “Después de experimentado durante dos años la vigencia y aplicación del DFL No 2 (plan habitacional), hemos podido constatar que sólo ha sido una propaganda mentirosa y se puede asegurar que ha defraudado las estériles esperanzas de los ‘Sin Casa’ de obtener la solución a su angustiante drama habitacional”.⁶⁰⁴ En el acto inaugural hablaron el dirigente nacional de los pobladores, Alberto Hormazábal, el dirigente provincial Gilberto Valderrama y el dirigente de Santa Adriana Pedro Cabezas.⁶⁰⁵ En el Congreso participaron unos 230 delegados del norte, sur y centro del país, quienes denunciaron la situación catastrófica de los pobladores damnificados por el terremoto de mayo de 1960.⁶⁰⁶ La clausura se realizó en Santa Adriana, donde tomaron la palabra los delegados regionales, quienes apoyaron el movimiento y reiteraron la dura situación que viven los damnificados por el terremoto. En el acto intervinieron la representantes de La Victoria, María Solís y el nuevo dirigente de la Agrupación Nacional de Pobladores, Luis Neira.

En su discurso en la clausura del congreso, el diputado comunista Orlando Millas informó que las gestiones ante la Corvi estaban avanzando y que solo la siguiente semana se iniciaría el diálogo directo de las autoridades con el comando del campamento.⁶⁰⁷ La negociación, en este caso, fue realizada por arriba entre los parlamentarios de Santiago y el gobierno nacional. A finales de mes la subsecretaría del interior informó que había llegado a un acuerdo con los pobladores, luego de varias rondas de negociación en las cuales participaron delegados del gobierno, la Corvi, cinco parlamentarios y la organización de los pobladores. Allí acordaron trasladar a los ocupantes a unos terrenos ubicados en el paradero 35 de Santa Rosa,

⁶⁰² El mismo argumento, cabe añadir, que empleará una década después Salvador Allende para enfrentar las tomas que se produjeron en 1971.

⁶⁰³ “Mañana se concentran los pobladores: Plaza Almagro”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 10 ago. 1961: 5.

⁶⁰⁴ “Más de dos millones de chilenos carecen de vivienda digna”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 6 ago. 1961: 9.

⁶⁰⁵ “Difteria amenaza Santa Adriana”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 12 ago. 1961: última.

⁶⁰⁶ “Pobladores inauguraron ayer su cuarto congreso nacional”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 13 ago. 1961: última.

⁶⁰⁷ “Pobladores ratificaron decisión de luchar por conseguir un sitio”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 15 ago. 1961: 1.

comuna de la Granja. Según los acuerdos, diferentes instituciones gubernamentales construirían pilones de agua, establecerían una posta de primeros auxilios y proporcionarían materiales para la construcción de mejoras.⁶⁰⁸ Esta vez, los ocupantes fueron trasladados en un operativo militar hacia otros terrenos y solo unas cuantas familias se quedaron en Santa Adriana.⁶⁰⁹ El traslado también fue conflictivo porque las obras de adecuación de los terrenos no estuvieron listas y los materiales escaseaban. Esto permite observar mayores demandas de acción del Estado y una menor confianza en la organización del nuevo asentamiento. Los pobladores afirmaban que al ser trasladados a los nuevos terrenos los sitios no estaban demarcados y no se les entregaron materiales. No había agua, ni letrinas. Según el plan, cada día se debían trasladar 300 familias. El personal dedicado a la construcción de las viviendas mínimas no alcanzaba para cubrir las necesidades de las familias trasladadas desde Santa Adriana. Muchas personas habían dormido varios días a la intemperie. Sólo en el curso de las semanas, el gobierno comenzó a entregar tejas de zinc y madera a las familias y procedió a demarcar los sitios.⁶¹⁰ Por eso pedían trasladar solo las personas a quienes se les construyeran habitaciones mínimas. Los pobladores exigían que se construyera una “población en forma”, sin hacinamiento, con una escuela, una policlínica y un local social.⁶¹¹ Una vez realizado el traslado, en la celebración de las fiestas patrias, el 18 de septiembre de 1961, los pobladores de San Rafael se reunieron con dirigentes políticos y líderes gremiales. Hablaron el dirigente nacional del Partido Comunista, Luis Corvalán, el diputado Orlando Millas, el alcalde Pascual Barraza y el presidente de la Agrupación Nacional de Pobladores, Luis Neira. En su intervención en el evento, Corvalán resaltó el alcance de la toma: “la acción de los pobladores de Santa Adriana y San Rafael es una experiencia de carácter internacional, por cuanto en todos los países se ha valorizado enormemente”.⁶¹²

El Partido Comunista tuvo una participación activa a través de los comités Sin Casa en la formación en poblaciones como Nueva La Legua, Germán Riesco, Navidad y La Victoria, 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. Es posible, pero tendría que examinarse con más detalle, que la proscripción electoral haya influido de alguna manera en una mayor capacidad de 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

⁶⁰⁸ “Triunfaron Pobladores de Santa Adriana. Mañana les entregan sitios y se les proporcionará asistencia médica y algunos materiales para edificar”, *El Siglo* (Santiago de Chile): 30 ago. 1961: 1.

⁶⁰⁹ “La operación traslado en la Población Santa Adriana”, *Vea* (Santiago de Chile) 7 sep. 1961: 18-19.

⁶¹⁰ “La Granja toma medidas para ayudar a las familias trasladadas de Sta. Adriana”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 3 sep. 1961: 21.

⁶¹¹ “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 sep. 1961: 7.

⁶¹² “Un 18 con casa propia celebraron pobladores”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 20 sep. 1961: 5.

vez que la proscripción del comunismo comenzó 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, después de Santa Adriana, la toma de terrenos se convirtió en un recurso político electoral empleado por diferentes partidos y facciones políticas, no solo los comunistas y los 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 a través de sus representantes electos, la mayor mediación de sus demandas a través de canales políticos institucionalizados y la subordinación de sus reivindicaciones en una plataforma más amplia de las luchas obreras encabezadas por la CUT.

4.4 La segunda toma

La madrugada del 30 de octubre 1957, el jesuita Alejandro del Corro había participado de la toma de La Victoria y acompañado de forma solidaria 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 marchó 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”.⁶¹³ 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. Según el testimonio de Alicia Vega, asistente de dirección de la película:

“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 [...]”.⁶¹⁴

⁶¹³ Farías 57.

⁶¹⁴ Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega respecto al documental ‘Las Callampas/ 6 de septiembre de 2012’”. <http://www.cinechile.cl/entrevista-109> (06/02/2013)



Imagen 19. Rafael Sánchez, “Las Callampas”, Santiago 1958.

Fuente: Rafael Sánchez, “Las Callampas”, Santiago de Chile, [1958] (película: 16 m.m.). Puccl, Santiago de Chile, Archivos Audiovisuales, A3-030-1, pietaje 1-358.

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”.⁶¹⁵ 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”.⁶¹⁶

Estos principios estéticos formales guiaban el proceso técnico, el corte y pega, pero en ciertos casos quedaban vacíos o incongruencias visuales en la imágenes originales de la toma que acompañaban el discurso.⁶¹⁷ Entonces era necesario filmar escenas que ayudaran a articular las partes 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. (Imagen 19)

La segunda toma, el ritual de la simulación ante las cámaras, encarnó 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”.⁶¹⁸ Los pobladores eran actores reales y en ese 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 los textos 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

⁶¹⁵ Rafael Sánchez, “Las Callampas” (Película: 16 mm.).

⁶¹⁶ Rafael Sánchez, “Callampas”, *Mensaje* (Santiago de Chile) may. 1958: 134-135.

⁶¹⁷ Rafael Sánchez, “Callampas”, *Mensaje* (Santiago de Chile) may. 1958: 134-135.

⁶¹⁸ Rafael Sánchez, “Las Callampas” (Película: 16 mm.).

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”.⁶¹⁹

Igual, fue preciso hacer otras tomas para apuntalar la idea y seguir el eje dramático hasta el clímax, 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 destrozar este 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”.⁶²⁰ 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.⁶²¹ 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 cuestión era, pues, articular las partes en un todo, seleccionar algunas imágenes de ese “álbum fotográfico” y ordenarlas de acuerdo a un argumento para ofrecer una interpretación no conflictiva de la historia. “Las Callampas” cuenta, precisamente, 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 Caritas 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 CARITAS a

⁶¹⁹ Rafael Sánchez, “Las Callampas” (Película: 16 mm.).

⁶²⁰ Rafael Sánchez, “Las Callampas” (Película: 16 mm.).

⁶²¹ Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega”

precios rebajados. El interés es explicable porque todavía no existía televisión de Chile”.⁶²²

El documental, en términos históricos, representa la construcción de la callampa como espacio de intervención tecnopastoral, donde se ponía a prueba 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”.⁶²³

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 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, de emergencia, 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 sobre ayuda técnica y autoconstrucción. 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. Pero, 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 de la organización.

La pastoral católica en los vecindarios urbanos estuvo marcada por dos metáforas religiosas: 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 y solo hacia 1950 se produjo un mayor consenso eclesial sobre el pobre como eje de la evangelización. Esta pugna se expresó en términos políticos entre una parte de la jerarquía más tradicionalista y defensora del orden frente a la amenaza por la emergencia de las masas y otra parte de la jerarquía, que finalmente se impuso,

⁶²² Colectivo Miope, “Entrevista con Alicia Vega”

⁶²³ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 21.

partidaria de competir activamente por el favor de las masas y adelantar programas de reforma social.⁶²⁴ 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”.⁶²⁵ Los obreros vivían en un mundo desacralizado, dominado por el sexo y el dinero, en el que el catolicismo estaba siendo amenazada por el marxismo y el protestantismo. Pero también las elites 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 las feligresía como insumo fundamental del trabajo pastoral.⁶²⁶

A finales de 1944 Alberto Hurtado, creó un albergue temporal para acoger las personas que vivían en la calle y de acuerdo con una noción tradicional de la caridad: “Quiere el Hogar de Cristo repetir con los pobres de ahora el gesto que Jesús mostró como 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?»”.⁶²⁷ 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.⁶²⁸ 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.⁶²⁹ 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 esa idea de compromiso encarnado en el pobre. Este tipo de comprensión de la pobreza puede ser ilustrado con la experiencia de un misionero que en 1959 decidió al pasar la noche en el albergue, “Quiso sentir la

⁶²⁴ Beigel 73.

⁶²⁵ Alberto Hurtado, *¿Es Chile un país católico?* (Santiago de Chile: Splendor, 1941) 20.

⁶²⁶ Beigel 73.

⁶²⁷ Alberto Hurtado Cruchaga, “¿Cómo nació el Hogar de Cristo?”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995:14.

⁶²⁸ Beigel 74-75.

⁶²⁹ 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 e Informes* 255-258.

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 del misionero: “Fui así, para acompañarlo y para sentirme unido a El, 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 El para estar con El, que era estar con ellos.”⁶³⁰ La práctica de experimentar la vida del otro como medio de comunión, fundamentaba 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 viven meses en las poblaciones y sacerdotes que viven entre los pobres.

En la década de los cincuenta la Iglesia en Chile atrajo centenares de misioneros extranjeros, en especial españoles, mientras la acción social católica logró multiplicar sus militantes y tener algunas presencia efectiva en diversas poblaciones de Santiago.⁶³¹ 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 barridas obreras donde hay tantas almas que apenas conocen a Jesucristo”.⁶³² 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.⁶³³ En 1952 un grupo de estudiantes de la 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”.⁶³⁴ 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, ambos asentamientos creados por los Sin Casa que servirán como bases de los comités que tomarán La Victoria, Estrella Polar y Santa Adriana. Germán Riesco era también el piloto del programa de autoconstrucción del Punto Cuatro. En esta zona los universitarios hacían trabajo voluntario para educar a los pobladores en el cuidado de los nuevos hogares, crearon centros de madres y realizaron visitas

⁶³⁰ José Aldunate, “Anoche dormí en el Hogar de Cristo”, *Mensaje* (Santiago de Chile) ago. 1959: 325-326

⁶³¹ Beigel 77.

⁶³² Alfredo Waugh Walker, “Apostolado en los barrios obreros de Santiago”, *Mensaje* (Santiago de Chile) ago. 1953: 271-274.

⁶³³ Alfredo Waugh Walker, “Apostolado en los barrios obreros de Santiago”, *Mensaje* (Santiago de Chile) ago. 1953: 271-274.

⁶³⁴ Ramírez Díaz 43-46.

domiciliarias.⁶³⁵ Un grupo de seminaristas construyó un local de madera, que sirvió como centro de reunión comunitaria y capilla para la misa dominical.⁶³⁶ Este es precisamente el campo misional que abordará de manera creativa el Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo, creado a mediados de 1957 por Alejandro del Corro, que en agosto del mismo año, construyó su primera “casa piloto” en la población Navidad:

“El Directorio del Hogar nombró en su seno un Comité de Viviendas que contrató un constructor civil y un secretario, procediendo a dar sus primeros pasos que fueron dos: el auxilio que se hizo el invierno pasado (1957) a cinco poblaciones callampas, entregándoles materiales de construcción; y se levantó una primera casa en la población Navidad en carácter de plan piloto.

Posteriormente CARITAS-CHILE se adhirió al movimiento, naciendo la idea de constituir entre las dos entidades una Corporación especial que pudiera encarar el problema en forma integral.

Sería obvio entrar a ponderar el alcance y la trascendencia de esta iniciativa y señalar la urgentísima necesidad que existía de que instituciones católicas como las concurrentes, vivos representantes de la acción social de la Iglesia, tomaran la delantera en este problema nacional de la existencia de poblaciones callampas en el país”.⁶³⁷

La vivienda de emergencia era, pues, para los jesuitas un medio de penetrar a través del trabajo, mostrar un compromiso activo y solidario, a través de obras puntuales para conquistar el alma del callampero. El Servicio del Trabajo permitió el desplazamiento de la misión católica a las poblaciones a través de 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: “Nosotros los católicos, en especial las Asistentes Sociales 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”.⁶³⁸ (Imagen 20)

Después de la toma de los terrenos de La Feria, en octubre de 1957, los jesuitas desarrollaron una estrategia de “penetración” para hacer frente “al principal enemigo de los pobladores”: el marxismo. En el informe “Un trabajo social en las poblaciones callampas” del Hogar de Cristo Viviendas (1959), los jesuitas perfilaron una aproximación alternativa al problema de la vivienda a partir de criterios sociales: “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 buscaba “penetrar dentro de las organizaciones

⁶³⁵ Ramírez Díaz 43-46.

⁶³⁶ Escalona P. 41.

⁶³⁷ Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995:107.

⁶³⁸ Dafne Marticorena, “Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1959) 72.

populares, lo que equivale a auscultar los latidos de la masa obrera”, siguiendo la estrategia trazada por los comunistas: “la ayuda sistemática a particulares, dio excelente resultado y abrió el camino hacia el cerebro de la Callampa: el Comando de dirigentes. Esta ha sido la más querida de las adquisiciones, equivalente a morar en el organismo generador de la vida cívica de las poblaciones”.⁶³⁹ Según este reporte, 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, 16 de febrero, Colo-Colo, Manuel Balmaceda, Punta de Rieles, Lo Principal, Pintor Cicarelli, Lo Encalada y Los Areneros: “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 el Servicio del Trabajo”.⁶⁴⁰

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 táctica apostólica era la organización de la comunidad territorial y su método, el trabajo y la convivencia:

“La encarnación en el ambiente de las poblaciones tiene sus etapas, la primera es el trabajo manual en construcción de casas, urbanización de terrenos y edificación de talleres. Es la entrada LEGAL a las poblaciones. Este trabajo manual, monótono y constante, es la vía de acceso a los campos de acción apostólica más variados, en especial para los sacerdotes, trae como resultado la amistad e igualdad, base indispensable al apostolado horizontal y es la llave que abre las puertas a quienes militan en el Servicio, aunque no trabajen manualmente”.⁶⁴¹

Con base en el trabajo manual se estructuraban las siguientes etapas de la intervención: el trabajo profesional y técnico, el trabajo social dirigido a la formación de dirigentes a cargo del servicio social y solo al final el trabajo sacerdotal. En el Servicio del Trabajo 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 propio sacerdote o líderes laicos iniciaban la labor pastoral a solicitud de la gente, como ocurrió en el caso del núcleo cristiano de la población Gabriela Mistral. En las poblaciones se planteó la presencia de equipos de sacerdotes que vivieran en las poblaciones, acompañados de equipos laicos que hicieran

⁶³⁹ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” ff. 7 y 13.

⁶⁴⁰ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 19. Subrayado en el original.

⁶⁴¹ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” f. 16.

presencia temporal, cuya condición básica era la convivencia a través de la residencia en la población o por una actuación directa y periódica en ella.⁶⁴²

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 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 Corvi para solicitar la expropiación del terreno y su transferencia a los ocupantes. Entonces se procedió al loteo y se comenzó a remplazar las carpas y rucos por vivienda 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 Corvi aplicara su sistema de puntaje selectivo (preferente para familias “constituidas” y en este caso las parejas no estaban casadas), se dirigieron al Hogar de Cristo para solicitar que este adquiriera los terrenos y luego los transfiriera.⁶⁴³ 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:

“Por esa misma época en otro barrio popular atendimos el llamado de una población callampa que ocupaba ilegítimamente desde hacía un año terrenos de particulares sin autorización alguna, la población «Gabriela Mistral», compuesta por 197 familias que vivían entre el temor y la miseria. Allí concurrimos, adquiriendo para ellos el terreno de los propietarios en cinco millones de pesos (que se deben), constituimos a los pobladores en Cooperativa y estamos próximos a la iniciación de trabajos en que constituirá nuestro primer plan piloto en poblaciones”.⁶⁴⁴

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

⁶⁴² Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” ff. 17-19.

⁶⁴³ Marticorena 21-25.

⁶⁴⁴ Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995:108.

crearon otras comisiones, todas con participación del Hogar de Cristo: de salud, autoconstrucción y educación.⁶⁴⁵ (Imagen 21)

La Iglesia tuvo una presencia temprana en la toma y realizaba repartos cotidianos de Caritas. El párroco construyó una sede social y una pequeña capilla en un lote donado por los pobladores, pero esta luego fue abandonada cuando el párroco se trasladó y los feligreses tuvieron que acudir a la población vecina para las actividades religiosas.⁶⁴⁶ 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. La figura central de este equipo era un comunista —trotskista— converso al cristianismo, quien 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 y por el bienestar de la población”.⁶⁴⁷

Este jefe debía ir a cursos con otros 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. 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 harina donada por la parroquia y lo vendía con el fin de reunir fondos para la construcción. También establecieron un sistema de socorro mutuo para casos de defunción (“cuota mortuoria”).⁶⁴⁸

El Hogar de Cristo también organizó el centro de madres con sesenta 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 y 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”. Este hacía 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.⁶⁴⁹ 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

⁶⁴⁵ Marticorena 26-29.

⁶⁴⁶ Marticorena 46.

⁶⁴⁷ Marticorena 31.

⁶⁴⁸ Marticorena 31-32.

⁶⁴⁹ Marticorena 40.

madres. En 1959 era evidente que el Servicio de Trabajo copaba muchas posiciones dirigentes en la comunidad, pero decía “respetar las iniciativas” de los pobladores”.⁶⁵⁰

Otro ejemplo temprano del Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo fue la erradicación de un asentamiento calificado como callampa, Puente Manuel Rodríguez, la organización de una cooperativa y el traslado de cuarenta familias para formar la población Los Aromos, que se construyó en un terreno propiedad del Hogar de Cristo en la comuna de Conchalí.⁶⁵¹ 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 6 a 8 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 incendio, quemó o afectó treinta y cinco viviendas, dejando cientos de personas sin hogar. Los damnificados, entrevistados por *El Siglo*, solicitaron “al gobierno para evitar que se repitan estos lamentables desgracias traslade a la población, comenzando por los damnificados, a alguno de los numerosos terrenos fiscales desocupados”.⁶⁵² 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 Caritas y ayudó a reconstruir en el mismo sitio las viviendas afectadas a través de voluntarios del Servicio del Trabajo:

“Aquellas primeras ayudas despertaron, como es natural, una viva inquietud en todas las poblaciones callampas de la ciudad y luego vimos convertirse nuestra pequeña oficina de viviendas en un signo de esperanza popular. Es así que ante el primer siniestro que se produjo en la callampa Manuel Rodríguez, la llamada de auxilio de los damnificados se dirigió a nosotros. Respondimos con todos los medios a nuestro alcance, levantando casas provisorias, entregando alimentos, ropas y medicinas y lo que es más, demostrando prácticamente nuestra comprensión y anhelo de servir al pueblo desvalido”.⁶⁵³

El Hogar de Cristo intercedió ante la municipalidad de Santiago para obtener una subvención para enceres, pero luego se cambió el destino de la donación para la compra de terrenos y su habilitación para construir viviendas. Para el efecto el 16 de marzo de 1958 se creó una cooperativa y un consejo coordinador de las actividades asistenciales formado por el Hogar de Cristo y del Servicio Nacional de Salud. La cooperativa, formada inicialmente por treinta y tres 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.⁶⁵⁴ (Imágenes 22-27)

⁶⁵⁰ Marticorena 43-44.

⁶⁵¹ Marticorena 8-49.

⁶⁵² “Voraz incendio arrasó población callampa”, *El Siglo* (Santiago de Chile) 13 oct. 1957: 1 y 7.

⁶⁵³ Lavín, “El trabajo del Hogar en las poblaciones”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1995:107.

⁶⁵⁴ Marticorena 49-53.

Imagen 20. “Los Pobladores y miembros del Servicio del Trabajo de Hogar de Cristo-Viviendas, emparejando calles”, Santiago, 1958-1959.



Imagen 21. “Directiva de la cooperativa ‘11 de enero’ efectuando el primer pago del valor de los terrenos”, Santiago, Santiago, 1958-1959.



Imagen 22. “Población Puente Manuel Rodríguez (Mapocho), dónde vivían los actuales habitantes de Los Aromos”, Santiago, 1958-1959.



Fuente: Dafne Marticorena, “Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1959)

Imagen 23. “Tr[ans]lado de las familias asociadas a la cooperativa, a sus nuevos terrenos”, Santiago, 1958-1959.



Imagen 24. “Vista parcial de la Población los Aromos, la que está dotada de urbanización esencial”, Santiago, 1958-1959.



Imagen 25. “Sitios listos para ser entregados a sus futuros ocupantes. Están dotados de caseta sanitaria y alcantarillado”, Santiago, 1958-1959.



Fuente: Dafne Marticorena, “Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas” (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1959)



Imagen 26. "Familia trasladada. Mientras la señora espera le terminen la pieza, miembros del Servicio del Trabajo conversan con ella", Santiago, 1958-1959.



Imagen 27. "Sitios entregados, cuyas familias terminaron sus viviendas provisionales", Santiago, 1958-1959.

Fuente: Dafne Marticorena, "Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas" (Tesis, Universidad Católica de Chile, 1959)

Para orientar su acción, en 1958 el Hogar de Cristo realizó un censo de las poblaciones clasificadas como callampas, que contabilizó unos 200.000 habitantes — el 10% de la población de Santiago—, en cincuenta y cinco 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 de intervención misional de la Iglesia en la ciudad, aquello que en los años siguientes se denominará poblaciones marginales.⁶⁵⁵ Además de estas dos poblaciones pioneras, Gabriela Mistral y los Aromos, el Hogar realizó los primeros traslados de diferentes poblaciones clasificadas como callampas a los terrenos de Lo Valledor. Con ocasión de incendios, como el de Pintor Cicarelli del Zanjón de la Aguada, asistió con alimentos, vestuario y ayuda emergencia a los damnificados, pero también realizó gestiones ante el gobierno para su traslado a Lo Valledor, donde en los siguientes meses radicó diferentes grupos de personas entre febrero y agosto de 1958. Con la llegada del invierno, el Hogar de Cristo inició la “campana de la fonolita”, que según sus estimativos benefició a 5.100 familias entre abril y mayo de 1958. Durante las inundaciones del invierno, brindó ayuda a las poblaciones Pintor Cicarelli, Nueva Matucana y Colo-Colo y, en los meses siguientes, formó cooperativas y efectuó cientos de traslados de estos asentamientos a Lo Valledor Norte, donde construyó mediaguas e inició un programa de autoconstrucción con créditos del Banco Nacional del Trabajo, entre agosto y septiembre de 1958. Con esta experiencia acumulada, el Hogar de Cristo participó en el grupo directivo del nuevo plan habitacional de gobierno que se reunió entre noviembre de 1958 y marzo de 1959.⁶⁵⁶

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 en 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 —conocido como Programa de Radicación de Pobladores— que se desarrolló entre 1959 y 1961 con gigantescos emplazamientos en donde fueron “radicadas” unas 100.000 personas, la mitad de las clasificadas como habitantes de las callampas en la ciudad según los datos de 1958.⁶⁵⁷ 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 por el espacio urbano. Lo que hicieron en la práctica los comunistas, a través de 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,

⁶⁵⁵ Sotomayor Monsalve 4-5.

⁶⁵⁶ Hogar de Cristo Viviendas, “Un trabajo social” ff. 12-13

⁶⁵⁷ Hidalgo Dattwyler 255-257; Garcés 172-173.

incorporados al programa de radicación del Estado y beneficiarios de la caridad católica del Hogar de Cristo. Vale tener en cuenta que además del ingreso, la capacidad de ahorro y la precariedad de la situación de cada familia a radicar, la asignación de sitio dependía de criterios morales sobre la conformación de la familia. 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, quien murió en diciembre de 1958. En marzo de 1960, el presidente Dwight Eisenhower visitó las obras de autoconstrucción en José María Caro, 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: “Here is the point. Never have I seen such happy people, because they were doing the work themselves”.⁶⁵⁸

Conclusión

Los asentamientos populares de Santiago fueron un espacio trasnacional clave para la observación y la clasificación de los habitantes urbanos en América Latina. Su importancia radica en la visibilidad de los movimientos de pobladores y su articulación con el sistema político chileno. Pero también vale notar las innovaciones en las tecnologías de la organización gestadas durante los años cincuenta en la 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 observación de la organización territorial como un componente esencial para acoplar la técnica al hábitat popular.

En Chile también hubo apuestas tempranas de integración de los pobladores a través de la técnica. La Fundación de Viviendas de Emergencia representó a mediados de siglo un primer programa para observar e intervenir en las callampas. La noción de vivienda de adaptación 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. En esta fundación comenzó a intervenir el servicio social como 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 y controlado en

⁶⁵⁸ Sam Pope Brewer, “President Warns on Pushing Latins; Says Nations Want Help but Not Direction -- Caribbean Assembly Parley Ends”, *The New York Times* (New York) 5 Mar. 1960: 1 y 2.

todos los detalles por la fundación. El proceso de integración implicaba que los cuerpos de los callamperos fueran clasificados e intervenidos por grupos de médicos y enfermeras. También suponía el aprendizaje en los usos adecuados de la vivienda, la participación en asociaciones controladas por la administración y la sesión en arriendo de las casas mientras se adoptaban los valores capitalistas sobre la propiedad privada. Este era un programa de integración social a través de la administración de la vida cotidiana en la vivienda, aunque también un sistema de gestión del tiempo y el cambio social: la callampa sería el pasado, la población de emergencia el presente y la casa propia el futuro de la ciudad. Sin embargo, las posibilidades de replicar este modelo eran limitadas para la fundación, pues hubiese implicado pasar por su filtro purificador de la técnica a miles de personas que hacia mediados de siglo habían llegado 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.

A mediados del siglo XX se produjeron repetidos intentos de toma de terrenos por comités Sin Casa en la comuna de San Miguel. Estos comités estaban formados por grupos de personas que vivían como allegados en casas de familiares o amigos, organizados para conseguir un terreno donde construir sus viviendas. Una vez conseguido el terreno, se reproducían otros comités Sin Casa a partir de los allegados a la nueva población. Este fue el caso de la población Germán Riesco, donde fueron radicados los allegados de Nueva La Legua y donde se formaron los comités que intentaron la toma de terrenos para formar la población Navidad. En la población Germán Riesco, notablemente conflictiva, se ejecutó el proyecto piloto del programa de ayuda mutua y esfuerzo propio en el marco del Punto Cuatro de cooperación técnica de Estados Unidos. A diferencia de las viviendas de emergencia, la ayuda mutua y esfuerzo propio estimulaban la iniciativa organizada de 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. Así, a finales de la década de los cincuenta, la provisión de terrenos, materiales y asesoría técnica para construir poblaciones se convirtió en la principal reivindicación pública de los comités Sin Casa.

En Chile, con el inicio de la Guerra Fría, 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 este periodo de exclusión del sistema electoral los camaradas gestaron con los pobladores algunas innovaciones significativas en las formas de organización y movilización sociales en las callampas. La organización de los comités Sin Casa implicó una educación política en las luchas populares que fue construyendo una historia a través de 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. La base de esta organización eran los allegados agrupados en comités Sin Casa, capaces de reproducirse sucesivamente en diferentes asentamientos a partir de un objetivo limitado al acceso a la vivienda y cuyos

móviles políticos más amplios no podían ser públicos. Esta reivindicación cobró un sentido más preciso con el programa de ayuda mutua y esfuerzo propio, como fue evidente en octubre de 1957 cuando miles de personas, en su mayoría habitantes de las callampas en el Zanjón de la Aguda, realizaron un Cabildo Abierto para demandar cumplimiento de las promesas del gobierno y la radicación en terrenos donde construir viviendas a través de 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 fue una experiencia singular, que 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 más 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 hallazgo más relevante de este periodo no fue la autoconstrucción como tal, sino una manera particular de articulación de la técnica y la política en la 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 por la capacidad de los comités orientados por los comunistas de recibir bienes y servicios y luego utilizarlos para sus propios fines. Para los curas era necesaria la encarnación entre las masas y la solidaridad efectiva con los desposeídos a través 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 sesentas esta estrategia de “penetración” católica estuvo asociada con la formulación de una teoría explicativa sobre el fenómeno, la teoría de la marginalidad, que alcanzará su madurez con la Alianza para el Progreso y el “gran plan” de la Iglesia, durante la Gran Misión de Santiago de 1963. Tres hechos marcaron profundamente la acción de los católicos en la década siguiente. El más conocido fue la elección presidencial de 1958, cuando la izquierda representada por Salvador Allende perdió frente a Alessandri, pero con un margen tan pequeño que hizo temer a los católicos la posibilidad del ascenso al poder de un gobierno marxista. Menos conocido pero igual de significativo fue el apostolado que adelantaba el Servicio del Trabajo del Hogar de Cristo y que había mostrado una estrategia

concreta de penetración católica en las poblaciones. Con el advenimiento del Socialismo en Cuba, la Alianza para el Progreso y el “gran plan” de la Iglesia en América Latina permitieron la movilización sin precedentes de recursos, información y personas procedentes de Norteamérica y Europa. En la intersección de estos tres hechos, 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.

5. ¡No somos Marginales! Autoritarismo y resistencia en las villas de Buenos Aires

En Argentina la cuestión villera fue planteada en términos de desintegración de un sector de la población de la sociedad, como una amenaza latente y permanente en términos políticos y como 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 las políticas sistemáticas de clasificación, readaptación o expulsión de la población de la Capital Federal. Como lo señaló Alicia Ziccardi, el breve periodo de juego democrático (1963-1966), la flexibilización del régimen militar (1971-1973) y el tercer gobierno peronista (1973-1976), constituyeron ventanas para que se articularan las demandas de los pobladores organizados y programas alternativos a la erradicación de viviendas. Incluso durante las dictaduras se plantearon programas de participación social, basados en la organización y el desarrollo de la comunidad. Sin embargo, el autoritarismo y la exclusión pueden ser catalogados como políticas sistemáticas del Estado argentino, en la medida que fueron implementadas por 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, conllevó también a que fuera el centro de diversas experiencias de intervención por parte de diversos agentes no estatales, partidos políticos, movimientos y organizaciones transnacionales, cuya presencia implicó una reconfiguración permanente de la organización social a nivel local.

Este capítulo se ocupa de los diferentes ensayos de observación y erradicación de la población villera en 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 veinte años 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, iniciadas 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 tercermundistas en la movilización contra los planes de erradicación de la Revolución Argentina. En el cuarto 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 último apartado estudio los planes de erradicación y los intentos de resistencia de los villeros durante la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional.

5.1. Erradicación y modernismo autoritario en Buenos Aires

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 viraje de la economía exportadora hacia una rápida industrialización de bienes primarios y la desarticulación progresiva de los enclaves productivos en el campo, estimulando 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 habían surgido asentamientos de inmigrantes europeos como la Villa Desocupación y Villa Esperanza en Puerto Nuevo, con las características ecológicas que dos décadas después serían adjudicadas a las villas miseria. (Imágenes 28-32) 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, habían seguido 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 a través del urbanismo la presencia de las masas en la ciudad.⁶⁵⁹ A menudo la propaganda peronista buscó identificar su causa 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 —un hornero es despojado de su nido por un tordo—, panorámicas aéreas de gigantescos proyectos de vivienda y el lenguaje de la

⁶⁵⁹ Anahí Ballent, *Las huellas de la política. Vivienda, Ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2005) 243-267.

propaganda de guerra: “cada ocho minutos y medio una casa nueva”.⁶⁶⁰ Pero 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 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 Comisión Nacional de la Vivienda y ordenó presentar un plan para ofrecer una solución al problema de las villas (Decreto No 6.404/55 de fecha 23 de diciembre de 1955). En ese marco, una comisión especial realizó una investigación de campo en villas del Gran Buenos Aires, estableció contactos y recibió visitas con el departamento de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas, la división de vivienda y planeamiento de la OEA y el Cinva. El resultado fue el *Plan de Emergencia* (1956) para la reeducación de los pobladores y la demolición compulsiva de sus viviendas, el primero de una serie de programas de erradicación de villas de emergencia operados por gobiernos militares. 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”.⁶⁶¹ Esta definición ecológica se comprende 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 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”.⁶⁶²

El *Plan* dividía en dos categorías la población de las villas: personas solas o matrimonios sin hijos y matrimonios con hijos. En principio, ni las personas solteras ni los matrimonios sin hijos formaban parte del programa. A partir de aquí se realizó una tercera distinción entre trabajadores con ingresos suficientes para financiar la construcción de su casa con ayuda oficial y quienes no tenían esos ingresos. Entre quienes no tenían ingresos suficientes para financiar su vivienda, se realizaba una última distinción entre trabajadores de bajos salarios y desocupados crónicos o

⁶⁶⁰ “Nuestro Hogar. Propaganda del 2º plan Quinquenal, por R. García Ibáñez, Antonio Cunill y M. Soffici” (Película: 35 m.m.). Buenos Aires, [1952-1955]. Agnar, Buenos Aires, Legajo 1236, Tambor 575.

⁶⁶¹ Comisión Nacional de la Vivienda, *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) 37.

⁶⁶² Vicente E. de Pablo y Marta Ezcurra, *Investigación social en agrupaciones de ‘Villas Miserias’ de la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Comisión Nacional de la Vivienda, 1958) 14-15.

circunstanciales. En el mismo sentido, las soluciones propuestas eran diferenciadas: para las familias con ingresos suficientes, se proponía un crédito hipotecario de bajo o ningún interés que cubriera el valor del terreno y la vivienda; y para las familias sin ingresos se planteaba la posibilidad de retornar a las zonas de origen migratorio, asegurando trabajo y vivienda (sin especificar aquí ninguna estrategia concreta). Sin embargo, había otro grupo de población que ameritaban una solución más radical y por eso se proponía “Eliminar mediante su ingreso a las instituciones especializadas, los individuos que puedan perjudicar al cuerpo social (enfermos, desvalidos, inadaptados y delinquentes)”.⁶⁶³

El realojamiento en planes de vivienda social estaba diseñado solo para las personas restantes, esto es, para familias con hijos que no tenían ingresos suficientes para comprar un terreno y construir una vivienda con créditos del Estado. A su vez esta población sujeta a la acción de vivienda comprendía dos grupos diferentes: “Hemos visto que el conglomerado humano que habita los barrios de latas está constituido de un modo heterogéneo pudiéndose dividir de una manera muy general en dos grandes grupos: personas que aceptan su condición por imperativos económicos y personas que no saben vivir de otra manera”.⁶⁶⁴ En este punto, el plan introdujo de manera sistemática la necesidad de pasar a los villeros por un filtro antes de su localización en viviendas definitivas: la vivienda de adaptación. Esta vivienda no fue considerada sin más como una solución al problema habitacional sino como un dispositivo técnico capaz de transformar el comportamiento humano, como un instrumento de reeducación habilitante para la vida urbana. En el primer grupo señalado, la función de la vivienda de adaptación era limitada, pues “constituirá una etapa en el camino de elevación material y social que yace potencialmente en todos los estamentos normales de la colectividad”. Pero para el segundo grupo, gente clasificada como “anormal”, la vivienda de adaptación tenía un fin más radical como “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: “Propondrá en todas las tareas rutinarias un orden claro y comprensible y permitirá una experiencia directa y constante mediante el uso de ciertos elementos básicos”.⁶⁶⁵

La vivienda de adaptación tenía implícita una referencia política. En 1949, el barrio Los Perales había sido inaugurado por Eva Perón como la materialización del derecho a la vivienda y del goce pleno por los trabajadores de las comodidades de vivienda moderna.⁶⁶⁶ Pero como lo ha señalado Rosa Aboy, luego del derrocamiento de Perón se difundió una “leyenda negra” sobre el Los Perales, según la cual sus habitantes habían destrozado los departamentos por la falta de educación apropiada

⁶⁶³ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 51.

⁶⁶⁴ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 53.

⁶⁶⁵ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 56.

⁶⁶⁶ “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”, Buenos Aires, 1949 (Película: 16 mm.). Agnar, Buenos Aires, Legajo 352, Tambor 510.

para gozar del confort moderno.⁶⁶⁷ La vivienda de adaptación fue definida como una transición necesaria entre la villa precaria y el hogar permanente dotado de comodidades. Este instrumento podría servir 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”. En los nuevos proyectos, los acabados y los equipos (estufa, calefacción, etc.), deberían estar a cargo de los propios habitantes: “Deberán evitarse, en lo posible, revestimientos y revoques, y se reducirán al mínimo los accesorios que puedan retirarse con facilidad”.⁶⁶⁸

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. Y de nuevo el ejemplo negativo era un conjunto erigido durante primer gobierno peronista, sobre terrenos de propiedad pública, próximos al botadero de basura de Quinta el Molino, denominado entonces Villa Cartón y clasificado luego como Villa N° 2 (Lacarra). Se trataba de 1.059 viviendas de uno y dos ambientes organizadas en 59 pabellones, dotadas con servicios de electricidad, acueducto y alcantarillado domiciliario, construidas en cartón prensado. En este caso la situación era inversa, pues una vivienda permanente inadecuada revertía el proceso de integración: “Villa Cartón es una muestra elocuente de lo que no debe hacerse para eliminar los barrios insalubres”, porque “a causa de su precariedad [los residentes] sufrirán un proceso de adaptación al revés que nos mostraría nuevamente a corto plazo, remozado y sancionado oficialmente, el hecho de las Villas Miseria”. A partir del mismo ejemplo negativo se introduce otro elemento: la vivienda debe integrarse en un conjunto urbanístico: las unidades vecinales deberían contar con centro comunal, centro de educación y esparcimiento infantil, centro de aprovisionamiento y artesanado. Aquí no se trata solo de construcciones, sino de instituciones vecinales indispensables en cualquier programa de vivienda: “El dar a cada familia de las ‘Villas Miseria’ una vivienda decente sólo satisface una parte de las necesidades. Si a los conjuntos de viviendas no se les provee de ciertos elementos de acción comunitaria constituirán una carga permanente para el Estado, el cual deberá resolver todos sus problemas, aún los más elementales”. Esta afirmación concitó una reflexión, en términos políticos, sobre la importancia de la acción de los vecinos para resolver sus propios problemas, supervisar las obras públicas y mejorar la eficiencia del Estado: “El habitante del barrio, supeditado a las soluciones que le sean impuestas, cuando ellas existan, adoptará una actitud de indiferencia, irresponsabilidad social o indiferencia [sic]”.⁶⁶⁹

El primer plan de erradicación encabezado por la Comisión Nacional de la Vivienda no tuvo efectos sensibles sobre las villas hasta los años sesenta. Su principal legado fue la articulación de equipos de especialistas, el levantamiento de planos y la recolección en el terreno de datos sobre la población. Esto significó,

⁶⁶⁷ Rosa Aboy, *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales. 1946-1955* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005) 115-136.

⁶⁶⁸ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 56, 84 y 152.

⁶⁶⁹ Argentina. Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 52.

sobre todo, la definición de la villa como un espacio de intervención y clasificación social. Según Hugo Ratier: “Sus viejos y hasta entonces casi únicos *habitués*, los vendedores ambulantes, ven pasar a su lado ejércitos de sociólogos, asistentes sociales, sacerdotes, damas de beneficencia [...]”.⁶⁷⁰ En este momento se desplegaron las principales herramientas de clasificación e intervención que serían empleadas en la década siguiente: censos, mapas, fotografías, aerofotografías e imágenes en movimiento. Una subcomisión de arquitectura y urbanismo, acompañada por el presidente de la Comisión Nacional de la Vivienda, efectuó visitas de campo a varias villas y elaboró un plano que identificaba unos sesenta asentamientos en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires: “Asimismo se tomaron fotografías y aerofotografías (estas últimas con ayuda de un helicóptero facilitado por el Ministerio de Aeronáutica) y una película cinematográfica, que formará parte de un film documental en preparación”.⁶⁷¹ “País limpio pueblo sano”, en efecto, proclamaba un noticiario de cine oficial sobre la erradicación y los planes de vivienda, un ensayo publicitario que luego será utilizado con frecuencia para legitimar los programas militares en las villas.⁶⁷²

Pero además de la localización en el espacio a través del plano y las aerofotografías, de fijar las imágenes de la miseria a través del cine, la definición de las villas como espacio de intervención y clasificación social requería la realización de un censo exhaustivo que permitiera la acción de los agentes del Estado.⁶⁷³ El *Plan* inicial no contó con información cuantitativa adecuada y 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”.⁶⁷⁴ Las asistentes sociales realizaron un censo parcial en seis asentamientos de la Capital Federal: las villas Inta, Mataderos (Ciudad Oculta), Pirelli y Belgrano, los barrios de emergencia denominados Kilómetro 3 (Retiro) y Villa Lugano, y el barrio de conventillos Córdoba. Aunque se trataba de asentamientos con características ecológicas muy diferentes, la investigación mostró características sociales y psicológicas comunes de sus habitantes: “Es evidente que se presenta un contraste violento entre la vida natural del campo, rodeados por las fuerzas de la naturaleza, plantas y animales y la vida y medio urbano, todo creación del hombre y especialmente el maquinismo, con otras formas de vida social y psíquica y trabajo en lugares cerrados. Es una transformación física y psíquica”. Así, más allá de la vivienda, se insistió en los componentes culturales del problema:

⁶⁷⁰ Ratier 10-11.

⁶⁷¹ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 24.

⁶⁷² “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”, Buenos Aires, [agosto de 1956] (Película 35 mm.). Agnar, Buenos Aires, Legajo 671, Tambor 352.

⁶⁷³ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 51.

⁶⁷⁴ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 84.

“Es evidente que los problemas de la cultura y de las costumbres no se arreglan solo con proporcionar casas. Ni siquiera con aumentar salarios. Son problemas básicamente humanos; residen en la personalidad de los individuos. [...] Aunque las autoridades cumplan con todas sus obligaciones tales como facilitar viviendas y dictar leyes justas, los problemas permanecen en pie mientras no se estimule y desarrolle el sentido de responsabilidad propia de los individuos, los grupos y las comunidades.

Paralelamente a las medidas de ingeniería o de arquitectura, a las de fomento de escuelas, a las mejoras económicas o sanitarias, o las de policía que erradica a los indeseables, se hace imprescindible el establecimiento de una democracia comunitaria, que estimule a sus grupos y asociaciones a una vida activa y satisfactoria y que despierte en todos el interés por el bien común.

Esto puede y debe aprenderse al nivel de la vida diaria, con el desenvolverse del núcleo familiar y de la vida de barrio, siempre que el orientador o educador comunitario esté a mano para promover situaciones que ayuden el desenvolvimiento o madurez de los vecinos”.⁶⁷⁵

A partir de herramientas técnicas como el plano, la aerofotografía y el censo, inspirados en procedimientos abstractos e impersonales, arquitectos, ingenieros, sociólogos y asistentes sociales buscaron localizar y caracterizar espacios que aparecen oscuros o ilegibles para el poder del Estado.⁶⁷⁶ Entretanto, las asistentes sociales buscaron crear formas de organización de la comunidad, a menudo impuestas desde arriba, que servirían para canalizar las demandas locales y facilitar la implementación de los programas públicos. De forma genérica, su diagnóstico social sería que la gente estaba desorganizada y requería de orientación para construir instituciones comunitarias “democráticas”, de la misma forma 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” y por tanto el papel del Estado, a través de las instituciones de Servicio Social, consistiría en favorecer su integración a la vida urbana, “abreviárseles el tiempo que les lleve esta adaptación”. Las viviendas para las personas erradicadas deberían ser de carácter transitorio, adaptativo, una tecnología de disciplina del cuerpo centrada en la integración del sujeto al medio urbano.⁶⁷⁷ Pero aquí no se trataba solo de la vivienda, sino de los dispositivos complementarios que aseguraran la integración de los inmigrantes como ciudadanos, capaces de ayudarse a sí mismos, sin dependencias del gobierno, respetuosos de la propiedad privada y proclives a la iniciativa empresarial, como antídotos contra “cualquier dictadura política o económica”.⁶⁷⁸

⁶⁷⁵ De Pablo y Ezcurra 18.

⁶⁷⁶ Scott 58.

⁶⁷⁷ De Pablo y Ezcurra 16-17.

⁶⁷⁸ De Pablo y Ezcurra 19.

Imagen 28.
"Desocupados"
Buenos Aires, 1932.

Fuente: Agnar,
Buenos Aires, Caja
1023, Sobre 16, N°
256596



Imagen 29.
"Distribución de
alimentos a los
desocupados de
Puerto Nuevo"
Buenos Aires, 14 de
marzo de 1932.

Fuente: Agnar,
Buenos Aires, Caja
1023, Sobre 19,
N°56597



Imagen 30. "Larga cola de desocupados en Puerto Nuevo, esperando turno para recibir el desayuno"
Buenos Aires, 1 de octubre de 1932.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, N° 256606



I

Imagen 31. "Invierno en Villa Desocupación",
Buenos Aires, 19 de junio de 1933.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 19, N° 3483



Imagen 32. "Invierno en Villa Desocupación",
Buenos Aires, 21 de junio de 1933

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 19, N° 3481



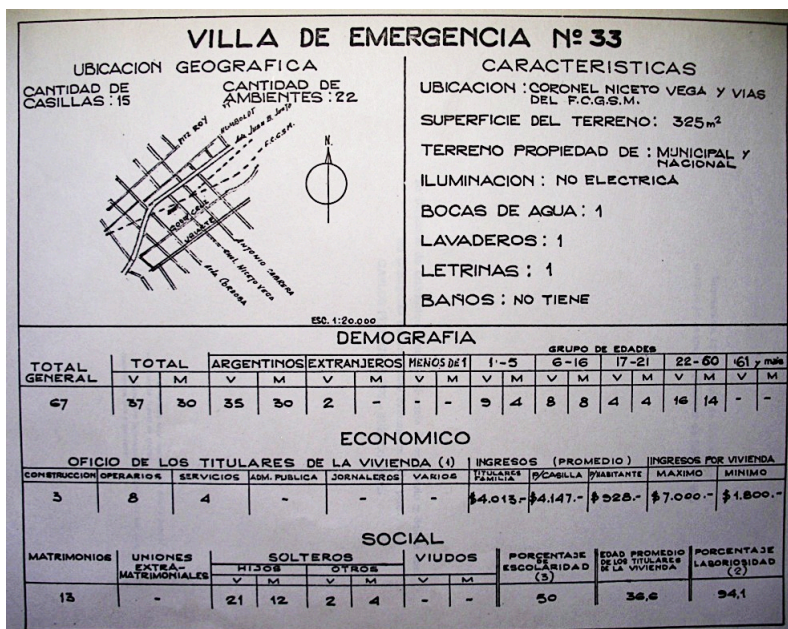


Imagen 33. "Fichas de identificación de las villas Nº 7 y Nº 33", Buenos Aires, 1961.

Fuente: Dirección de Estadística Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, "Censo 'Villas De Emergencia'", Boletín de la Dirección de Estadística 1.3 (1961)

Desde principios de los años sesenta la intervención y clasificación de la villa será continuada por la Municipalidad de Buenos Aires, sobre todo tras la creación de la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) en 1961 y su reestructuración operativa en 1964. La realización de un completo censo de las villas de la Capital Federal, hacia 1962, 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. La investigación desde la perspectiva aerofotográfica será una de las características distintivas de la información procesada por CMV. En el censo de villas levantado en 1957 cada uno de los asentamientos encontrados 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 reconocerá a los asentamientos en el curso de los planes subsiguientes (Villa no. 1, Villa no. 31, etcétera). La numeración oficial de las villas, además de guiar las actividades de los funcionarios, se convirtió en muchos casos en un toponímico de uso común. 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.⁶⁷⁹ Una década después este método se depuró hasta especificar y numerar en un catastro gráfico cada una de las viviendas —“casillas”— que debían ser erradicadas.⁶⁸⁰ (Imagen 33)

5.2. Tecnologías sociales e integración forzada a la vida urbana

Hacia 1963, poco después de realizado el censo y la numeración de las villas, la Municipalidad inició un programa con asistentes sociales para la creación de Juntas Vecinales.⁶⁸¹ En 1964, el intendente procedió a reorganizar y dotar de fondos propios a la CMV. Esta corporación quedó compuesta por varios departamentos: planeamiento y promoción, financiero, técnico, administrativo, asesores y consultores. El departamento de planeamiento y promoción era el encargado de las villas y contaba con un ingeniero director, dos arquitectos, un oficial de relaciones públicas, un asistente sociólogo, diez trabajadoras sociales y ocho empleados administrativos.⁶⁸² Su división de Erradicación de Villas de Emergencia tenía a cargo las tareas de organización comunitaria y los trabajos de mejoras puntuales en los asentamientos (provisión de alumbrado, centros sanitarios y sociales, campos deportivos, recolección de basuras y saneamiento, etc.), ambas consideradas como partes imprescindibles del plan de erradicación. En abril de 1965, la ordenanza

⁶⁷⁹ La portada del *Boletín de la Dirección de Estadística* que publica el censo sintetiza bien la concepción abstracta y tecnocrática adoptada por la Municipalidad: el perímetro de la capital federal tiene como trasfondo un plano cartesiano, en tanto que una avenida que la atraviesa hace las veces de indicador. Dirección de Estadística Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, “Censo ‘Villas De Emergencia’”, *Boletín de la Dirección de Estadística* 1.3 (1961): portada.

⁶⁸⁰ Comisión Municipal de la Vivienda, *Investigación aerofotográfica terrestre en villas de emergencia en la Capital Federal* (Buenos Aires: Geos, 1971) 95.

⁶⁸¹ Wilson 7.

⁶⁸² BID, “Préstamos a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Programa de desarrollo urbano Parque Admirante Bown y Ciudad General Belgrano”, Washington D.C., mayo de 1966. BID, Washinton D.C., AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, ff. 13-14.

20220 del Consejo Deliberante, articuló un plan completo para la 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 preveía la creación de “centros de la comunidad” en cada villa, donde las trabajadoras sociales realizaban tareas de “promoción social” de la población antes de ser erradicada.⁶⁸³

La CMV fue la entidad encargada de ejecutar el “plan de desarrollo urbano integral” financiado con un préstamo solicitado por la Municipalidad de Buenos Aires al BID en 1965. Como mostré en un capítulo anterior, este proyecto debe entenderse como parte de un programa transnacional más amplio, en el contexto de “los postulados de la Carta de Punta del Este y en los objetivos que el Banco persigue en su política de desarrollo urbano dentro del espíritu de la Alianza para el Progreso”.⁶⁸⁴ Para fundamentar la solicitud de préstamo al BID, una misión financiada por Usaid e implementada por la Fundación para la Vivienda Cooperativa, 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 los pobladores. 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. A la vez, afirmó que la ciudad de Buenos Aires tenía la capacidad institucional y técnica para organizar y administrar el plan de erradicación. Sin embargo, los funcionarios debían efectuar varias acciones y reconocer ciertos valores para una adecuada intervención: proveer reconocimiento y estatus a los individuos, inducir sentimientos de pertenencia en una colectividad mayor, fortalecer la creatividad, fomentar la seguridad de la persona en la comunidad y capacitarla para estar conforme con quien es y lo que está haciendo. Si no se aceptaran y aplicaran estas condiciones, la gente afectada por los planes estatales sería presa fácil de la frustración, el resentimiento, la rebelión y la violencia. Por eso, además de señalar que el problema de las villas era la escasez de viviendas y no la precariedad del ingreso—“Why do ‘those people’ live there? Because they have no other choice!”—, Wilson advirtió sobre el tono autoritario que existía en algunas dependencias del gobierno, así como los sentimientos de superioridad y las prácticas de discriminación frente a la población villera prevalecientes en un sector de la sociedad. En concreto, Wilson abogaba por priorizar la construcción de viviendas para los erradicados sobre otras partes del plan (contrario a lo que estaba ocurriendo), pues si se procedía a la construcción de grandes edificios al margen de la villa esto parecería una amenaza y podía trastocar la relocalización.⁶⁸⁵ El trabajo de Wilson fue bien recibido

⁶⁸³ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 71.

⁶⁸⁴ BID, “Informe técnico-administrativo-financiero. División de análisis de proyectos. Anexo III. Préstamo a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (MCBA) primer programa de vivienda y desarrollo urbano MCBA-BID”, Washington D.C., mayo de 1966. BID, Washington D.C., AR-0106: 117/SF-AR y 136/OC-AR, anexo III, f. 4

⁶⁸⁵ Wilson 72-74.

y reiteradamente citado por los técnicos argentinos en planes e informes posteriores para demostrar la capacidad de pago de los villeros, pero se omitió estratégicamente cualquier referencia a su visión optimista de los villeros, su negativa a calificarlos como marginales y sus advertencias sobre el uso de métodos autoritarios en las erradicaciones.

Las observaciones externas realizadas durante el proceso de aprobación del préstamo concedían gran importancia al trabajo social en el campo para hacer más flexibles los programas y adecuarlos a las necesidades concretas de los villeros (ingresos, estructura familiar, edades, ocupación). En particular, los observadores recomendaron continuar los programas en curso sobre liderazgo y organización comunitaria, pero con una mayor cantidad de funcionarios y una mejor preparación de las trabajadoras sociales.⁶⁸⁶ De hecho, la misión técnica encargada de evaluar el proyecto, informó de conversaciones sobre este tema con los funcionarios de la CMV:

“Se tuvo oportunidad de explicar a la CMV la gran importancia de obtener el concurso de los propios interesados en la construcción de las viviendas; de como el aporte de los beneficiarios se considera fundamental desde los puntos de vista social, económico y educativo; de como su aporte y cooperación es factor de organización social; la necesidad de promover la formación y consolidación de grupos base, de demostración, y de estimular el espíritu de iniciativa, y responsabilidad de los habitantes de las villas miseria; la capacitación y educación individual y comunitaria; la idea de evitar paternalismos innecesarios; de vincular y asociar la labor de la Municipalidad, con el concurso de la comunidad; de elevar e integrar a la vida nacional a los grupos marginados de ella; y de propender a la reducción de los costos de operación de los proyectos. Todo lo anterior con una participación más activa de los adjudicatarios y como parte de los esfuerzos tendientes a lograr la continuidad del programa”.⁶⁸⁷

Estas demandas para fortalecer la participación de los beneficiarios en los proyectos estatales quedaron plasmados en el “Plan piloto para la erradicación de villas de emergencia” (1966), que buscaba dar “una solución temporal y precaria a las necesidades muy sentidas por los habitantes de las Villas de Emergencia, lo que facilitará la motivación de estas comunidades para que participen con su esfuerzo, aportando la mano de obra necesaria, en la ejecución de las obras previstas en este Plan”.⁶⁸⁸ Pero este objetivo solo tenía carácter parcial en un plan que contemplaba tres etapas: acción directa inmediata (captación), acción directa mediata (promoción, difusión y erradicación) y acción directa definitiva (nuevo estatus de habitación). Las acciones de organización vecinal y mejoras en los asentamientos tenían por objeto la “captación de los habitantes de las villas”, es decir, realizar obras y prestar servicios asistenciales para ganar el favor de la gente, reducir la resistencia en las

⁶⁸⁶ Wilson 68-71.

⁶⁸⁷ BID, “Informe técnico-administrativo-financiero” ff. 115-116.

⁶⁸⁸ Comisión Municipal de la Vivienda, “Plan piloto para la erradicación de villas de emergencia. Villas de emergencia N° 5-6-18” (Documento de trabajo, Municipalidad de Buenos Aires, 1966) ii.

comunidades y difundir el plan ante la opinión pública, como pasos necesarios hacia la erradicación y la posterior adaptación de los beneficiarios en las nuevas viviendas.⁶⁸⁹ Para este propósito se crearía en cada villa a erradicar un “centro de la comunidad”, donde se reunirían las trabajadoras sociales con la población. Con la asesoría de las especialistas, de acuerdo con el nivel de ingresos y la estructura familiar, los villeros debían escoger entre regresar a las provincias, mudarse a terrenos propios o inscribirse en planes de vivienda. Las personas que no calificaran para los planes de vivienda o se negaran a la erradicación, serían trasladados a otras villas o remitidas a Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT). Cada uno de estos núcleos también contaría con un “centro de la comunidad” dirigido por trabajadoras sociales “a fin de que la comunidad erradicada en estos núcleos logre una organización que sirva como una etapa transitoria para una futura erradicación definitiva”.⁶⁹⁰

La solicitud de préstamo fue gestionada durante el gobierno radical de Arturo Illia, pero el proyecto solo fue aprobado a finales de 1966, una vez depuesto el gobierno electo en las urnas e instalada la dictadura de la Revolución Argentina. Según Ziccardi, desde 1963 el gobierno nacional implementó una política de corte asistencialista hacia los villeros: regularizó los inmigrantes extranjeros, realizó mejoras en los asentamientos, otorgó legitimidad a las organizaciones villeras y frenó los desalojos.⁶⁹¹ 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 —la Municipalidad, vale subrayarlo, necesitaba contar con el aval del gobierno nacional para gestionar recursos del plan de erradicación ante el BID—, aunque adocenado con algunos programas de desarrollo comunitario y mejoramiento de las viviendas, adecuadas a los requerimientos formales de la Alianza para el Progreso. Para las autoridades municipales, el mejoramiento de las condiciones de vida y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias hacían parte esencial del plan, porque “sin este paso previo, todo intento de erradicación termina en un rotundo fracaso, lográndose tan sólo modificar las características externas del barrio, pero sin mejora alguna en la forma de vida de sus componentes”.⁶⁹²

⁶⁸⁹ Comisión Municipal de la Vivienda, “Plan piloto” vii.

⁶⁹⁰ Comisión Municipal de la Vivienda, “Plan piloto” 96-100.

⁶⁹¹ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 68.

⁶⁹² 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 nov. 1965: 2130-2131. Este mismo texto aparece de manera literal en Comisión Municipal de la Vivienda, “Plan Piloto para erradicación de villas de emergencia. Villas de emergencia N° 5-6-18” (Documento de trabajo, Municipalidad de Buenos Aires, 1966) ii.



Imagen 34. Ricardo Alventosa, "Plan de erradicación", Buenos Aires, 1968.

Fuente: Ricardo Alventosa, "Plan de erradicación de villas de emergencia", Buenos Aires, 1968 (Película: 35 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Filmico, N° de video 544.



Imagen 35. Ricardo Alventosa, "Plan de erradicación", Buenos Aires, 1968.

Fuente: Ricardo Alventosa, "Plan de erradicación de villas de emergencia", Buenos Aires, 1968 (Película: 35 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Filmico, N° de video 544.

Imagen 36. "Vista de las casillas precarias donde se alojaban familias sin los mínimos elementos de higiene y salubridad. Poco a poco esto va quedando atrás. Las villas serán erradicadas definitivamente", Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires



Imagen 37. "Vista general del realojamiento intermedio entre Santa Rita ya listo para ser ocupado", Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires



Imagen 38. "Los soldados también colaboran en la descarga y traslado de muebles y enseres hasta las distintas dependencias de la casa", Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires



Imagen 39. “Momento en que un médico extrae sangre a uno de los niños que viven ahora en el nuevo barrio San Pablo. La sangre extraída será luego agregada a su historia clínica”, Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires



Imagen 40. “Los niños también sienten el cambio que ha partir de ese momento se opera en sus vidas. Distintos tipos de juegos lo permitirá gozar a su libre albedrío de sana alegría”, Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires





Imagen 41. "Efectivos militares trabajan en la demolición de una villa, en Villa Lugano", Buenos Aires, [1968-1970].



Imagen 42. "El ejército traslada a los habitantes de las villas de Villa Lugano, a los Núcleos de Habitación Temporal", Buenos Aires, [1968-1970].



Imagen 43. "Fumigaciones con DDT como parte del proceso de erradicación de villas por parte del gobierno militar", Buenos Aires, [1968-1970].

Fuente: Colección Meisegeier, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba.

El programa de erradicación financiado por el BID fue retomado y endurecido con el ascenso del gobierno militar en 1966. Una vez más el gobierno buscó una solución total a través del llamado *Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia* (1967), que se implementó entre 1968 y 1971 con el desalojo de habitantes y la destrucción de las viviendas por efectivos militares en el área en que se construían los nuevos conjuntos habitacionales y autopistas en la zona portuaria y el suroeste de la ciudad. El *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 energía y recursos se dedicaron al primer programa, mientras el segundo sufrió considerables retrasos y tuvo una ejecución limitada. Las viviendas transitorias fueron construidas por empresas privadas contratadas a través de licitaciones públicas. El Ejército estuvo encargado de la ejecución de los servicios exteriores, infraestructura y obras complementarias, del desalojo y demolición de las villas, el traslado y distribución de los pobladores en los NHT.⁶⁹³ El encargado de ejecutar el programa de promoción era el Ministerio de Bienestar Social (MBS), que intervino en las villas a través de sus secretarías de Promoción y Asistencia de la Comunidad (Sepac), de Vivienda (SEV) y 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 al 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 1971⁶⁹⁴. Sin embargo, la práctica de estas instituciones, por lo menos en las villas, en lugar de matizar parecen reafirmar la imagen de un Estado burocrático autoritario controlado por los militares, que buscó despolitizar, excluir y reprimir los movimientos populares.

La novedad más importante en 1967 fue la implementación de los NHT como dispositivo de tecnología social capaz de transformar el comportamiento y la subjetividad de los villeros para integrarlos a la vida urbana. Este nuevo método era congruente con un diagnóstico previo sobre el aislamiento espacial y la diferencia cultural de los habitantes de las villas, pues como lo señalaba el militar a cargo de la implementación, Ulises Muschietti, el problema detectado no era solo de viviendas o ingresos sino sobre todo de falta de integración social que producía resentimiento.⁶⁹⁵ 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 [...]”⁶⁹⁶ Las palabras claves eran “promoción”, “participación”, “motivación” y “libre decisión” de la gente,

⁶⁹³ Ministerio de Bienestar Social, *Plan de erradicación de las Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: Ministerio de Bienestar Social, 1968) 60.

⁶⁹⁴ Gabriela D. Gómez, “El Onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad (1966-1970)”, *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti* 11 (2011): 282.

⁶⁹⁵ Andrés Ruggeri, “Un golpe para los escépticos”, *Esquiu* (Buenos Aires) 12 oct. 1969: 31 y 45.

⁶⁹⁶ Ministerio de Bienestar Social 3.

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 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”⁶⁹⁷

Para legitimar el *Plan*, se realizó una campaña publicitaria a través de documentales y noticiarios cinematográficos que mostraban las precariedades de las villas y ensalzaban las realizaciones del gobierno militar en los NHT. 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 presenta a los niños jugando con el agua corriente y a los 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 adaptación e integración a la vida urbana. Al final, un hombre, antes de la erradicación, quema su casilla ante las cámaras para simbolizar el fin de la villa y el inicio de una nueva vida.⁶⁹⁸ 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.⁶⁹⁹ Estos contraponen 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.⁷⁰⁰ “La erradicación de las villas de emergencia, las villas miseria para la definición popular, constituyen una de las prioridades que se

⁶⁹⁷ Ministerio de Bienestar Social 9.

⁶⁹⁸ Ricardo Alventosa, “Plan de erradicación de villas de emergencia”, Buenos Aires, 1968 (Película: 35 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Fílmico, N° de video 544.

⁶⁹⁹ “Noticiero Panamericano; 1470. Villa miseria”, Buenos Aires, 1968 (Película: 16 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Fílmico, Legajo 2262, Tambor 201.

⁷⁰⁰ “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”, Buenos Aires, 1969 (Película: 16 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Fílmico, Legajo 2255, Tambor 259.

ha fijado el gobierno”, dice el narrador de un noticiario.⁷⁰¹ Las imágenes ensalzan la acción del batallón de los ingenieros militares, su dominio de las máquinas y materiales en la construcción de edificios multifamiliares donde serían instalados los villeros después de su proceso de adaptación en los NHT.⁷⁰² (Imágenes 34-35)

Además de los militares, en todos estos documentos filmicos aparecen de manera reiterada las trabajadoras sociales. El programa de “promoción” implicaba la acción cotidiana de estas profesionales, quienes estaban a cargo de la “motivación al cambio”: operar una nueva división de cada villa por sectores y orientar liderazgos en cada sector, realizar el censo de familias y numerar cada vivienda, asegurar el congelamiento de la población e impedir que ingresen nuevas familias. La reconfiguraciones del poder en los asentamientos y la fragmentación de los liderazgos, permitiría la erradicación de la gente con poca resistencia y su “extracción” a los NHT. Como lo evidencian las fotografías de los operativos de erradicación, los villeros y sus pertenencias eran “purificados” cuando eran trasladados en camiones militares a los alojamientos transitorios: “El día del traslado de las familias se instala en la entrada del barrio un aparato fumigador que lanza su humo esterilizante al camión (del ejército) cargando a los villeros y sus pertenencias”.⁷⁰³ 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, mujeres embarazadas, adolescentes, alcohólicos y personas enfermas. Además los equipos sociales imponían el reglamento, mantenían un férreo control por medio de inspecciones, establecían un sistema de premios y castigos, ordenaban una organización vecinal por tiras y sectores y definían un sistema de elección del liderazgo por medios “democráticos”.⁷⁰⁴ La concentración de la población erradicada a los NHT radicalizó la observación de la “vivienda de adaptación” como dispositivo que supone una nueva disciplina del cuerpo frente a la tecnología. Los NHT eran un componente de desarrollo comunitario forzado con el cual se pretendía acelerar el proceso de adaptación de los inmigrantes a la vida urbana: “Este cambio, o sea la adaptación al medio urbano-industrial, teóricamente puede producirse en las mismas villas, con ayuda o sin ella; pero en una y otra alternativa —según las experiencias realizadas— el costo es muy elevado y el tiempo excesivamente largo”.⁷⁰⁵ (Imágenes 36-43)

Para la implementación del *Plan* se formaron equipos constituidos por trabajadoras sociales, educadores de la comunidad, sicólogos y administradores, quienes trabajaban bajo la dirección de un jefe de barrio. Este equipo operaba durante las dos primeras fases del plan: un periodo de dos a seis meses en las villas

⁷⁰¹ “Noticiario Panamericano; 1517. Paneo de una villa de emergencia. Resumen de los logros alcanzados en tres años del gobierno del general Onganía”, Buenos Aires, 1969 (Película: 16 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Fílmico, Legajo 2256, Tambor 260.

⁷⁰² “Argentina al Día y EPA 748-518. El batallón de ingenieros de Construcción 601 construye un núcleo habitacional”, Buenos Aires, 1970 (Película: 16 m.m.). Agnar, Buenos Aires, Acervo Fílmico, Legajo 2075, Tambor 1341.

⁷⁰³ Pocerobba y Martino 208.

⁷⁰⁴ Ministerio de Bienestar Social 64-71.

⁷⁰⁵ Ministerio de Bienestar Social 10.

de emergencia, durante el cual se preparó a las familias para la erradicación; y un periodo de dieciocho meses en los NHT después del cual los habitantes estarían ya preparados para pasar a la “vivienda propia”, en asentamientos asimilables a un “barrio obrero”.⁷⁰⁶ Según una sicóloga 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 y apresuradamente a todo vecino que protestaba o que teceaba población a su alrededor 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 redundó, 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”⁷⁰⁷

Llama la atención la presencia de sicólogos con orientación psicoanalítica en los equipos sociales, quienes realizaban trabajo de prevención primaria y secundaria a nivel individual, grupal, institucional y comunitario. 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 sicólogos también intervenían grupos en juntas vecinales, guarderías y clubes de madres. En general, 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. Siguiendo el esquema de simbiosis y ambigüedad postulado por Bleger, el coordinador científico de los sicólogos afirmaba que “en los individuos de la población marginal con la que trabajamos se da una mala elaboración de la posición 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”.⁷⁰⁸

⁷⁰⁶ Marcer y otros 71-72.

⁷⁰⁷ Pocorobba 277-287.

⁷⁰⁸ Roberto Harari, “Reflexiones acerca de la práctica psicológica en el P.E.V.E”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 67.

Un equipo de psicólogas participó de forma activa en el proceso de erradicación de seis villas en la Capital Federal hacia las habitaciones transitorias. En este proceso de “promoción social” para el cambio en el plano subjetivo, las especialistas atribuyeron a la gente en las villas toda clase de sentimientos, fantasías y negaciones patológicas. Lo curioso del caso es que mientras los villeros planteaban cosas sensatas y prácticas, las psicólogas fantaseaban y negaban la realidad. Según las psicólogas los pobladores “sienten” que van a ser expulsados y desalojados: “Descriptivamente, hemos observado que, trascendiendo la información dada y la realidad de una nueva vivienda construida para esa comunidad, existe en forma más o menos latente, y en progresiva manifestación, el sentimiento de ser desalojados y expulsados”. Los pobladores creían que la erradicación no se realizará de manera inminente. Los psicólogos calificaron esta negación como culpa por violar la propiedad privada. 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 no sabía qué entidad era responsable de la erradicación, ni entendían el rol del equipo social. Para las psicólogas, la explicación era muy sencilla: “en la primera etapa en la cual prevalecen los momentos confusionales [sic] en la comunidad el equipo social se hace cargo de los aspectos yoicos instrumentales que, paulatinamente, son asumidos nuevamente por la misma; así va creando la necesidad de pensar en la realidad (erradicación), y se va creando la necesidad de pensar en ella y anticiparla en cierta medida”.⁷⁰⁹

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 temían los espacios cerrados del NHT: “En esta manifestación específica de la ansiedad paranoide podemos detectar dos tipos principales de fantasías subyacentes: por un lado aparecen fantasías de encierro claustrofóbico y, más profundamente, fantasías de muerte por asfixia ligadas a núcleos melancólicos movilizados por la pérdida de la villa [...]”.⁷¹⁰ Los villeros responsabilizaban al equipo social de las erradicaciones:

“Hemos podido observar la prevalencia de un pensamiento concreto con dificultades en la abstracción y la generalización, una de cuyas manifestaciones es la adjudicación de la responsabilidad en las decisiones a los miembros del equipo social con los cuales existe contacto directo, mientras que la institución ‘Plan de Erradicación de Villas de Emergencia’ no cobra significado dentro de la comunidad”.

Los villeros no creían en las viviendas propias prometidas por el Estado: “es visualizada más claramente la vivienda transitoria que la definitiva, en relación con el escaso desarrollo de la función anticipatoria; la proyección hacia el futuro casi no

⁷⁰⁹ Diana Lerner y Ana María Cervigni, “La erradicación como situación de crisis”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 133-147.

⁷¹⁰ Lerner y Cervigni 133-147.

existe y las expectativas están concentradas en el presente o en un futuro muy inmediato”. Los pobladores organizados en juntas vecinales creían 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 el NHT: “ante la inminencia del traslado, comienza a prevalecer en el organismo la ansiedad paranoide y la competencia con el equipo social”. En los NHT las sicólogas intentaron elaborar el sentimiento de pérdida entre los villeros: “En una reunión grupal posterior a la erradicación se preguntó a los vecinos qué sintieron en relación con el traslado, y uno de ellos expresó que: ‘...perdí a mi barrio querido’”.⁷¹¹

El resultado de esta visión esquemática del sujeto clasificado como marginal y su supuesta incapacidad para comunicarse era visible en los conflictos entre funcionarios y pobladores: en una reunión de la Junta de Vecinos de una NHT y ante una situación de discusión fuerte, el 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?’”⁷¹² Las sicólogas 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...’”⁷¹³ Los equipos sociales tenían dificultad para reconocer las redes de poder en las que se encontraban inmersos y por eso relacionaban las resistencias de los pobladores a su intervención con carencias o falencias de los pobladores villeros. Por ejemplo, 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 sicólogas 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.⁷¹⁴

Solo de manera tardía se realizó un balance crítico de la participación de especialistas en este plan del gobierno militar y de las relaciones de los villeros con las instituciones públicas. En una encuesta que evaluaba la relación de las

⁷¹¹ Lerner y Cervigni 133-147.

⁷¹² Marcer y otros 86.

⁷¹³ Lerner y Cervigni 140-141.

⁷¹⁴ Marta E Gonçalves y otros, “Entrevistas diagnósticas para la formación de grupos de adolescentes marginales: modificaciones técnicas”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 121-130.

personas con las instituciones de asistencia pública (educación y salud), se llegó a evidenciar 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 para los oídos del equipo social.⁷¹⁵ En el programa de educación, los psicólogos 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 aplicada a la población escolar arrojaban cifras desproporcionadas de problemas físicos y emocionales: los índices sobre daños orgánicos o físicos, frecuentes en los tests 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 tests ni por la observación de los psicólogos.⁷¹⁶ 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. Entonces propusieron que las limitaciones de estos niños eran el resultado de las malas condiciones sociales o ambientales y de carencias en cuanto a estimulación y tratamiento especial. Por eso llegaron a concluir que el empleo de las pruebas debería ser revaluado y contextualizado:

“si un elemento científico que sirve para medir un determinado fenómeno que a su vez produce una clasificación de determinadas capacidades no se la incluye como condición *necesaria* el contexto social en el que ese fenómeno se produce, deja de conducir a un real conocimiento del mismo, corriendo el riesgo de reproducir desde su posición científica lo que otros —en este caso la escuela— hacen desde su posición de clase”.⁷¹⁷

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, y luego para el seguimiento y control clínico de su caso, porque se resistían al cambio y tenían dificultades para adoptar pautas de salud urbanas. Los psicólogos van a interpretar el mismo hecho de forma completamente diferente: la desigualdad y la marginación se expresan 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

⁷¹⁵ Lerner y Elisa Marino, “Investigación actitudinal”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 217-253.

⁷¹⁶ Roberto Balada y otros, “Experiencias con grupos de niños próximos a ingresar a la escuela”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 161-170.

⁷¹⁷ Silvia Loviscek y otros, “El ingreso a la escuela y sus dificultades en los niños de poblaciones marginales. Observaciones acerca del uso del test de Lauretta Bender”, *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*, comp. Roberto Harari (Buenos Aires: Nueva Visión, 1974) 171-194.

médico es una situación que reafirma la diferencia social, la consulta del villero al curandero sería una manera de entablar una relación personal con alguien que puede hablar su mismo idioma, lo escucha y lo entiende. Desde esta perspectiva, también se llegó a criticar de forma clara 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 sería el inicio de su “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’”.⁷¹⁸ Ya radicados en el NHT, los especialistas en salud aplicaban vacunas, tomaban muestras de sangre y radiografías de forma masiva, como parte del “operativo sanitario” para diagnosticar y prevenir enfermedades. Sin embargo, las sicólogas que trabajaron en este operativo notaron que se 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 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.⁷¹⁹ Según los primeros reportes de prensa sobre los NHT, los conjuntos de 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.⁷²⁰ Según el *Plan*, estas viviendas eran “de paso”: su precariedad y carácter impersonal deberían estimular en la gente salir de allí. Los sectores organizados y politizados de los villeros comprendieron con claridad que los NHT eran un medio indirecto de desalojo de la ciudad por su precariedad material y, sobre todo, por ser un instrumento efectivo de control 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.”⁷²¹ Los habitantes se quejaban de pagar por casas en las que nada era propio y vivir en comunidades bajo resguardo de una multitud de asistentes sociales, quienes con el administrador imponían los miembros de las comisiones vecinales:

“Destruyen las organizaciones de los villas e impiden la formación de las comisiones verdaderamente representativas nombradas por asambleas de todos los habitantes del núcleo habitacional transitorio. Reemplazan a nuestras comisiones por otras nombrados desde arriba, al servicio del gobierno, eligiendo sus miembros o a través de las asistentes sociales. A

⁷¹⁸ Pocarobba y Martino 207-216.

⁷¹⁹ Marcer y otros 71-72.

⁷²⁰ “Villas miseria con luz eléctrica, agua corriente y alguna queja”, *Panorama* (Buenos Aires) 25 jun. 1968: 25-26.

⁷²¹ “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) abr. 1970: 4.

través de estas comisiones nombrados por ellos y de las asistentes sociales establecen la vigilancia para evitar que nos organicemos, nos amenazan constantemente con el desalojo y nos echan cuando intentamos unirnos para lograr una mejora”.⁷²²

Los NHT contaban con un estricto reglamento que controlaba las visitas e impedía cualquier mejora o apropiación efectiva de las viviendas por sus habitantes, desde poner clavos en las paredes hasta tener mascotas: “En estas villas [NHT] controlan nuestras entradas y salidas. Debemos avisar para recibir visitas. Nos prohíben tener animales. No permiten modificaciones ni mejoras en las viviendas”. En esa medida, las califican como “campos de concentración (casuchas precarias que son verdaderas cuevas de ratas) con vigilancia militar, alambrados de púas, pago de alquileres y electricidad desmedido, agua corriente y electricidad deficiente, instalación de cloacas que no funcionan y desagües que no existen”.⁷²³ Durante la tercera peregrinación a Nuestra Señora de Lujan de 1971 los habitantes de los NHT denunciaron así las viviendas transitorias: “Por medio de este nombre se designan 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 eso, dicen resistirse a bajar la cabeza, señalan que los NHT también son barrios obreros: “Ricos temblad: llegó la hora de los pobres”.⁷²⁴

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 las observaciones de un arquitecto, el espacio que estaba delante de las casas era propiedad común y estaba destinado a sendero, pero no podía emplearse para colocar sus sillas o plantar su propio 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 Municipalidad: “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 contrastaba con la declaración de un vecino:

⁷²² “Qué es la erradicación”, *Boletín de villas N° 1* (Buenos Aires), [1970]: s.p. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Erradicación.

⁷²³ “Qué es la erradicación” s.p.

⁷²⁴ “Declaración de los obreros” s.f.

“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”.⁷²⁵

5.3. Organización vecinal

En Buenos Aires la formación de las villas se producía a través de familias y personas, de manera paulatina, y no existía, como fue común en Santiago de Chile, una organización previa para ocupar los terrenos.⁷²⁶ Solo hasta principios de los ochenta, en la provincia de Buenos Aires se crearon los llamados “asentamientos” o invasiones organizadas de terrenos fiscales o privados en las inmediaciones de fábricas, zonas portuarias y del ferrocarril. La forma de ocupación del espacio en las villas estaba vinculada con el parentesco o 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.⁷²⁷ En las villas 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 trabajadores ferroviarios y portuarios).⁷²⁸ 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.⁷²⁹ A partir de 1963, la Municipalidad, como parte de su estrategia de erradicación, inició un proceso de organización comunitaria y dos años después reportó que existían una o más juntas vecinales funcionando en veinte villas de la capital.⁷³⁰ El encuadre institucional de las juntas de vecinos significaba reconocimiento, legitimidad y representación ante las autoridades, que posibilitaba gestionar y obtener recursos. Pero también significaba una amenaza en la medida que el control de estas organizaciones era fundamental en los planes de erradicación. Al parecer, la competencia de representantes del Estado y de las organizaciones que operaban en las villas como la Iglesia y el Partido Comunista, estimularon los

⁷²⁵ Rodolfo Livingston, *Arquitectura y autoritarismo* (Buenos Aires: Ediciones de la Flor, 1993) 186-187.

⁷²⁶ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 22.

⁷²⁷ Ratier 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 sep. 1965: 4.

⁷²⁸ Comisión Nacional de la Vivienda, *Plan de emergencia* 42.

⁷²⁹ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 86.

⁷³⁰ 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 nov. 1965: 2130-2131.

procesos de consolidación de comisiones, juntas o uniones vecinales, denominaciones alternativas de las organizaciones locales, y que tenían a cargo tareas de mejoramiento del barrio, organización de 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 cómo llegó a formarse, de la mano de Unión de Mujeres Argentinas y el Partido Comunista, la Federación de Villas y Barrios de Emergencia, fundada en 1958 y consolidada durante el período del gobierno radical entre octubre de 1963 y junio de 1966. Poco antes de la asunción del nuevo gobierno, medio centenar de delegados de la Federación de Villas se reunieron con el presidente Illia para denunciar sus carencias materiales, la necesidad de realizar mejoras en la dotación de servicios, la discriminación a la que estaban sometidos y los problemas legales de los inmigrantes extranjeros.⁷³¹ El día de asunción del nuevo gobierno, el 12 de octubre de 1963, la Federación presentó un memorial en que exigía al presidente detener los desalojos, respetar a la inviolabilidad del domicilio, aportar materiales para realizar mejoras con la mano de obra de los vecinos, suspender las deportaciones y otorgar amnistía a los inmigrantes extranjeros, y reconocer la participación de los villeros en la adjudicación de viviendas.⁷³² La Federación apoyó el gobierno radical, al que se oponían los grandes sindicatos de orientación peronista, y canalizó el apoyo de otros partidos para gestionar las principales demandas de las villas. El gobierno nacional mantuvo un canal de comunicación con el sector villero, implementó ayudas puntuales para la creación de escuelas, construcción de dispensarios médicos y mejoramiento de servicios comunitarios. Pero la Municipalidad continuó el programa de erradicaciones y organizó —con la ayuda de las asistentes sociales— comisiones vecinales paralelas, de manera que la alianza de la Federación con el gobierno comenzó a decaer con los primeros desalojos a mediados de 1965.⁷³³ La Federación ensayó nuevas alianzas con los sindicatos en oposición al gobierno, pero al reducir su interlocución con las autoridades también comenzó a perder representatividad entre las bases.

De acuerdo a diferentes fuentes, 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 el asentamiento clasificado por las autoridades como Villa N° 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 tras el inicio de la Gran Depresión habitaron un asentamiento denominado Villa Desocupación, con características

⁷³¹ Ziccardi, “Políticas de vivienda” 61-62 y 68.

⁷³² Ziccardi, “Políticas de vivienda” 92-93.

⁷³³ “Mensaje de la Intendencia Municipal al Consejo Deliberante sobre erradicación de villas de emergencia”, *Boletín Municipal de la Ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires) 4 nov. 1965: 2130-2131.

ecológicas similares a las que después serían identificadas con las villas miseria.⁷³⁴ Hacia 1946, el gobierno de Perón construyó pabellones de habitación prefabricadas para formar un barrio de emergencia, el Barrio Inmigrantes, cuyos habitantes de origen europeo pasaron lentamente a otras zonas de la ciudad, mientras los pabellones se convertían en un asentamiento permanente en cuyas inmediaciones se instalaron poco a poco nuevas casillas. Hacia 1948, con las obras realizadas para el ensanche de las instalaciones en la estación de Retiro, quedaron vagones en “vías muertas” 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. Hacia 1958, existía allí una cancha de fútbol, una fábrica, un club social, un bar, un taller de costura y una capilla.⁷³⁵ 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 la década de los cincuenta se extendió el área ocupada para formar los 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 de Laprida.⁷³⁶ En adelante, la rápida densificación de la población, que casi se triplicó entre 1963 y 1966 —pasó de 6.731 a 19.620 habitantes—, se produjo de acuerdo a la sectorización ya existente.⁷³⁷

La diferenciación clara de los barrios Comunicaciones, Saldías, Laprida, YPF, Inmigrantes y Güemes se gestó a principios de los años sesenta, y por eso se entiende que al trazar la historia de Saldías, la Unión Vecinal cifrara en 1962 el origen de su barrio y de su propia organización, aunque se tratara de uno de los asentamientos con mayor antigüedad en el área.⁷³⁸ Al parecer, la Unión Vecinal surgió o se diferenció de otro organismo mayor hacia 1962, 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 municipalidad para crear centros de la comunidad. En esa medida se creó una nueva comisión electoral conformada por vecinos y con la asesoría de trabajadoras sociales, abogados y escribanos, que redactó estatutos y definió los padrones electorales. Las elecciones de delegados llevaron a la conformación de un Consejo Directivo, con personas provenientes de diversos sectores (A, B, C, D, E, F, G, H, I).⁷³⁹ Pese al carácter reciente del barrio,

⁷³⁴ Los registros fotográficos de Villa Desocupación y sus habitantes se encuentran en Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 19.

⁷³⁵ De Pablo y Ezcurra 6.

⁷³⁶ Comisión Municipal de la Vivienda, *Investigación* 13-14.

⁷³⁷ “Más de medio millón de habitantes de las Villas de Emergencia representan un dramático problema”, *La Razón* (Buenos Aires) 14 may. 1968: 9.

⁷³⁸ “Unión vecinal de Villa Saldías 19-9-68”, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1968. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.f.

⁷³⁹ “La nueva Unidad Vecinal”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) sep. 1965: 1-2.

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 infantil, el centro de salud del Hospital de Niños, un consultorio médico y una escuela, ambos para de adultos. La presencia 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 Caritas.⁷⁴⁰

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.⁷⁴¹ Luego se comenzó a publicar un periódico, *La Voz de Saldías*, publicado también como *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”.⁷⁴² La biblioteca vecinal, según el periódico, tenía 16 libros, la mayoría eran de historia, con títulos como *San Martín, Historia de las invenciones* y *La Conquista del Perú*. También habían libros edificantes para mujeres como *Nuestro hogar de cada día*, *Lecturas para la niña que va a ser mujer* y *Libro de los Hobbies*.⁷⁴³ 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.⁷⁴⁴ Por entonces la Unión Vecinal se mostraba activa en el arreglo de calles, construcción de desagües e instalación de un teléfono público. En muchos casos se trataba de gestiones frente al gobierno, como en el de las calles, pero en otros se trata de autogestión de la comunidad, como en la construcción de desagües.⁷⁴⁵ La instalación del teléfono, al parecer, 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.”.⁷⁴⁶ Más adelante el Club de Madres ofreció visualización colectiva de televisión los jueves, sábados y domingos.⁷⁴⁷ 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.⁷⁴⁸

En Saldías, además del mejoramiento constante de vías y el arreglo de desagües, las obras que concitaban la mayor cantidad de esfuerzos comunitarios fueron el sostenimiento de la escuela y la edificación de un centro de salud. La escuela del barrio era privada y se sostenía a través de la cooperación de los vecinos y con las donaciones recibidas a través 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 el

⁷⁴⁰ “Entidades de la Villa”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) sep. 1965: 1.

⁷⁴¹ “Club de Madres”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) sep. 1965: 3.

⁷⁴² “Carta al lector”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) 18 sep. 1965: 1.

⁷⁴³ “Biblioteca Barrio Saldías”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) 18 sep. 1965: 3.

⁷⁴⁴ “Escuela de Adulos”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) 6 may. 1966: 1-2

⁷⁴⁵ “Noticias”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) 18 sep. 1965: 2.

⁷⁴⁶ “Teléfono público”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) [jun. 1966]: 2.

⁷⁴⁷ *La Voz del Barrio V. Saldías* (Buenos Aires) 28 sep. 1967: 1-3.

⁷⁴⁸ “Unión Vecinal”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) nov. 1967: 1.

sostenimiento, la comunidad realizaba rifas, bailes y proyección de cine, que solo alcanzaban para ofrecer mate y pan a los pequeños, pagar arreglos de las instalaciones y comprar pocos “muy pocos” materiales de enseñanza.⁷⁴⁹ A la escuela, que era el orgullo del barrio, se sumó en 1966 otro proyecto, que se gestó 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 por los militares, cuando prometió apoyo oficial para obtener un proyector de cine.⁷⁵⁰ La ejecución de la obra tardó dos años, contó con la ayuda de médicos del hospital de niños y, a pesar del cambio en las condiciones políticas, fue inaugurada el 29 de septiembre de 1968. En el acto de inauguración se izó la bandera argentina, hablaron el presidente de la Unión Vecinal, Ramón Rojas y el párroco de San Martín de Tours.⁷⁵¹

La inauguración del centro de salud significaba una tremenda conquista en un momento muy difícil, porque con el ascenso de los militares 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 tienen 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’”.⁷⁵²

La irrupción de un operativo militar en la villa coincidió con los anuncios militares sobre un nuevo *Plan de Erradicación*. Meses de 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 conforman la zona de Retiro. Esta comisión intentó reunirse con el coordinador del *Plan* en el ministerio de Bienestar Social, pero solo los recibió un asesor técnico, el padre Balista, quien no informó nada concreto. Luego de varias gestiones, fue rechazada su solicitud de “participación de la gente del Barrio en la elaboración del plan”. 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”.⁷⁵³ Frente a la amenaza de desalojo, la directiva de la Unión Vecinal formada en septiembre de 1967, buscó fortalecer la organización y la conexión de la dirigencia con las bases. Así, realizaron reuniones por sector, con el fin de mantener un contacto estrecho entre vecinos.⁷⁵⁴ En agosto de 1968

⁷⁴⁹ “Escuela Primaria”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) 6 may. 1966: 2.

⁷⁵⁰ “Proyector de películas”, *La Voz de Villa Saldías* (Buenos Aires) [jun. 1966]: 3-4.

⁷⁵¹ “Acto de amor y esperanza”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) 18 oct. 1968: 1 y 5.

⁷⁵² “Inesperado reparto de ropa”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) nov. 1967: 2.

⁷⁵³ “Erradicación”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) 5 jul. 1968: 1.

⁷⁵⁴ “Reuniones por sector”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) 8 may. 1969: 2.

decidieron hacer asambleas por zonas, para informar sobre el problema de la erradicación.⁷⁵⁵

A finales de 1968 se realizaron reuniones y asambleas en los que habría participado, según las directivas, la mayor parte de los pobladores.⁷⁵⁶ Esto supuso una amplia reflexión sobre la democracia y la participación en las organizaciones comunitarias:

“El barrio Saldías cuenta en la actualidad con 6 años de vida. En ese lapso se formaron 3 uniones vecinales elegidas por votación de todos sus vecinos, es decir que todas ellas eran auténticamente representativas y que se comprometieron a luchar sin desmayo por el mayor bienestar de sus representados.

Estas uniones vecinales hicieron mucho por nuestro barrio. Pero quedaron otras muchas cosas buenas por hacer. Los motivos eran que la gente no colaboraba con ellos en la medida necesaria. Esta no colaboración se debía a que la Unión Vecinal se iba alejando poco a poco de sus representados. Es decir que se perdía el contacto con las bases; con sus inquietudes y posibles soluciones que ellos nos podían facilitar.

Al darse cuenta de esta realidad, 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”⁷⁵⁷

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 como un espacio de intervención técnica por parte del Estado. Los habitantes distinguían su asentamiento como “barrio”, que denotaba su configuración como 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. 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.⁷⁵⁸ Estas fueron los espacios de democracia local que permitieron la organización y la resistencia villeras contra el plan de erradicación y sustentaron el auge del movimiento villero en la primera mitad de los años setenta.

⁷⁵⁵ “El problema de la erradicación”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) 21 ago. 1968: 1.

⁷⁵⁶ “Nuevos delegados”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) dic. 1968: 1.

⁷⁵⁷ “Unión vecinal de Villa Saldías” s.f.

⁷⁵⁸ “Los villeros de Retiro. 3a nota”, *Noticias del País* (Buenos Aires) 5 abr. 1974: 4.

5.4. Los curas villeros

El proyecto modernizador de la dictadura de la Revolución Argentina tenía una influencia explícita del nacionalismo católico, que se definía de acuerdo a los principios de orden, autoridad, responsabilidad y disciplina.⁷⁵⁹ El *Plan de Erradicación* de 1967 fue concebido como 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.⁷⁶⁰ En Buenos Aires, los sacerdotes que trabajaban en las villas —los curas villeros activos desde 1965 y 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 del equipo de los curas villeros, vinculado con el Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo (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.⁷⁶¹ Sin embargo, por las limitaciones eclesásticas a la práctica del trabajo manual y la participación en sindicatos no confesionales, así como 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 sobre todo en la parroquia como centro misionero de carácter territorial. 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 trabajaban en equipo con una población neopagana de veinte mil almas.⁷⁶² En los años sesenta existieron diversas experiencias de apostolado entre los trabajadores urbanos argentinos. El

⁷⁵⁹ Michael A. Burdick, *For God and the Fatherland* (Albany, N.Y.: State University of New York, 1995) 30, 128-129.

⁷⁶⁰ Burdick 148-149.

⁷⁶¹ Burdick 116-117.

⁷⁶² Carlos Hurtado, “Una parroquia bonaerense, comunidad misionera”, *Mensaje* (Santiago de Chile) oct. 1954: 366-368.

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, y el cura 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 en 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.⁷⁶³

Hacia 1965, Carlos Mugica comenzó a trabajar en la educación de adultos y a visitar las villas de Buenos Aires.⁷⁶⁴ 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 de los villeros.⁷⁶⁵ Mugica era miembro de una familia prominente de Buenos Aires y, según él, su “sentimiento de culpa” por haber consentido el derrocamiento de Perón y la represión posterior 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”.⁷⁶⁶ Como asesor de 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 él se desmarcó de la prédica de una revolución violenta 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, quienes tras la muerte en combate del cura guerrillero crearían el comando Camilo Torres y luego fundarían la guerrilla de los Montoneros.⁷⁶⁷ (Imágenes 44-45)

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 N° 20, Rodolfo Ricciardelli en las villas N° 1-11-14 del Bajo Flores y Jorge Goñi en la villa N° 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

⁷⁶³ “El pueblo empieza a luchar por el poder cuando entiende el evangelio”, *Mayoría* (Buenos Aires) 8 feb. 1972.

⁷⁶⁴ Anónimo, “El padre Mugica en Villa 20 – 1967 – hacía sus primeras incursiones en la villa. QEPD” (fotografía papel: 18 x 14 cm.) Buenos Aires, 1967. Agnar, Buenos Aires, Caja 2904, Sobre 36, foto 347280.

⁷⁶⁵ Anónimo, “El R.P. Carlos Mugica durante una visita a la villa No. 20 (Lugano) para dar comienzo a un partido de fútbol” (fotografía papel: 24 x 18 cm.) Buenos Aires, [c. 1965]. Agnar, Buenos Aires, Caja 2904, Sobre 36, foto 347279.

⁷⁶⁶ Mugica, *Peronismo* 84.

⁷⁶⁷ Richard Gillespie, *Soldados de Perón* (Buenos Aires: Grijalbo, 1987) 129.

pastoral y en el estilo de vida de los sacerdotes. Sin embargo, como lo anotó Michael A. Burdick, estas innovaciones requirieron también cambios en la teología pastoral que permitiesen legitimarlos.⁷⁶⁸ La revista *Cristianismo y Revolución*, dirigida por 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 América Latina.⁷⁶⁹ 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.⁷⁷⁰ 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 1968.⁷⁷¹ Entre los firmantes del documento 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.⁷⁷² 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, este 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 cincuenta horas antes de la navidad, como una 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”.⁷⁷³

Por esos mismos días, en vísperas de navidad, diecinueve 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 miseria. Los manifestantes rechazaban que la solución a esta problemática fuera cerrar la inmigración y erradicar a la gente a través de viviendas provisorias: “Se apela a una bochornosa

⁷⁶⁸ Burdick 116-117.

⁷⁶⁹ Gillespie, 84; Burdick 131.

⁷⁷⁰ “Manifiesto de obispos del Tercer Mundo”, *Punto Final* (Santiago de Chile) 19 dic. 1967: suplemento 2-6; Manifiesto de obispos del Tercer Mundo”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) abr. 1968: 42-46.

⁷⁷¹ Miguel N. Ramondetti, “Carta a Mons. Helder Camara”, Buenos Aires, 31 de diciembre de 1967. Colmex, México D.F., Fol. 322.0982, s.f.

⁷⁷² Sacerdotes para el Tercer Mundo, “Lista de Sacerdotes que adhieren al ‘mensaje de los 18 obispos del Tercer Mundo’”, [Buenos Aires], [1968-1973]. Colmex, México D.F., Fol. 322.0982, s.f.

⁷⁷³ Sacerdotes del Tercer Mundo, “La hora de la acción”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) mar. 1969: 16-17.

intimidación sistemática con vistas a vencer toda defensa efectiva de sus derechos. A este fin tiende la acción de los trabajadores sociales de la Municipalidad creando divisiones entre habitantes de Villas, avalados por los procedimientos de las policías Federal y Municipal”. Y señalaban que el *Plan* no buscaba el bienestar de las personas sino mejorar en 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?”. Finalmente, advertían que los “obispos de Medellín nos exigen estar al lado del que sufre la injusticia, aún a precio del sacrificio”.⁷⁷⁴

En el contexto de enfrentamientos entre diversos sectores de la Iglesia, los obispos argentinos produjeron en mayo de 1969 un documento que buscaba implementar las principales conclusiones de Medellín. El *Documento de San Miguel* presentaba un plan de pastoral popular, según la cual “la acción de la Iglesia no debe ser solamente orientada hacia el pueblo, sino también, y principalmente, desde el pueblo mismo”.⁷⁷⁵ 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.⁷⁷⁶ Así, como en otros casos posteriores y a pesar de las críticas de la ortodoxia católica, el arzobispo reconocía 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.⁷⁷⁷

En 1969 el equipo estaba conformado por Héctor Botán, Jorge Vernazza, Carlos Mugica, Manuel Pérez Villa, Rodolfo Ricciardelli, Jorge Goñi y José María Meisegeier. Según Vernazza, al principio los curas realizaban trabajos manuales: “Del grupo de sacerdotes que conformó este equipo sacerdotal la mayor parte realizaron esta experiencia de trabajar simultáneamente, en forma parcial en un

⁷⁷⁴ “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 en la que fijan su posición ante el hecho de la erradicación de las Villas de Emergencia”, Buenos Aires, diciembre de 1968. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f. Publicado también como “Sacerdotes de las villas apelan a Onganía”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) mar. 1969: 18-19.

⁷⁷⁵ 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) 41.

⁷⁷⁶ “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 sep. 1969.

⁷⁷⁷ Burdick 172.

trabajo manual dependiente. Uno de ellos en una fábrica de automotores, dos en talleres de carpintería, otro en una herrería, y otros en *service* de ascensores y hasta en una verdulería”.⁷⁷⁸ Sin embargo, la dedicación de tiempo completo a las actividades sacramentales y de promoción social en las villas sustrajo a los sacerdotes del trabajo manual asalariado. Los sacerdotes operaban en equipo, realizaban reuniones quincenales de coordinación y retiros anuales dedicados a la oración y la reflexión conjunta, pero no vivían en una sola comunidad sino distribuidos en diversos asentamientos. En los años setenta, se incorporaron otros sacerdotes: Daniel de la Sierra, en villa N° 21, Barracas; Miguel A. Valle, villa N° 20, Lugano; y Celso Mejido Díaz, Leoncio Herrero y Francisco Blanco, en villa N° 3, Soldati.

La mayoría de los sacerdotes habitaba en las villas en condiciones similares a los villeros, de acuerdo con el principio de residencia, con la notable excepción de Carlos Mugica, quien laboraba cotidianamente en Retiro pero vivía con su familia en un exclusivo sector de la ciudad.⁷⁷⁹ En los años setenta, los curas construyeron o ampliaron sus propios templos en varias villas. Carlos Mugica construyó, con dinero de su familia, la capilla Cristo Obrero en el barrio Comunicaciones de Retiro, que inauguró el arzobispo Juan Carlos Aramburu a fines de 1970 y muy pronto se convirtió en un centro de actividad política y religiosa de la ciudad.⁷⁸⁰ En diciembre de 1975, el arzobispo inauguró la parroquia Santa María del Pueblo, en Villa Itati, cuyo responsable era Rodolfo Ricciardelli.⁷⁸¹ En 1977 la capilla Jesús Liberador de la villa N° 30, atendida por Jorge Goñi, fue ampliada y reformada para multiplicar los servicios espirituales y asistenciales a la población.⁷⁸² Como lo muestra el ejemplo de Cristo Obrero —que fue dirigida por José María Meisegeier tras el asesinato de Carlos Mugica en 1974— la capilla era un centro religioso y cívico. Allí se realizaban diversos actos sacramentales como bautizos y matrimonios (regularización de relaciones de hecho). La misa se celebraba todos los días a las 6:30 p.m. y los domingos a las 10 a.m. El sacerdote estaba pendiente de acompañar a los enfermos, asistir a velorios y novenarios y de visitar las tumbas en el día de difuntos. Las actividades rituales se concentraban en navidad, semana santa, fiesta de la Virgen de Copacabana (6 de agosto) y peregrinación a Nuestra Señora de Luján. Pero además, el sacerdote administraba instituciones comunitarias y asistenciales como guardería, biblioteca, club juvenil, alfabetización para adultos, cursos de corte y confección, almacén, ropero, centro médico y asistencia jurídica.⁷⁸³

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

⁷⁷⁸ Vernazza, “Los curas villeros”, *Sociedad y Religión* 6 (1988): 9.

⁷⁷⁹ Mugica, “Oración para quienes colaboran en los barrios de emergencia. Meditación en la villa”, [Buenos Aires], octubre de 1971. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

⁷⁸⁰ “Bendijo monseñor Aramburu la capilla ‘Cristo Obrero’”, *Crónica* (Buenos Aires) 27 dic. 1970.

⁷⁸¹ “Nuestra villa es ahora una parroquia y se llama Santa María del Pueblo”, Buenos Aires, 14 de diciembre de 1975. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

⁷⁸² “Inauguración de la nueva capilla Jesús Liberador”, Buenos Aires, 30 de octubre de 1977. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

⁷⁸³ “Capilla Cristo Obrero-Comunicaciones (villas de Retiro). Informe general de sus actividades y objetivos de sus obras”, Buenos Aires, [1976-1977]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

protesta de los villeros. A finales de 1969 los curas villeros organizaron la primera peregrinación a Nuestra Señora de Luján.⁷⁸⁴ Según lo evidencian las fotografías del evento, así como los discursos de los sacerdotes y los pobladores en el santuario, este 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”.⁷⁸⁵ Otra manta elaborada por José María Meisegeier rezaba: “Erradiquen la miseria, no las villas”⁷⁸⁶ 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 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”.⁷⁸⁷

En su declaración, los curas villeros desmintieron la propaganda oficial sobre el plan de erradicación: los militares habían logrado realojar 7.000 familias de manera transitoria y solo se había iniciado la construcción de trescientas viviendas, sin proporcionar una sola vivienda definitiva. Para los curas la solución implicaba un cambio estructural, una revolución, pero en la medida que una solución integral únicamente sería posible a largo plazo, debería ensayarse una respuesta inmediata: construir viviendas obreras en los mismos terrenos de las villas, con la mano de obra de los villeros; facilitar créditos para vivienda para las personas necesitadas; derogar la normativa que obligaba el congelamiento de la población de las villas; disposición de grifos de agua y energía eléctrica; y reparación de calles y recolección de basuras. A la vez, 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”⁷⁸⁸ (Imágenes 46-47)

⁷⁸⁴ Vernazza, *Para comprender* 25-29.

⁷⁸⁵ “‘Por una Argentina sin villas, sin miseria ni explotación’, primera peregrinación villera a Lujan”, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1969. Uccor, Córdoba, Colección José Meisegeier, Archivo Carlos Mugica, s.f.

⁷⁸⁶ “‘Erradiquen la miseria, no las villas’, primera peregrinación villera a Lujan”, Buenos Aires, 28 de diciembre de 1969. Uccor, Córdoba, Colección José Meisegeier, Archivo Carlos Mugica, s.f.

⁷⁸⁷ “Peregrinación a Luján”, *La Voz del Barrio* (Buenos Aires) [ene. 1970]: 1-2.

⁷⁸⁸ “Villas, la marcha a Luján”, *Cristianismo y Revolución* (Buenos Aires) ene. 1970: 16-17.

Imagen 44. "El R.P. Carlos Mújica durante una visita a la villa No. 20 (Lugano) para dar comienzo a un partido de fútbol"
Buenos Aires, [c. 1965].

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 2904, Sobre 36, N° 347279



Imagen 45. "El padre Mújica en Villa 20 - 1967 - hacia sus primeras incursiones en la villa. QEPD", Buenos Aires, 1967.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 2904, Sobre 36, N° 347280





Imagen 46. "Por una argentina sin villas, sin miseria ni explotación. Primera peregrinación villera a Lujan", provincia de Buenos Aires., 28/12/1969.



Imagen 47. "Erradiquen la miseria, no las villas. Cartel hecho por el padre José Meisegeier para la primera peregrinación villera a Lujan", Provincia de Buenos Aires. 28/12/1969.

Fuente: Colección Meisegeier, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba.

Dos años después, en la tercera peregrinación a Luján, 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.⁷⁸⁹ Como lo habían hecho semanas antes 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 denunciaban las contradicciones de la sociedad de consumo y la demagogia de las políticas aplicadas por el gobierno en las villas.⁷⁹⁰ En Lujan, los peregrinos lanzaron una declaración calificándose a sí mismos como obreros habitantes de las villas. Más que una solución puntual, los villeros observaban como único camino el cambio drástico de las estructuras sociales que ataban al país y el pueblo al interés imperialista. Su crítica más fuerte estaba dirigida al plan de erradicación y reducción en alojamientos transitorios, que consideraban un medio para domesticar la disidencia: “Esto por medio del control y lavado de cerebro a cargo de los administradores y asistentes sociales de las viviendas transitorias”, acompañados de la fuerza policiva. 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 esta calificativo que nos impusieron las autoridades y cierto sector de la sociedad”. Se identificaban entonces como los albañiles, los zapateros, los electricistas, los obreros metalúrgicos y de los frigoríficos: “somos los artífices de todas las cosas creadas por el trabajo”.⁷⁹¹

5.5. Los villeros de Perón

Como respuesta al *Plan de Erradicación* los vecinos reavivaron algunas organizaciones locales y realizaron elecciones para las comisiones vecinales, juntas de madres y clubes juveniles, proceso que condujo a la creación de la Junta de Delegados de la Villa 31 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 Municipalidad como Villa 31: Güemes, Inmigrantes, Comunicaciones, Laprida, Saldías y YPF.⁷⁹² Además de rechazar la política de

⁷⁸⁹ Equipo Pastoral de Sacerdotes de Villas de Emergencia, “Declaración”, Buenos Aires, 19 de diciembre de 1971. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

⁷⁹⁰ Allí llegó un grupo de sacerdotes y villeros, acompañados de un cartel con la imagen ampliada de una villa para leer un panfleto con las preguntas “¿Para qué confort?” y “¿confort para quiénes?”. “Demostración de sacerdotes del Tercer Mundo”, *El Cronista* (Buenos Aires) 3 dic. 1971; “También espectáculo”, *La Razón* (Buenos Aires) 3 dic. 1971. “Nuestra civilización del confort y del consumo —afirmaban—, es como el atractivo canto de la sirena, que llama a una vida placentera para algunos, que quiere crear un mundo artificial y despreocupado para usufructo de minorías privilegiadas. Pero solo consigue dejar más a la vista del pueblo el vacío espiritual y humano de los poderosos”. Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo, “Acto ante la exposición”, Buenos Aires, 2 de diciembre de 1971. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, s.f.

⁷⁹¹ “Declaración de los obreros” s.f. Mayúscula sostenida y subrayado en el original.

⁷⁹² Pastrana, “Historia de una villa miseria de la ciudad de Buenos Aires (1948-1973)”, *Revista Interamericana de Planificación* 14.54 (1980): 124-141.

erradicación y hacer frente a los intentos del gobierno de crear comisiones paralelas a través de las asistentes sociales, las comisiones agrupadas en la Junta promovieron acciones concretas de beneficio común (obras de mejoras, electricidad, centros de salud, escuela para adultos, espectáculos públicos, publicaciones periódicas), canalizaron el apoyo de instituciones como el Ejército de Salvación, Caritas y el Centro de Cultura Popular.⁷⁹³ La Junta también se reunió con la CGT de los argentinos en julio de 1968 para pedir su 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.⁷⁹⁴

La orientación de la Junta de la Villa 31 para fortalecer las organizaciones vecinales y realizar acciones concretas de mejoras en infraestructura y servicios comunitarios, constituyó una de las bases programáticas de las reivindicaciones de los movimientos villeros en los años setenta. La coyuntura favorable para los movimientos de reivindicación en las villas estuvo 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 asentamientos transitorios (NHT). Entonces el gobierno nacional flexibilizó las restricciones impuestas por el plan precedente 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 Municipalidad comenzó a prestar asesoría técnica para las obras adelantadas por las comisiones vecinales de la 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 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.⁷⁹⁵ Además, este viraje significó una lectura de las nuevas corrientes de la arquitectura y la antropología norteamericana, en boga por entonces, que reclamaban una solución al problema de la vivienda desde una perspectiva popular.

⁷⁹³ Junta de Delegados, "No al desalojo!! Alerta vecinos de la zona 31 (Inmigrantes, Comunicaciones, Y.P.F, Güemes, Laprida, Saldías)", Buenos Aires, 8 de noviembre de 1969 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.p.; Junta de Delegados, "Labor de la Junta de Delegados de la zona 31, frente a los nuevos actos intimidatorios de la Dirección de Puertos", Buenos Aires, [1969] . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.p.; Junta de Delegados, "Comunicado de la Junta de Delegados", Buenos Aires, 12 de septiembre de 1971 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.p.; Junta de Delegados, "A los habitantes de la villa no. 31. Martín Güemes, Y.P.F., Comunicaciones, Laprida y Saldías", Buenos Aires, 20 de mayo de 1971 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.p.; Junta de Delegados, "Junta de Delegados-Villas de Emergencia zona 31. Informe y consideraciones acerca de nuestros problemas más apremiantes", Buenos Aires, 23 de mayo de 1971. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.f.

⁷⁹⁴ Ziccardi, "Políticas de vivienda" 134-136.

⁷⁹⁵ Ziccardi, "Políticas de vivienda" 205-214..



Imagen 48. "Cámpora al gobierno Perón al poder", Buenos Aires, [1972-1973].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires



Imagen 49. “El presidente Cámpora almuerza con Vecinos de la Villa 31, junto al sacerdote Carlos Mugica y Raúl Lastiri entre otros”, Buenos Aires, junio de 1973.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 3080, Sobre 19, N° 348573

Imagen 50. "Erradicación de Villa de Emergencia (Retiro)", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313376



Imagen 51. "Erradicación de Villa de Emergencia (Retiro)", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313377



Imagen 52. "El ejército argentino coopera en la erradicación de una Villa Emergencia", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313378



Imagen 53. "Erradicación de Villa de Emergencia (Retiro)", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313535



Imagen 54. "Erradicación de Villa de Emergencia (Retiro)", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313642



Imagen 55. "Erradicación de Villa de Emergencia (Retiro)", Buenos Aires, 29 de abril de 1974.

Fuente: Agnar, Buenos Aires, Caja 1023, Sobre 14, N° 313775





Imagen 56. Movimiento Nacional Villero Peronista. "Así nos 'erradica' López Rega", Buenos Aires, [1974].

Fuente: Sedeca, Buenos Aires

En los años setenta las villas se convirtieron en un espacio copado por organizaciones gubernamentales, partidistas, filantrópicas, misionales, científicas y revolucionarias, quienes habían desplegado numerosos cuadros y recursos para competir decididamente por el respaldo de los pobladores. La Federación de Villas, 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 de la dictadura militar.⁷⁹⁶ Al mismo tiempo, redes guerrilleras y movimientos políticos de la nueva izquierda tuvieron presencia en las organizaciones locales, articulando las reivindicaciones puntuales de los habitantes de las villas con programas políticos globales. Estos nuevos grupos de corte revolucionario entraron en conflicto con los antiguos dirigentes comunistas que habían liderado hasta entonces la Federación de Villas.⁷⁹⁷ También tuvo presencia temprana el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y su brazo armado el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), de orientación trotskista. En junio de 1970 el PRT intentó crear una organización villera, criticó los planes de erradicación, denunció las viviendas transitorias como cárceles y llamó a la lucha organizada contra la dictadura.⁷⁹⁸

Las Fuerzas Armadas Peronistas y los Montoneros —luego fusionadas— 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 a través de la distribución en las villas de bienes

⁷⁹⁶ Una propuesta de programa circuló en 1970: “Proyecto de programa para ser considerado en la reunión de delegados de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal, para ser sometido a la discusión de las comisiones y vecinos de las distintas villas, recomendándose a todos que hagan llegar sus opiniones, las que serán tenidas en cuenta en una próxima reunión plenaria de dirigentes delegados donde se le dará aprobación definitiva”. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.p. Luego publicada en *La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital* (Buenos Aires) abr. 1970: 2-3. Un último programa de la Federación apareció en septiembre de 1972, Ziccardi, “Políticas de vivienda” 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 para el 17 de noviembre de 1973: “Liberación=Vivienda Digna. Dependencia=Villas Miseria”, *La Voz de las Villas. Federación de Barrios y Villas de Emergencia* (Buenos Aires) nov. 1973: 1-4. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general.

⁷⁹⁷ La crítica a la Federación por los grupos de nueva izquierda, pueden sintetizarse con la consigna “Contra las falsas y traidoras Federación de Villas” de un panfleto de 1970, “!!!Los villeros en pie de lucha junto al resto de la clase obrera y el pueblo!!!”, Buenos Aires, 1970. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.p.

⁷⁹⁸ Organización de Lucha de los Habitantes de las Villas, “Por una Argentina liberada y sin villas”, Buenos Aires: [junio de 1970]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.p. También elaboró un detallado programa de acción de sus militantes en las villas, “Programática del PRT y Villas”, [Buenos Aires], [1971] [folleto]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f. Según el testimonio de José Meisegeier, en colaboración con los Curas Villeros, también el PRT publicó el folleto *Erradicación o transformación de las villas?*, Buenos Aires: s.e. [1972]. Sedeca, Buenos Aires, f261/51111/1990. En este panfleto se hace un esfuerzo por explicar los planes de erradicación y denunciar la utilización de las asistentes sociales como medio para controlar las comisiones vecinales.

obtenidos en operaciones de secuestro, extorsión y robo a empresas y bancos. A menudo, también se presentaban estas acciones como retaliación por lo operativos de erradicación desplegados por efectivos militares y policiales. En enero de 1970 un comando de las Fuerzas Armadas Peronistas (FAP), luego integradas a Montoneros, robó juguetes y amplificadores de sonido para realizar un acto de propaganda en Villa Piolín. En el destacamento de policía detuvieron a una asistente social y un policía, mientras en las calles repartían juguetes entre los niños. Los amplificadores retumbaban con la marcha peronista”.⁷⁹⁹ Meses después, el 1 de octubre, un comando de las FAP conformado por cuatro hombres y una mujer, jóvenes armados con metrallas, 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 setiembre 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.⁸⁰⁰ 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’”.⁸⁰¹ El hecho había sido informado por diferentes medios escritos y presentado también en radio y televisión.⁸⁰² 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 la buenas lo que es nuestro, que 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 del pueblo y Perón al poder. Caiga quien caiga y cueste lo que cueste. Venceremos”.⁸⁰³

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

⁷⁹⁹ “Audaz operativo comando cumpliéndose en ‘Villa Piolín’. Juguetes para los niños pobres”, *Crónica* (Buenos Aires) 4 ene. 1970: 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”. “A los compañeros de la zona Eva Perón -Ex Zona 31”, Buenos Aires, abr. 1974. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.p.

⁸⁰⁰ “Rudo desalajo de una villa”, *Crónica* (Buenos Aires) 28 sep. 1970: 1.

⁸⁰¹ “Villa: continúan sin techo”, *Crónica* (Buenos Aires) 29 sep. 1970: 3.

⁸⁰² “Para el ex periodista Rodolfo Baltiérrez, ahora, informar bien al pueblo es hacer sensacionalismo”, *Crónica* (Buenos Aires) 29 sep. 1970: 1.

⁸⁰³ “Sujetos copan Villa Güemes”, *Crónica* (Buenos Aires) 2 oct. 1970.

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 JUP (Juventud Universitaria Peronista) y la UES (Unión de Estudiantes Secundarios). También crearon la Rama Femenina, Agrupación EVITA (AE). En el plano urbano articularon el MIP (Movimiento de Inquilinos Peronistas) y el MVP (Movimiento Villero Peronista). Los secundarios y los villeros fueron, según Richard Gillespie, los movimientos de masas más numerosos después de los universitarios.⁸⁰⁴ La JP sería la encargada de movilizar políticamente a los villeros a través de 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 vivienda y servicios comunitarios.⁸⁰⁵ 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.⁸⁰⁶

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 diferentes facciones partidistas, aunque en las tomas de Buenos Aires se realizaron en edificaciones ya construidas y no en terrenos desocupados, de la misma manera que las diferencias políticas eran entre facciones en el peronismo y no entre partidos políticos. Las tomas más significativas de los villeros 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 casas del barrio General Belgrano, 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, adjudicatarios legales de las viviendas, dispuestos a retomar las viviendas.⁸⁰⁷ 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

⁸⁰⁴ Gillespie 170.

⁸⁰⁵ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista” 154-155.

⁸⁰⁶ “Grupo Octubre: el teatro ‘villero’”, *Primera Plana* (Buenos Aires) 9 sep. 1972: 50-51.

⁸⁰⁷ “El clamor de los que no tienen casa”, *Así* (Buenos Aires) 29 sep. 1972: 14-15.

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 presionar por la libertad de los detenidos. Al retirarse hacia Retiro, los manifestantes entonaron la marcha peronista e hicieron la V de la victoria con las manos.⁸⁰⁸ (Imagen 48)

En plena campaña electoral, a finales de 1972, los líderes de las comisiones vecinales, 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, constituyéndose 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 fueron ampliamente divergentes: existieron pugnas permanentes en las comisiones vecinales, entre los barrios y entre los representantes vecinales y los activistas políticos empeñados en movilizar la población. Por estas razones la constitución de una organización de plataforma reivindicativa villera estuvo marcada en los siguientes meses por constantes divisiones sin llegar 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 suspensión 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.⁸⁰⁹ El FVL buscó el aval del gobierno de la ciudad y fue reconocido como interlocutor legítimo de los pobladores villeros ante la Municipalidad, que asignó una suma de dinero para la compra de materiales y la realización de mejoras en las viviendas existentes.⁸¹⁰ Sin embargo, un mes después de formado el Frente 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 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 a través de la ayuda para mejoras y el empleo selectivo de esos recursos para limitar la influencia de la JP en las comisiones vecinales.⁸¹¹ (Imagen 49)

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

⁸⁰⁸ “Represión policial para militantes y villeros. Corridas y presos en sector céntrico”, *Mayoría* (Buenos Aires) 23 feb. 1973.

⁸⁰⁹ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista” 160-161.

⁸¹⁰ “Está en pie el Frente Villero de Liberación”, *Mayoría* (Buenos Aires) 3 mar. 1973.

⁸¹¹ El Frente Villero de Liberación Niega su Nexo con el P. Mugica”, *La Razón* (Buenos Aires) 13 mar. 1973; “Mugica y los villeros”, *Clarín* (Buenos Aires) 17 mar. 1973. Mugica desautorizó la carta publicada en *La Razón*, firmada por el Presidente del Frente, indicando que esta no tenía presidente sino coordinador. Se refirió a la “infiltración” en las villas por la Vanguardia Comunista — organización marxista-leninista de orientación maoísta—, asociada con funcionarios de la Municipalidad y en contra de la Juventud Peronista. “Documentan graves anomalías en numerosas Villas de Emergencia”, *Crónica* (Buenos Aires) 21 mar. 1973.

Primer Congreso Villero de Liberación Eva Perón. En la convocatoria, con la consigna “por una patria liberada y sin villas, la patria socialista”, el Frente llamaba a respaldar el gobierno peronista y demandaba la expropiación de las tierras ocupadas por las villas, la aplicación de un plan de mejoras y la construcción de viviendas definitivas.⁸¹² 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 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).⁸¹³ 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 pacífico de las viviendas.⁸¹⁴

Tanto el FVL como el Movimiento Villero Peronista (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 Ministerio de Bienestar Social para hacer efectivas 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 proceso de liberación”.⁸¹⁵ 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

⁸¹² Frente Villero de Liberación, “Compañero villero: concurre con tus vecinos!! Al gran acto del Primer Congreso Villero de Liberación ‘Eva Perón’ que se realizará el día domingo 20 a las 19 hs. en sindicato del calzado Yatay 129, Capital (Altura Rivadavia 4.400)”, Buenos Aires, mayo de 1973 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.

⁸¹³ “Comunicado de Prensa [Comisión Organizadora del Movimiento Villero Peronista]”, Buenos Aires, 17 de mayo de 1973. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.

⁸¹⁴ “Actuaron grupos internos del peronismo en un barrio de la matanza. Connotaciones políticas en la ocupación de viviendas”, *La Opinión* (Buenos Aires) 20 may. 1973: 8; “Aclara su intervención en los desalojos el Primer Cuerpo del Ejército”, *La Opinión* (Buenos Aires) 20 may. 1973: 8; “Confusiones: el drama de la vivienda”, *Panorama* (Buenos Aires) 24 may. 1973; “Nuevos intentos de ocupación ilegal de viviendas”, *La Prensa* (Buenos Aires) 29 may. 1973.

⁸¹⁵ “¿Qué es el movimiento villero peronista?”, Buenos Aires, junio de 1973 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.f.

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 a través de cooperativas y empresas populares, constituidas a su vez como formas de autogobierno y poder político a nivel local.⁸¹⁶ Pero 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”.⁸¹⁷

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 Ministerio de Bienestar Social en la política de vivienda y sus compromisos con la empresa privada y el capital internacional.⁸¹⁸ 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 según el modelo del plan piloto ya ensayado en la Villa 7.⁸¹⁹ Con base en esta 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 Municipalidad 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 la 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,

⁸¹⁶ Movimiento Villero Peronista, “Niveles y formas de organización popular para encarar tareas de reconstrucción nacional”, [Buenos Aires], [marzo-abr. 1973]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.p. La puesta en práctica de esta propuesta puede verse, por ejemplo, en el barrio Saldías de Villa 31: “Comunicado de la comisión Organizadora. Esta comisión está integrada por las siguientes instituciones, Juventud Peronista, Unión Vecinal, Club de Madres, Club Juvenil y Unidad Básica 17 de Octubre y el aporte de los curas del Tercer Mundo”, Buenos Aires, mayo de 1973. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villa 31, s.f.

⁸¹⁷ *Frente Villero. Órgano de difusión del FVPL* (Buenos Aires) jun. 1973. Citado por Ziccardi, “El tercer gobierno peronista” 163.

⁸¹⁸ Juventud Trabajadora Peronista, “[Ante la situación creada en la Comisión Municipal de la Vivienda]”, Buenos Aires, 26 de agosto de 1976 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta 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 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.

⁸¹⁹ Comisión Unificadora Villera Peronista, “Comunicado”, Buenos Aires, 31 de agosto de 1973 . Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.; “Compañeros: en este momento compañeros del barrio y los militantes d 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 de 1973]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.

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.⁸²⁰ 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.⁸²¹ (Imágenes 50-55)

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”.⁸²² Los primeros desalojos fueron realizados por efectivos del Ejército el 19 de marzo de 1974. Al mismo tiempo, Perón, en compañía del ministro José López Rega, entregó llaves y visitó las nuevas viviendas en la Provincia de Buenos Aires, dejando sentado “que en poco tiempo más hemos de erradicar todas esas villas miseria, porque los que más nos interesa desterrar del país es precisamente la miseria”.⁸²³ 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 y, en medio de la refriega, un agente oficial mató al villero Alberto Chejolán. Según el informe policial, los manifestantes portaban banderas y pancartas guerrilleras y se enfrentaron con la policía con piedras y disparos.⁸²⁴ De acuerdo con los documentos gráficos, una pancarta del MVP estaba cruzada por el símbolo de Montoneros.⁸²⁵ 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”.⁸²⁶ (Imagen 56)

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, perdió el

⁸²⁰ “Clausuró el congreso sobre vivienda popular”, *La Nación* (Buenos Aires) 24 dic. 1973: 7.

⁸²¹ “Erradicación de la Villa de Emergencia de Retiro”, *La Nación* (Buenos Aires) 20 mar. 1974: 11.

⁸²² *La Nación* (Buenos Aires) 24 ene. 1974. Citado por Ziccardi, “El tercer gobierno peronista” 168.

⁸²³ “Perón visitó en Ciudadela en barrio que aloja a erradicados de una villa”, *La Razón* (Buenos Aires): 20 mar. 1974: 7; “Palabras de Perón”, *La Razón* (Buenos Aires) 22 mar. 1974: 1 y 4; “Erradicaremos todas las villas”, dijo Perón”, *La Nación* (Buenos Aires) 23 mar. 1974: sección 2, 4.

⁸²⁴ “Un villero resultó muerto durante una manifestación disgregada por la policía por no estar autorizada”, *La Razón* (Buenos Aires) 26 de marzo 1974: 9; “Un manifestante perdió la vida entre Alem y Mitre”, *La Nación* (Buenos Aires) 26 mar. 1974: 10; “Informe policial sobre la muerte de un hombre”, *La Nación* (Buenos Aires) 27 mar. 1974: 4.

⁸²⁵ Blaustein 51.

⁸²⁶ “Los villeros de Retiro. Última nota”, *Noticias del País* (Buenos Aires): 7 abr. 1974: 4.

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.

La represión y la cooptación de las organizaciones por parte del gobierno, así como la radicalización de la izquierda peronista y su escisión del gobierno, marcaron el declive del movimiento villero en los meses previos a la muerte de Perón. También los curas villeros, entre ellos Carlos Mugica, quien hasta entonces había sido el más conocido e influyente sacerdote peronista, decidieron distanciarse de las posiciones radicales del movimiento. En mayo de 1974, Mugica fue asesinado por la Alianza Anticomunista Argentina, un escuadrón de la muerte dirigido, según se conoció después, por López Rega, mano derecha de Perón y quien estaba a cargo de la erradicación de los villeros en su despacho del Ministerio de Bienestar Social.⁸²⁷ Por entonces los conflictos al interior de la Iglesia, la polarización política y el ascenso de la violencia oficial y guerrillera, habían llevado a los curas villeros a reevaluar su papel en las comunidades. Sin abandonar por completo su ministerio profético y su compromiso político, su actividad se concentró en la denuncia de las violaciones de los derechos humanos y en la promoción social a través de proyectos locales, sin una conexión directa con un proyecto político global.⁸²⁸ 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 población, encontró una coyuntura muy difícil en las villas por el advenimiento de la dictadura militar en 1976 y el inicio del proceso de erradicación compulsiva de sus pobladores en mayo de 1977.

5.6. 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 ensayada, esta vez a través del denominado Plan Alborada avalado por Perón, consentido parcialmente por la población y adelantado por militares. Sin embargo, veinte años 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 villeros, 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

⁸²⁷ Martín de Biase, *Entre dos fuegos. Vida y asesinato del padre Mugica* (Buenos Aires; Patria Grande, 2009) 317-318.

⁸²⁸ Michael Dodson, "Priests and Peronism: Radical Clergy and Argentine Politics", *Latin American Perspectives* 1.3 (1974): 58-72.

participación relativa en la población total de la ciudad —el 7.3%— en la segunda mitad del siglo XX.⁸²⁹

En 1976 la dictadura del Proceso de Reorganización Nacional renovó el plan de erradicaciones, pero esta vez a través de una estrategia de control y represión militar sistemática contra los pobladores. 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”.⁸³⁰ 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.⁸³¹ Así la tercera etapa de erradicación no solo significó la demolición de las viviendas y el desplazamiento de unos 200.000 habitantes de la Capital Federal a la periferia de la ciudad entre 1977 y 1982, sino que unos 7.000 pobladores fueron literalmente expulsados de la ciudad entre 1977 y 1980. Hacia 1983 solo quedaban en la capital unos 15.000 habitantes de los casi 225.000 censados en 1976.⁸³² Como lo reportaron en 1980 los sacerdotes consagrados a las villas, las acciones de intimidación y violencia contra los habitantes villeros fueron la nota distintiva durante las etapas de “desaliento” y “erradicación”.⁸³³ 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.⁸³⁴

⁸²⁹ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, *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).

⁸³⁰ Comisión Municipal de la Vivienda, “Villas. Erradicaciones. Informe de circulación interna al 30 de junio de 1980” (Informe, Comisión Municipal de la Vivienda, 1980)12.

⁸³¹ Comisión Municipal de la Vivienda, “Villas” 13-20.

⁸³² Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, “En un tren especial regresaron al altiplano 283 personas, llevándose consigo un centenar de niños nacidos en Argentina”, *La Opinión* (Buenos Aires) 24 sep. 1977: 7. De acuerdo con este artículo la repatriación de un grupo de 283 bolivianos y sus familias fue voluntaria, pero las autoridades migratorias temían que los repatriados regresaran a Argentina después de un periodo. Al respecto, Guillermo del Cioppo, encargado de la operación en la CMV, sentenciaba: “Es probable que algunos regresen a Buenos Aires. Lo que hay que impedir es que regresen a las villas”.

⁸³³ Héctor Botán y otros, “La verdad sobre la erradicación de las villas de emergencia en el ámbito de la capital federal”, Buenos Aires, [21 de octubre de 1980]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, ff. 1-18.

⁸³⁴ “Éxodo sin destino. Llegaron a Esteban Echeverría y vuelven a ser desalojados”, *Clarín* (Buenos Aires) 13 sep. 1979: 33; “Ministro Fernández Gil: ‘no podemos enviar villeros a nadie’ El ministro de

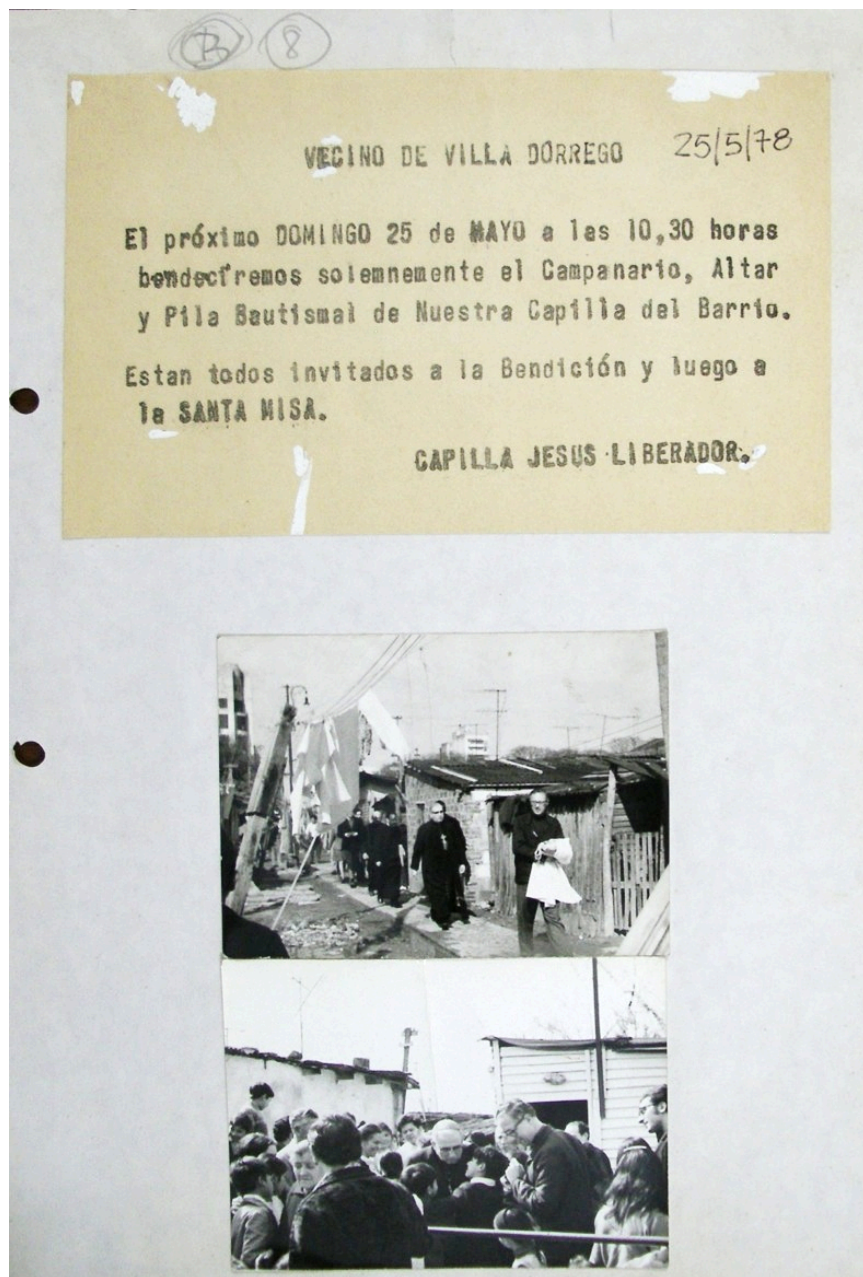


Imagen 57. Equipo de sacerdotes villas, "Informe sobre la situación de las villas de emergencia", Buenos Aires, 9 de junio de 1978.

Fuente: Sedeca, Buenos Aires

gobierno bonaerense, Guillermo Fernández Gil, expresó que aproximadamente 100.000 villeros fueron enviados desde la metrópoli hacia la provincia", *Clarín* (Buenos Aires) 27 ago. 1981: 29.

RECIBIDO 31 OCT. 1979

Agosto 1979

**TODOS JUNTOS
PARA IMPEDIR EL
GRAN ATROPELLO:**

EL DESALOJO

COMPULSIVO !!

Imagen 58. "Todos juntos para evitar el gran atropello", Buenos Aires, 1979.

Fuente: Sedeca, Buenos Aires

COPIAS. CARRAS-NEVOLO. Las Víboras 20 de agosto de 1980

Erradicados compulsivamente

- 1.- REPUNTO ARTURO VASQUEZ y señora. Erradicados de Soldati, abril 1979. Sin hijos.
- 2.- GUILLERMO GANARRA y AURORA PERALTA. Dos hijos. Erradicados de Barracas, casa n° 1125, el 15 de agosto de 1980. Paraguayos, matrimonio joven. Ver aviso de traslado adjunto. Está a nombre de la mujer por razones de trabajo del marido.
"Nos vinimos y lo firmamos, para que la Municipalidad nos dejara de fastidiar. Nos molestaban todos los días. Les avisaron con dos días de anticipación."
+ Adjunto aviso de traslado
+ Adjunto fotografías de la casilla en construcción nn.
- 3.- AGRIPINA KENKHEEN RIGUELME DE CISTERNA. 78 años, viuda. Un hijo internado en el Borda y la acompaña otro hijo mayor disminuido mental. Natural de B.Vista, Corrientes. Erradicada de Soldati (casa n° 150). Vivió en la villa desde que llegó de Corrientes hace 25 años. Traslada el 22 de mayo de 1979.
Vive de pequeñas changas y de limosna
+ Adjunto fotografías nn

Se adjuntan fotografías de conjunto de la villa

Meisegeier
José Meisegeier SJ



Imagen 59. José Meisegeier, "Erradicación", Buenos Aires, 1980

Fuente: Sedeca, Buenos Aires

DOMINGOS CATAN - Arroyo Las Víboras 20 de agosto de 1980

Erradicados sucesivamente

- 1.- HUBERTO ARTURO VAZQUEZ y señora. Erradicados de Soldati, abril 1979. Sin hijos.
- 2.- GUILLERMO GARRIGA y ANIBAL PERALTA. Dos hijos. Erradicados de Barracas, casa n° 1125, el 15 de agosto de 1980. Paraguayos, matrimonio joven. Ver aviso de traslado adjunto. Esté a nombre de la mujer por razones de trabajo del marido.
"Nos vinimos y le firmamos, para que la Municipalidad nos dejara de fastidiar. Nos molestaban todos los días. Les avisaron con dos días de anticipación."
• Adjunto aviso de traslado
• Adjunto fotografías de la casilla en construcción nm.
- 3.- AGRIPIÑA KENKINEN NIEME DE CISTERNIA. 78 años, viuda. Un hijo internado en el Borda y la acompaña otro hijo mayor disminuido mental. Natural de B. Vista, Corrientes. Erradicada de Soldati (casa n° 150). Vivió en la villa desde que llegó de Corrientes hace 25 años. Traslada el 22 de mayo de 1979.
Vive de pequeñas changas y de lincona
• Adjunto fotografías nm

Se adjuntan fotografías de conjunto de la villa

José Meisegeier
José Meisegeier SJ

② COMISION MUNICIPAL DE LA VIVIENDA
VILLA 21/24

CASA NRO 1125 -
FAMILIA Peralta, Anibal -
TRASLADO Total, s. -
FECHA 15/8/80 -
DESTINO Gr. Catan -
RETIRAR CAMION HORA 07.00 -
TIPO CAMION Flaco -
FOR C.M.V. <i>[Firma]</i> 7.5/5 -

Imagen 60. José Meisegeier, "Erradicación", Buenos Aires, 1980

Fuente: Sedeca, Buenos Aires

El gobierno militar implementó sus planes a través de amenazas, detenciones arbitrarias, allanamientos y desalojos forzados en las villas. Además, la Municipalidad 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 su 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 mayo de 1977 y en mayo 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.⁸³⁵ Mientras la Junta Militar Argentina celebraba el Mundial de Fútbol de 1978, los curas elaboraron informes completos sobre la situación social y religiosa de las villas, refutando las afirmaciones racistas sobre la inferioridad racial de los villeros —así como su inclinación al delito y al alcohol, la posesión de bienes suntuarios y de grandes comercios— y documentaron numerosos casos de traslado de los pobladores de una villa a otra o su desplazamiento a terrenos sin urbanización.⁸³⁶ Con la autorización del arzobispo, escribieron al presidente de la nación enunciando la plataforma de reivindicación que enarbolaron los villeros en los siguientes años: que se cumpliera con el compromiso legal de apoyar los esfuerzos de los villeros para acceder a la vivienda antes de ser erradicados y que se aplazaran los desalojos para que los villeros pudiesen encontrar o construir viviendas.⁸³⁷ 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 Caritas —instancia

⁸³⁵ “Carta del equipo pastoral de villas de emergencia de la arquidiócesis de Buenos Aires al señor Arzobispo”, Buenos Aires, 30 de mayo de 1977 [Manuscrito]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.; “[Carta del equipo pastoral de villas de emergencia de la arquidiócesis de Buenos Aires al señor Arzobispo de Buenos Aires]”, Buenos Aires, 15 de mayo de 1978. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

⁸³⁶ Equipo de sacerdotes villas, “Informe sobre la situación de las villas de emergencia”, Buenos Aires, 9 de junio de 1978. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta 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. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.; Equipo arquidiocesano de pastoral de villas de emergencia, “Reflexiones sobre el plan de erradicación de villas de emergencia”, Buenos Aires, 15 de agosto de 1978. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

⁸³⁷ “[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. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

encargada de prestar asistencia técnica y efectuar la colecta de recursos— para establecer cooperativas de construcción.⁸³⁸ (Imágenes 57-60)

Las autoridades aceptaron concertar el proceso de erradicación con Caritas y evitar el uso de la fuerza, pero en la práctica la violencia oficial y los desalojos continuaron durante 1979 y 1980.⁸³⁹ Frente a la reiterada sordera del gobierno a los reclamos oficiales de Caritas, 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 y sigue aún 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”.⁸⁴⁰

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.⁸⁴¹ 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 a través del 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

⁸³⁸ “Carta de Juan Carlos Aramburu al Intendente de la ciudad de Buenos Aires Osvaldo Andrés Cacciatore”, Buenos Aires, 23 de agosto de 1979. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

⁸³⁹ “Carta de Caritas Argentina al Intendente Municipal de la ciudad de Buenos Aires Brigadier Osvaldo A. Cacciatore”, Buenos Aires, 15 de octubre de 1979. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Caritas, s.f.

⁸⁴⁰ Héctor Botán y otros, “La verdad sobre la erradicación de las villas de emergencia en el ámbito de la capital federal”, Buenos Aires, 21 de octubre de 1980. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas Villeros, ff. 1-18. 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 dic. 1980; “Villas de emergencia de Buenos Aires. Enérgico documento pastoral”, *Clarín* (Buenos Aires) 12 dic. 1980: 37.

⁸⁴¹ Agencia Informativa Católica Argentina, “Aclaración sobre un documento de sacerdotes”, Buenos Aires, 16 de diciembre de 1980. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f. La desautorización fue ampliamente difundida por los medios: “Se desautoriza un documento de sacerdotes”, *Crónica 5a* (Buenos Aires) 17 dic. 1980; “Aclaración sobre una denuncia de sacerdotes”, *La Nación* (Buenos Aires) 17 dic. 1980; “Aclaración”, *Clarín* (Buenos Aires) 17 dic. 1980; “Descalifican declaración de sacerdotes ‘villeros’, *La Razón 5a* (Buenos Aires) 17 dic. 1980. Arzobispado de Buenos Aires, “Amonestación canónica [Ante la publicación del escrito titulado ‘La verdad sobre las Villas de Emergencia del ámbito de la Capital Federal’ [...] al Reverendo Padre José Meisegeier S.J.], Buenos Aires, 2 de enero de 1981 [copia manuscrito]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta 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. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

la capilla Cristo Obrero de Retiro.⁸⁴² 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.

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.⁸⁴³ En octubre de 1980, el Centro de Investigación y Acción Social (Cias) 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, hoy Sedeca, encargada de coordinar las iniciativas locales y publicar la revista *Vivienda Popular*.⁸⁴⁴ 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 1982.⁸⁴⁵ 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 —un 30% y 50% de cada uno de los grupos—, decidieron 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

⁸⁴² Vernazza, *Para comprender* 95-108.

⁸⁴³ Equipo arquidiocesano de pastoral de villas de emergencia, “Lista de cooperativas formadas en villas de emergencia”, Buenos Aires, 31 de octubre de 1979. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Curas villeros, s.f.

⁸⁴⁴ “Hitos más destacados en la historia del SEDECA”, *Vivienda Popular* (Buenos Aires) ago. 2006: 6-7.

⁸⁴⁵ “Adjudican vivienda en San Miguel”, *La Nación* (Buenos Aires) 24 jun. 1980; “San Miguel Housing Project... Building for the Future”, *Buenos Aires Herald* (Buenos Aires) 5 dic. 1980; “Techo y esperanza”, *Clarín* (Buenos Aires) 16 de diciembre de 1980.

dejaba la construcción de viviendas en poder de los usuarios. Los pocos que habían logrado quedarse en las villas siguieron resistiendo a la erradicación, como algunos habitantes de las villas de Retiro y Perito Moreno.⁸⁴⁶ 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 de la erradicación, según las cuales debería darse alternativas de “vivienda decorosa” a los pobladores antes de demoler las viviendas y erradicar las villas.⁸⁴⁷ 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 final del régimen militar.⁸⁴⁸ Más adelante las demandas 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 distinción de sus recursos, a cada familia erradicada.⁸⁴⁹

La lectura de conjunto de este proceso permite entrever la continuidad, en medio de algunos sobresaltos, de un programa de desarrollo 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 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”.⁸⁵⁰

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

⁸⁴⁶ “Otras 500 familias a punto de ser desalojadas elevan su protesta: ‘No dejaremos el hogar’”, *Crónica* (Buenos Aires): (25 jul. 1979), p. 9.

⁸⁴⁷ Daniel Kon, “Ahora los villeros le contestan a Cacciatore”, *La Semana* (Buenos Aires) 10 dic. 1980: 14-18.

⁸⁴⁸ Blaustein 104-107.

⁸⁴⁹ 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. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas miseria en general, s.f.

⁸⁵⁰ “Programática del PRT y Villas”, [Buenos Aires], [1971] [folleto]. Sedeca, Buenos Aires, Carpeta Villas Miseria en general, s.f.

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”.⁸⁵¹ 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 para mejorar la “calidad de la población”.⁸⁵² 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.⁸⁵³

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 una masa informe que podía servir para legitimar el populismo. Entre tanto, 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 y Ciudad de México, en Buenos Aires esta visión orientó la política urbana del Estado 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 dispositivos complementarios para convertirlos en ciudadanos respetuosos de la propiedad, ocupados de sus propios problemas, emprendedores e independientes del gobierno.

⁸⁵¹ “Cuando vivir en Buenos Aires significa un privilegio. Sobre la destrucción e 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) mar. 1981: 30-34.

⁸⁵² Oszlak 158.

⁸⁵³ Oszlak 284.

Pero 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 a través de 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.

Las 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 una federación de orientación comunista en las villas de Buenos Aires, que en 1963 enarboló 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 federación 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 jugaron 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 autoritario. La visión de los funcionarios del Estado era que 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. Sin embargo, esta visión que persistió desde mediados de los años cincuenta y que tuvo auge a finales de los años sesenta, sufrió un cambio significativo hacia 1977, cuando la dictadura de Videla marcó un punto de ruptura con las formas de decisión y acción precedentes. Entonces se canceló la intervención de sociólogos y asistentes sociales que realizaban trabajo comunitario 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 a través de 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.

6. Colonos, urbanización y política en Ciudad de México

La inmigración, la urbanización y la concentración urbana fueron procesos complementarios con la industrialización en América Latina durante el siglo XX. A diferencia de Santiago de Chile y Buenos Aires, en 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. Esto no implica una valoración sobre las condiciones de vida de la población —que en realidad era precaria e inestable— sino acerca de la capacidad del poder político para hacer frente a transformaciones sociales. Aunque en términos comparativos el crecimiento medio anual de la población urbana en México fue mucho mayor entre 1950 y 1980 que en Argentina y Chile, 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. En el plano local, los líderes de los asentamientos aseguraban el apoyo de los colonos a través de canales informales, acuerdos particulares e interacciones cotidianas con los funcionarios del Estado, necesarios para la obtención de recursos, en especial para el acceso y la regularización de la tierra. Esta era una forma de mediación política muy atenta 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. Las mediaciones políticas 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 en la ciudad de México 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. En el tercero describo, a partir del caso del Movimiento Restaurador de Colonos, las estrategias del enredo y la cooptación de

los movimientos de colonos por parte del gobierno. Los siguientes apartados están dedicados a la experiencia de las organizaciones revolucionarias, en su mayoría formadas en las universidades, que intentaron construir una forma de poder alternativo en las colonias populares. El cuarto indaga sobre las experiencias de búsqueda del colono como actor revolucionario y la fundación de las primeras colonias independientes como proyectos utópicos. El quinto cuenta la breve y turbulenta historia de la colonia Rubén Jaramillo, un referente fundamental para la creación del Frente Popular Independiente, la primera organización de masas que buscó articular las luchas de diferentes colonias populares. El sexto, analiza el proceso de radicalización política de la Unión de Colonos de Iztacalco, desde su conversión en el Campamento 2 de Octubre —base del Bloque Urbano de Colonias Populares— hasta su cooptación por el gobierno a finales de los años setenta.

6.1. La formación del hábitat popular

El proceso de urbanización en México fue un objeto de investigación sistemática solo a partir de los años setenta, pero los procesos de urbanización e inmigración en la ciudad de México, al menos en su dimensión ecológica, antecedieron varias décadas a las primeras formulaciones académicas sobre el tema. Así, los estudios sobre el proceso de urbanización de Ciudad de México coinciden en afirmar que el sistema del hábitat popular o vivienda de bajos ingresos (*low-income housing*), se comenzó a formar entre las décadas de 1930 y 1950 y se consolidó entre las décadas de 1960 y 1970.⁸⁵⁴ Hacen parte de este sistema del hábitat popular las vecindades, las ciudades perdidas, los fraccionamientos clandestinos, las colonias proletarias y las unidades habitacionales financiadas o subsidiadas por el Estado.⁸⁵⁵ 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 complementarios a las casas de huéspedes, mesones, posadas y dormitorios públicos que habían existido desde principios del siglo XX.⁸⁵⁶

De acuerdo con los estudios sobre la calidad de la vivienda adelantados por el Banco Nacional Hipotecario (1947 y 1952) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (1963), hubo primero un cambio acelerado en el área urbanizada y en el sistema de la vivienda en el Distrito Federal entre 1947 y 1952, tendencia que luego se consolidó en toda la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en la década siguiente. En estos estudios las viviendas clasificadas como inhabitables, deterioradas o deficientes, de acuerdo con los materiales de construcción y el acceso a los servicios públicos, pueden ser asimiladas al sistema del hábitat popular. En 1947 las viviendas clasificadas como “habitables” ocupaban el 61% y las clasificadas como inhabitables

⁸⁵⁴ Manuel Perló Cohen, “Política y vivienda en México 1910-1952”, *Revista Mexicana de Sociología* 41.3 (1979): 770.

⁸⁵⁵ Tomasz Leopold Sudra, “Low-income housing system in Mexico City” (Thesis Ph.D., Massachusetts Institute of Technology, 1976) 114-233.

⁸⁵⁶ Mario Barbosa, “Insalubres e ‘inmorales’: alojamientos temporales en la ciudad de México, 1900-1920”, *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) (10/04/2013)

el 39% de la superficie urbana.⁸⁵⁷ En cambio, en 1952 esta proporción se invirtió, de manera que las viviendas “habitables” ocupaban el 39% y las inhabitables el 61% del área urbanizada, lo que indica la nueva tendencia de producción del hábitat popular. En 1952, cuando la población del Distrito Federal rondaba 3 millones de personas, al menos el 73% de la gente vivía en el sistema de hábitat popular: el 27% de la población residía en viviendas deterioradas —vecindades en zonas comerciales— en un 19% del área urbanizada; el 34% vivía en tugurios y jacales —vecindades en ruinas y ciudades perdidas— en un 13% del área urbanizada; y un 14% vivía en colonias proletarias —fraccionamientos, ocupaciones, vecindados— en un 24% del área urbanizada de la ciudad.⁸⁵⁸ En 1963 la proporción de viviendas eficientes y deficientes en la zona metropolitana llegó a ser de 27% y 71.5%, respectivamente.⁸⁵⁹

Tales cifras pueden ser exageradas, en la medida que las distinciones de los especialistas entre vivienda adecuada e inadecuada, eficiente y deficiente, operaban con criterios técnicos inadecuados para el contexto latinoamericano.⁸⁶⁰ En cualquier caso, es posible afirmar que entre 1940 y 1960 se produjo una progresiva diferenciación espacial en el hábitat popular. En ese periodo las ciudades perdidas y las colonias populares se convirtieron en los principales lugares de acogida de los nuevos inmigrantes urbanos. Bien fuese por los cambios en las clasificaciones, por la conversión de las ciudades perdidas en colonias populares o por transferencia de la población de los antiguos tugurios a nuevos asentamientos, el hecho es que desde los años sesenta la mayoría de la población vivía en colonias populares. Según los datos obtenidos por Tomasz Sudra, John Turner y Peter Ward, de los 8.4 millones de habitantes metropolitanos en 1970, entre 5.2 y 5.7 millones (el 62% y el 68%) vivían en el sistema del hábitat popular. En este sistema menos de cien mil personas (menos del 2%) habitaban —en renta o propiedad— viviendas unifamiliares o multifamiliares construidas por el Estado. 112.000 vivían en ciudades perdidas (menos del 2%). Unas 2 millones de personas (entre el 35% y el 38%) 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 de personas (el 57% y el 61%) habitaban en las colonias populares constituidas a través de ocupaciones de terrenos, fraccionamientos irregulares y asentamientos en tierras comunales y ejidales.⁸⁶¹ Según otras fuentes, unas doscientas mil personas vivían como “arrimados” (1.8%) y unas cincuenta mil personas en cuartos de servicios de azotea (0.5%).⁸⁶²

⁸⁵⁷ Banco Nacional Hipotecario, *El Problema de la Habitación en la Ciudad de México* (México: Banco Nacional Hipotecario, 1952) 6.

⁸⁵⁸ Banco Nacional Hipotecario 135, 165, 187 y 209.

⁸⁵⁹ Copevi, “La producción de vivienda en México. Estudio de los factores que determinan las Formas Habitacionales de la Ciudad de México” (Documento de trabajo, Copevi, 1976), B5-B6.

⁸⁶⁰ Gilbert y Peter M. Ward 22-23.

⁸⁶¹ Peter M. Ward, “The Squatter Settlement as Slum or Housing Solution: Evidence from Mexico City”, *Land Economics* 52.3 (1976): 333-334.

⁸⁶² 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, Copevi B11-B24.



Imagen 61. "La casa de vecindad", Ciudad de México, [1952].

Fuente: Oscar Lewis, "Urbanization Without Breakdown", *The Scientific Monthly* 75.1 (1952): 34



Imagen 62. Nacho López, "Zanja y casas en un barrio de la ciudad", México, D.F., 1951.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Nacho López, N° 375208



Imagen 63. Nacho López, "Jacales en una ciudad perdida", México, D.F., 1951.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Nacho López, N° 375209



Imagen 64. Nacho López, "Hombre fuma sobre una cama en un jacal", México, D.F., 1951.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Nacho López, N° 375196



Imagen 65. Nacho López, "Pareja camina frente a jacales de una ciudad pérdida", México, D.F., 1951.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Nacho López, N° 375256



Imagen 66. Casasola, “Manifestación de colonos del Distrito Federal”, México D.F., 1952.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Archivo Casasola, N° 78114



I

Imagen 67. Casasola, “Manifestación de colonos del Distrito Federal”, México D.F., 1952.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Archivo Casasola, N° 78116



Imagen 68. Casasola, “Adolfo López Mateos y comitiva entre aglomeración en un solar”, México D.F., 7 de marzo de 1961.

Fuente: Fototeca Nacional, México, Fondo Archivo Casasola, N° 239911

Cada uno de estos tipos de asentamientos corresponde a diversos periodos, tipos de enclaves ecológicos, grupos de ingresos y formas de tenencia de la vivienda.⁸⁶³ 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*).⁸⁶⁴ La congelación selectiva de las rentas —de acuerdo al precio y 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 del suelo donde construían sus habitaciones en madera, hojalata y materiales de desecho.⁸⁶⁵ (Imágenes 61-65)

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 una opción común de urbanización de la periferia por diferentes grupos sociales en las primeras décadas del siglo XX.⁸⁶⁶ Entre 1941 y 1952 se aceleró la construcción de este tipo de asentamientos por la diferenciación normativa entre fraccionamientos dedicados a usos residenciales y usos para colonias populares, que —como mostraré en breve— relativizó las restricciones impuestas desde 1875. Un poco antes, en la segunda mitad de los años treinta, en particular durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1936-1940), aparecieron las llamadas colonias proletarias o paracaidistas por la ocupación directa de terrenos en el límite del área urbanizada y la periferia urbana, donde los colonos construían sus viviendas con materiales livianos y sin dotación de servicios públicos. Muchos de estos nuevos asentamientos fueron regularizados a través de la expropiación de terrenos en el

⁸⁶³ Copevi B11-B24.

⁸⁶⁴ Lewis, *Los hijos de Sánchez: autobiografía de una familia mexicana* (México: Fondo de Cultura Económica, 1964). Ver: Eckstein 48.

⁸⁶⁵ Peter M. Ward, "The Squatter Settlement" 340.

⁸⁶⁶ Gilberto Urbina Martínez, "De discursos y realidades: los habitantes de algunas colonias populares al norte de la Ciudad de México (1875-1929)" (tesis de doctorado, El Colegio de México, 2010) 48-94.

periodo 1940-1946.⁸⁶⁷ Después de 1952, cuando el regente Ernesto P. Uruchurtu prohibió la creación de nuevos fraccionamientos populares en el Distrito Federal — vigente hasta 1970—, la expansión de estos asentamientos se produjo en tierras ejidales y en los municipios vecinos del estado de México. 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 a través de la ocupación directa de terrenos baldíos. En la medida que este proceso de urbanización se aceleró y extendió por las áreas rurales en el Distrito Federal y el estado de México, 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. A partir de 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.⁸⁶⁸

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.⁸⁶⁹ Durante el siglo XX la construcción de viviendas por el Estado para los sectores de bajos ingresos fue muy escasa, al menos en comparación con la dinámica de conversión de tierras agrícolas en urbanas por parte de los empresarios de las urbanizaciones irregulares y los colonos paracaidistas. La Dirección de Pensiones Civiles, creada en 1926 y encargada entre otros 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 convertirá en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado— 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.⁸⁷⁰ 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 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 y de Obras Públicas (1947), el programa de vivienda en arrendamientos del Instituto Mexicano del Seguro Social (1953) y el Instituto Nacional de la Vivienda (1954). Pero 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

⁸⁶⁷ Azuela, “Evolución de las políticas” 221-231.

⁸⁶⁸ Azuela, “Los asentamientos populares” 144-146 y 154-155.

⁸⁶⁹ Violich 207.

⁸⁷⁰ Perló Cohen, “Política” 784 y 814.

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.⁸⁷¹ 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 —obreros 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 política cultural de masas 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.⁸⁷²

Sin embargo, el Estado sí contribuyó de manera indirecta a la formación del sistema 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 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.⁸⁷³ Lo mismo ocurrió en el estado de México: los empresarios no tuvieron la obligación de urbanizar e instalar servicios para vender lotes y cuando en 1958 fue promulgada una ley que reglamentaba el fraccionamiento no afectó los proyectos con licencias preexistentes.⁸⁷⁴ En el caso de las tierras agrícolas bajo el régimen de propiedad colectiva —el ejido—, estas tierras 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

⁸⁷¹ Paul P. Kennedy, "Mexico Attacks Housing Problem; U.S. Aid Expected to Help Ease Crucial Shortage", *The New York Times* (New York) 26 Nov. 1963: 30.

⁸⁷² Castells, "Apuntes" 1173-1178; Gilbert y Peter M. Ward 17.

⁸⁷³ Perló Cohen, "Política" 796, nota 77.

⁸⁷⁴ Cornelius, *Los inmigrantes* 44-45.

“avecindados” o “colonos”. Esta asignación creó un mercado especulativo —e irregular— 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.⁸⁷⁵

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 a través de cierta interinidad legal se fortalecía la necesidad de intermediación política para legalizar la posesión de los 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”.⁸⁷⁶ 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.⁸⁷⁷

6.2. Conflictos y negociación política

A diferencia de Buenos Aires y Santiago de Chile, en Ciudad de México no existen evidencias claras de conflictos por la presencia de activistas de izquierda en las colonias populares durante los años sesenta. En parte, esto se debe a que en México estas tendencias de izquierda se identifican con facciones cooptadas por el partido de gobierno y grupos políticos disidentes que son difíciles de comparar 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.⁸⁷⁸ 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.⁸⁷⁹ El caso es que un grupo dirigido por Trinidad Riquelme y Arturo Velazco había organizado a los habitantes de la

⁸⁷⁵ Bejarano González 800-801.

⁸⁷⁶ Azuela, “Los asentamientos populares” 143.

⁸⁷⁷ Vélez-Ibáñez.

⁸⁷⁸ Perló Cohen, “Política” 795, 819, 823-825 y 828.

⁸⁷⁹ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 0112-4, f. 7.

colonia Escuadrón 201 para legalizar la propiedad de los lotes que ocupaban en renta desde hacía dos décadas.⁸⁸⁰ A pesar de los intentos de desalojo, la represión policial y las presiones de funcionarios del gobierno, el movimiento logró obtener la expropiación y reducir el precio de venta de los lotes en los terrenos expropiados. Pero las concesiones del gobierno no detuvieron el movimiento, que se extendió por la ciudad, hizo alianzas con los sindicatos obreros independientes y conquistó la simpatía de los estudiantes.⁸⁸¹ Además de emplear grupos de choque contra los colonos y continuar con desalojos en distintos puntos de la ciudad, el gobierno buscó controlar el movimiento a través de una organización de colonos, la Coalición de Colonias del Distrito Federal, cuya demanda de legalización de la posesión de la tierra y expropiaciones se conjugaban con un cerrado apoyo al gobierno.⁸⁸² Este nuevo pacto se escenificó en un congreso en que los colonos leales al gobierno condenaron a los “agitadores” y ratificaron su adhesión al presidente de la República.⁸⁸³

Sin embargo, el papel de esta Coalición de Colonias y más adelante de la Federación de Colonias Proletarias fue modesto y, al parecer, estuvo limitado a coyunturas particulares como las elecciones. (Imágenes 66-68) La heterogeneidad social de los colonos impidió la consolidación de una integración corporativa análoga a la desarrollada con los obreros y campesinos. En cambio, la historia de las colonias populares estuvo estrechamente vinculada con la consolidación de caciques locales. Por eso la mayor cantidad de información disponible sobre las colonias populares en los años sesenta y setenta es sobre conflictos que involucran a estos intermediarios políticos. Dichos conflictos dejan entrever el tipo de arreglo entre funcionarios gubernamentales, dirigentes locales y fraccionadores de terrenos para convertir tierra agrícola en suelo urbano. Pese a las quejas reiteradas sobre corrupción, los

⁸⁸⁰ En principio la lucha fue contra el propietario, Vidal Alonso, y por la expropiación de los terrenos. La expropiación se produjo pero los colonos estuvieron en desacuerdo con el precio en que el gobierno les vendería los lotes y se negaron a firmar los acuerdos de compra-venta. Entonces el conflicto fue contra el gobierno. Entre 1947 y 1948, dirigentes políticos locales y funcionarios intentaron desalojar a los colonos con el apoyo de la policía. En agosto de 1948 la policía encarceló a dos colonos e intentó detener a Riquelme y Velazco, generando un enfrentamiento en el que resultaron dos personas heridas por armas oficiales. “Memorándum, México D. F. a 30 de agosto de 1948”, México D. F., 30 de agosto de 1948. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 0112-4, ff. 1-3. Ese mismo mes los colonos marcharon junto a los movimientos obreros opositores en las manifestaciones contra el alto costo de vida y buscaron sin éxito entrevistarse con el presidente de la República para presentarle sus reclamos. En octubre la violencia continuó, esta vez entre diversas facciones de colonos, al parecer por disputas políticas y electorales entre los líderes locales del PRI y los de un partido opositor, el Partido Popular. “Llamado a los Colonos y a las autoridades”, *El Popular* (México) 12 oct. 1948. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 0112-4, f. 12. Ese mismo mes, el presidente cedió a las pretensiones de los colonos y rebajó el precio de compra-venta.

⁸⁸¹ “Estudiantes y colonos”, México D. F., 17 de junio de 1949. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 0112-4, ff. 17-19.

⁸⁸² “Influencias Extrañas en los Desordenes de los Colonos. Casas Alemán dijo que se Obrará con Toda Energía para Evitar se Altere la Calma”, *Excelsior* (México) 17 jun. 1949: 1 y 12 a.

⁸⁸³ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 0112-4, ff. 20-28.

conflictos parecen haber estado bien regulados con el modelo de caciques locales y funcionarios corruptos. Los señalados como culpables eran los intermediarios mientras el garante máximo de la legitimidad del sistema era el jefe de Estado, a quien se invocaba como árbitro y defensor de los desposeídos. En tales circunstancias aflora información sobre cómo operaban los caciques locales, de manera que las prácticas políticas cotidianas empleadas y reconocidas por la comunidad se convirtieron en objeto de denuncia pública: los caciques no trabajaban y demandaban cuotas de sostenimiento a los vecinos, chantajeaban a los posesionarios con expulsarlos si no obedecían, comerciaban con lotes baldíos, promovían invasiones de terrenos y tomaban tajadas de los dineros destinados a obras o servicios colectivos.⁸⁸⁴

Un caso especial de conflicto urbano era el desalojo. Si el desalojo violento se hacía público era difícil argumentar la fidelidad del régimen a los pobres y la necesidad de que estos fuesen leales al gobierno. Así le ocurrió a Ernesto P. Uruchurtu, regente del Distrito Federal desde 1952, quien tuvo que renunciar a su cargo el 15 de septiembre de 1966 luego de un desalojo violento.⁸⁸⁵ Uruchurtu había sido el encargado de prohibir nuevos fraccionamientos populares en 1952. Por demás, el regente era conocido por el control estricto de las invasiones de terrenos y por poner trabas para la legalización de la propiedad en las colonias populares. 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, hecho que al parecer produjo tres muertos: dos niños y una mujer embarazada. Los colonos habían comprado los lotes desde hacía unos diez años sin que fuera legalizada su propiedad. Fidel Kuri Servin, 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.⁸⁸⁶ Los colonos fueron invitados al parlamento por diputados federales del opositor Partido Acción Nacional, donde ingresaron con una pancarta que decía: “Queremos justicia y a cambio de justicia nos tumban nuestras casas”.⁸⁸⁷ La difusión en los periódicos de las demoliciones, la presión de la oposición y la inmediata movilización de los colonos permitió que el mismo día los diputados del PRI tomaran distancia de las acciones de las autoridades del Distrito Federal. En la sesión de la Cámara de Diputados, con los colonos en la tribuna, el vocero de la mayoría condenó el desalojo: “Desde esta tribuna, en esta vez, con la encomienda expresa de la mayoría de los Diputados miembros del Partido Revolucionario Institucional (Aplausos) expresar aquí formalmente nuestra más severa y enérgica protesta por estos actos. (Aplausos)”. Además pidió a los colonos de todo el país comprender “que las acciones de los

⁸⁸⁴ Cornelius, *Los inmigrantes* 164-165.

⁸⁸⁵ Oscar Hinojosa, “A 15 años de su condena en la cámara reaparece el bulldozer como razón de estado”, *Proceso* (México) 9 mar. 1981: 16.

⁸⁸⁶ “Problema de los colonos de la col. Pedregal-Ajusco”, México D. F., 13 de septiembre de 1966. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 447-2, f. 15.

⁸⁸⁷ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 447-2, ff. 13-14.

gobiernos no pueden ser estrictamente uniformes” e invocó una y otra vez el compromiso del presidente de la República con los desposeídos.⁸⁸⁸

El desalojo violento de los terrenos dejó ver el enredo político que permitía el fraccionamiento irregular en la zona. Además del fraccionador, participaron en la venta de lotes Juan Toledo Toledo, presidente de la Federación de Colonias Proletarias, 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 influyentes y de políticos”.⁸⁸⁹ Por la visible complicidad del líder Juan Toledo Toledo en los hechos, el sector popular del PRI citó a un congreso extraordinario de las Colonias Proletarias en enero de 1967. En el evento estuvieron representados parlamentarios y diversos gremios afectos al partido de gobierno como los colonos, los inquilinos y las comunidades agrarias. Este congreso se pronunció genéricamente a favor de la legalización de las colonias proletarias y convocó a la unidad de los colonos para respaldar al régimen del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).⁸⁹⁰

Hay otros casos en los que la situación de conflicto se producía cuando un cacique local, con sus propias redes de apoyo y relaciones, amenazaba el predominio de otro cacique en una colonia vecina a través del fraccionamiento o la invasión de paracaidistas. Los nuevos posesionarios, obedeciendo a otras lealtades, podían poner en cuestión el poder local. En octubre de 1967, los 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 por el Departamento Central una década atrás, durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958). El representante de los colonos, Rafael Velázquez Sánchez, aseguró que el comisario ejidal José María Yáñez empleaba diferentes estrategias para ocupar los terrenos. Primero promovió una invasión de paracaidistas que fueron desalojados por orden del gobernador. Luego intentó ubicar en los lotes un grupo de cien personas que identificó como ejidatarios, acción que fue rechazada por los colonos con la ayuda del párroco del lugar. Además, el comisario ejidal había establecido una oficina en la colonia San Felipe de Jesús, Distrito Federal, donde vendía lotes en tierras ejidales y ofrecía el servicio de legalización de terrenos en posesión irregular. Para el efecto se asoció con Manuel Priego Bárcenas, quien era el funcionario del Departamento Agrario encargado de la legalización de los terrenos

⁸⁸⁸ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 447-2, ff. 21-24.

⁸⁸⁹ “Situación que prevalece en la colonia Pedregal-Ajusco”, México D. F., 13 de septiembre de 1966. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 447-2, ff. 16-18.

⁸⁹⁰ “Primer congreso extraordinario de las colonias populares del D. F”, México D. F., 20 de enero de 1967. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 459-1, ff. 507-508.

en la zona.⁸⁹¹ El funcionario notificó a los poseionarios que los terrenos en cuestión pertenecían al ejido y debían desalojarlos o los perjudicaría. Ante esta situación los colonos 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 nueva invasión.⁸⁹²

En algunas colonias el conflicto se debía a competencias por el liderazgo local y se expresaba en las quejas de una facción de los habitantes sobre sus representantes. Se trataba de denuncias por corrupción, uso de violencia, participación en fraccionamientos, cobro de cuotas y comisiones a los colonos. Un caso de este tipo se observó en la queja presentada por Luis Hill Álvarez, presidente de la Asociación de Padres de Familia contra Longinos Hurtado Tinajero, representante de la Colonia Granjas de Navidad, del Distrito Federal.⁸⁹³ Hurtado Tinajero radicaba en la colonia Granjas de Navidad desde 1957 junto con su esposa y ocho hijos. Se le consideraba el fundador de la colonia, en la que habitaban unas 13.000 personas. Había sido nombrado y confirmado como subdelegado de la colonia de manera ininterrumpida entre 1962 y 1970. 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 (acueducto y alcantarillado) y las limosnas para la virgen de Guadalupe. Como era de esperar, los investigadores 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 él y quienes apoyaban a 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 la instalación de los servicios públicos, la construcción de la escuela y la reparación de las calles, tareas que requerían una estrecha relación con las autoridades del Distrito Federal.⁸⁹⁴

⁸⁹¹ “Información de Tlanepantla. Los colonos de ‘La Presa’, municipio de Tlanepantla-Mex., representados por el delegado municipal Rafael Velásquez Sánchez, en escrito dirigido al Procurador General de Justicia del estado, denuncian que temen la invasión de un grupo encabezado por el comisariado ejidal del poblado de Santa María Ticomán, D. F. —de la Delegación Villa Gustavo A. Madero, D. F.— en connivencia con el ing. Manuel Plinco Barcenas a quien el DAAC comisionó para solucionar los problemas de la colonia, en forma arbitraria venden lotes de la misma, habiendo instalado una agencia —fungiendo como encargado Arturo Hernández...”, México D. F., 11 de octubre de 1967. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 468-1, ff. 484-486.

⁸⁹² “Los integrantes de la colonia ‘La Presa’ se preparan para repeler a los de la colonia ‘Ticomán’, manifestando que tratan de sostener pláticas con los dirigentes de los invasores, para defender su patrimonio por la vía legal”, México D. F., 11 de octubre de 1967. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 468-1, f- 472.

⁸⁹³ “Atento memorandum [de Luis Hill Álvarez y otros habitantes de la colonia Granjas Navidad] a la consideración del C. Subsecretario de Gobernación Don Fernando Gutiérrez Barrios”, México D. F., 15 de febrero de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, ff. 150-151.

⁸⁹⁴ “Situación que guarda el problema planteado por un grupo de vecinos de la colonia Navidad, de Cuajimalpa D.F. quienes acusan a Longinos Hurtado Tinajero de malos manejos y de extorsionar la población”, México D. F., 16 de febrero de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, ff. 146-149.

La competencia por el liderazgo se orientaba también como competencia por relaciones y contactos en diferentes oficinas del Estado. Esto se vio reforzado allí donde existían cargos de elección popular, como en el caso de los municipios del estado de México. Cada facción rival contaba con sus propios contactos en instancias de gobierno y competía para desprestigiar a sus adversarios. En la colonia El Lago de Ciudad Netzahualcóyotl, Josefina Villanueva de Aguilar solicitó a la gobernación mexiquense la destitución del representante de los colonos, Arturo Sánchez Sánchez, quien era avalado por la presidencia municipal. En diciembre de 1970 la mujer denunció que Sánchez había estado en la cárcel por venta ilegal de lotes y que cuando recobró la libertad “se mofó de los colonos diciendo que él tenía muchas influencias y que no le harían nada”. Sánchez demandaba dinero a los colonos para diferentes propósitos, amparado por sus contactos con el diputado local Eugenio Rosales y el presidente municipal Gonzalo Barquín Díaz. En diciembre de 1970 había hecho una “cooperación” para la mejora de las vías pero lo empleó en un banquete para el diputado y fiestas para los colonos. Además de rentar cuartos de manera ilegal, según se lee en su carta, el comportamiento privado del representante era objeto de indignación: “denuncio su mal proceder en la forma más cochina, traicionar a un íntimo amigo de él, invitando a su mujer a lugares indebidos, da vergüenza contarlo pero es la realidad [...]”.⁸⁹⁵ Con todo, aquí también había un conflicto por el poder local, pues el grupo de colonos dirigidos por Josefina Villanueva apoyaba a Oscar Loya, el representante del gobierno del estado en el municipio y aspirante a la presidencia municipal. El otro grupo, encarnado en el representante de la colonia ante el municipio, Arturo Sánchez, se apoyaba en el presidente municipal y en un diputado local que aspiraba a sucederlo. De allí el énfasis de los colonos disidentes por demostrar que estaban mejor relacionados que sus competidores y que por esta vía el proceso de legalización de sus lotes podía obtenerse de manera más expedita.

La documentación estudiada permite reconocer en detalle cómo políticos y caciques operaban en los espacios locales. En principio los tratos eran el producto de la gestión necesaria de los caciques locales 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 fueren integrados en las redes de las élites, 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 forma urbana 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.⁸⁹⁶ Más que una entidad abstracta y tecnocráticamente ordenada, los

⁸⁹⁵ “Grupo de colonos de la colonia ‘El Lago’ de CD. Netzahualcóyotl, expresan su inconformidad con la actuación de del representante Arturo Sánchez Sánchez y el protector de este, dip. local Eugenio Rosales. -1.-Indican que son extorsionados y que les pide dinero para organizarle festejos a Rosales y cuotas por diferentes razones. -2.- También repudian la actuación del presidente municipal Gonzalo Barquín Díaz”, México D. F., 15 de febrero de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, ff. 79-81.

⁸⁹⁶ Núñez 62.

colonos tenían acceso al Estado a través de esas formas de mediación, muy a menudo informales o no institucionalizadas, para resolver sus problemas. Por lo común, el cacique era el gestor por excelencia de los recursos necesarios para que un asentamiento se convirtiera en una colonia reconocida, como la posesión legal de la tierra, los servicios públicos y la infraestructura urbana. Su poder provenía, en parte, de la capacidad de gestión burocrática. Tanto las descripciones etnográficas como los documentos indican que estos actores se habían especializado en el enredo, es decir, no tenían otro oficio que el de su mediación con los funcionarios del Estado. En principio, su sostenimiento estaba a cargo de la propia comunidad, a través de cuotas voluntarias o pagos forzosos para las tareas comunitarias. Además, el cacique podía tener sus propios negocios, vinculados también con sus contactos en el gobierno. No importaba mucho su probidad u honestidad en estos tratos, la valoración de su trabajo era más bien pragmática. Pero el poder del cacique en la comunidad podía ser eclipsado en la medida que sus contactos fallaran o los asentamientos se regularizaran y se hicieron socialmente más complejos.

6.3. El Movimiento Restaurador de Colonos

Las elecciones fueron, desde los años cuarenta, coyunturas que permitieron consolidar la alianza entre colonos y partido de gobierno. La tolerancia a las invasiones y la promesa de legalizar la posesión de terrenos era utilizada como moneda de cambio por la fidelidad electoral al régimen. Lo propio ocurrió en la campaña presidencial de 1970. Este fue el contexto inmediato del surgimiento de los movimientos de colonos a principios de los años setenta, algunos de los cuales amenazaban con escapar del control del gobierno. Los actos electorales eran una oportunidad de reafirmar la alianza del gobierno con el sector popular del PRI, en especial la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (Cnop) y la Federación de Colonias Proletarias. La campaña del candidato del PRI Luis Echeverría Álvarez en las colonias del Distrito Federal creó también una coyuntura de expectativas y oportunidad para la acción de los movimientos de colonos. El discurso populista 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 por los abusos de los intermediarios políticos y la demanda de legalizar las tierras e instalar servicios públicos en las colonias populares, medidas presentadas como parte de las promesas del proyecto revolucionario.⁸⁹⁷ La campaña incluía diversos tipos de actos públicos ofrecidos por el sector popular del PRI y los representantes de las colonias. Estos escenificaban “el contacto directo con el pueblo”.⁸⁹⁸ En un desayuno realizado al

⁸⁹⁷ Ver al respecto de esta Revolución en la Revolución: “Discurso pronunciado por el Licenciado Luis Echeverría, en el Barrio Norte del XXIII Distrito Electoral, del Distrito Federal, el día 11 de enero de 1970”, México D. F., 11 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 451-454.

⁸⁹⁸ “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

principio de la campaña en las colonias Pantitlán, Caracol, Arenal y López Mateos de Iztacalco, el futuro presidente fue recibido con discursos de los dirigentes locales que agradecían al partido y las autoridades su trabajo por la regularización y urbanización de las colonias.⁸⁹⁹ En su respuesta, el candidato afirmó que en la política como en el amor se hacían promesas a menudo incumplidas, y que 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, es lo que la Revolución quiere hacer en la Ciudad de México [...]”.⁹⁰⁰

El cambio de gobierno significó una oportunidad para legitimar los reclamos de los colonos, como fue el caso del Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl (MRC). Este movimiento fue constituido por la convergencia de diversos comités locales decididos a suspender los pagos a los fraccionadores, detener los desalojos a los colonos morosos y legalizar la posesión de sus terrenos a través del reconocimiento oficial de las tierras como propiedad de la nación. Los colonos afirmaban que los terrenos vendidos por los fraccionadores habían sido nacionalizados por un decreto presidencial de 1948.⁹⁰¹ Para el efecto, se unieron con los comuneros de Chimalhuacán en estado de México, quienes habían estado denunciando la invasión constante de sus tierras por parte de paracaidistas y empresarios inescrupulosos.⁹⁰² Los colonos interpusieron diversos recursos legales

Presidencia de la República”, México D. F., 8 de marzo de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 914-919.

⁸⁹⁹ “El próximo día 5 del presente, el sector popular del PRI ofrecerá un desayuno en el mercado de la colonia Arenal al Lic. Luis Echeverría, al que asistirán 5,000 personas”, México D. F., 3 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, f. 99; “El sector popular del PRI ofrecerá mañana un desayuno al Lic. Luis Echeverría Álvarez frente al mercado de la colonia Arenal”, México D. F., 4 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, f. 131; “Palabras pronunciadas por C. Lupita Esquiner, presidenta de la colonia Pantitlán [en el desayuno ofrecido al candidato Luis Echeverría Álvarez frente al mercado de la colonia Arenal]”, México D. F., 5 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 132-133; “Palabras pronunciadas por C. julio Barranco, presidente del comité local Iztacalco [en el desayuno ofrecido al candidato Luis Echeverría Álvarez frente al mercado de la colonia Arenal]”, México D. F., 5 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 134-135.

⁹⁰⁰ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 143-145; “Discurso pronunciado por el Lic. Luis Echeverría, el día 5 de noviembre de 1969, ante los representantes de más de 500 colonias proletarias”, México D. F., 5 de noviembre de 1969. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1252A-1, ff. 146-147.

⁹⁰¹ “[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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, f. 606.

⁹⁰² “Un grupo de comuneros del Estado de México, encabezados por Severiana Buendía, se presentaron al DAAC para denunciar las constantes invasiones que están sufriendo en su comunidad del poblado de Chimalhuacán, municipio de su nombre, Estado de México, en virtud de que dichas

contra las autoridades agrarias y contra los fraccionadores que había obtenido autorización en 1957 para urbanizar los terrenos sin contar con títulos de propiedad legales.⁹⁰³ El movimiento comenzó con un grupo organizado en julio de 1969, a partir de varios comités de colonos liderados por el carpintero Artemio Mora Cruz.⁹⁰⁴ Junto a él trabajaba un grupo de líderes vinculado con el Partido Popular Socialista (PPS), una facción de izquierda que oscilaba entre la oposición y el apoyo al partido de gobierno. En 1970 el MRC había crecido hasta llegar a reunir unos cincuenta mil colonos: estaba bien establecido a través de la expedición —y venta— de credenciales y la recolección de cuotas mensuales. Un comité de vigilancia armado se encargaba de enfrentar a la policía y solucionar las disputas entre los vecinos.⁹⁰⁵ A partir de redes de parentesco y compadrazgo, un grupo de mujeres, “las viejas chingonas”, defendían durante el día a los hogares que pretendían ser desalojados por los fraccionadores con el apoyo de la policía.⁹⁰⁶ También tenía capacidad de movilización para enfrentar las fuerzas policiales y cuestionar de manera directa la autoridad del presidente municipal y los regidores locales.⁹⁰⁷ Ese

autoridades han sido morosas y no le han dado trámite a su expediente”, México D. F., 15 de febrero de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, f. 100.

⁹⁰³ “[Solicitud de amparo de la Justicia Federal para Artemio Mora Lozada, en representación de los poseedores de la zona comunal de Chimalhuacán, contra el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y otras autoridades]”, México D. F., 12 de noviembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 599-605; “El ciudadano licenciado Jesús Gómez Benavides, secretario del juzgado segundo de distrito del D.F. en materia administrativa certifica que en los autos del juicio de amparo No. 792/70, promovido por Artemio Mora Lozada y coagr., contra actos del C. Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y otras autoridades, obra el siguiente acuerdo, que su letra dice”, México D. F., 7 de diciembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 597-598; Movimiento Restaurador de Colonos, “Denuncia y querrela por venta de terrenos que pertenecen a la Nación y Fraude a Colonos”, México D. F., 29 de diciembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, ff. 162-165; “[Memorando del Movimiento Restaurador de Colonos al Presidente de la República]”, México D. F., 21 de enero de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1 ff.166-169.

⁹⁰⁴ Vélez-Ibáñez 149, dice que el movimiento fue creado el 19 de julio de 1969. Algunos manuscritos indican alternativamente que la fundación fue en 1968 y 1969, pero luego, el 19 de julio de 1971, los celebraron el segundo año de creación del movimiento. Ver también: María Eugenia de Alba Muñoz, “Control Político de los migrantes [sic.] urbanos. Un caso de estudio en ciudad Netzahualcóyotl” (Tesis Maestría en Ciencia Política, El Colegio de México, 1976) 92-94.

⁹⁰⁵ “[Credencial con firmas autógrafos del presidente, secretario general y secretario de organización del ‘Movimiento Restaurador de Colonos A.C.’]”, México D. F., [1970]. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, f. 608.

⁹⁰⁶ Vélez-Ibáñez 177-182.

⁹⁰⁷ “Se presentó ante el palacio municipal de ciudad Netzahualcóyotl una comisión de 25 personas, pertenecientes al Movimiento Restaurador de Colonos de la colonia Metropolitana, con el fin de solicitar la libertad de Esther López León, quien fue detenida por la Policía Judicial del Estado, porque invadió un terreno de propiedad del fraccionamiento. Se tiene conocimiento de que las cabezas ocultas de este movimiento, son Jesús Berumen del PAN, profr. Humberto Serrano de la CCI y que el eje principal es el Lic. Braulio Maldonado, ex-gobernador de Baja California”, México D. F., 25 de noviembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 531-533.

año el auge del MRC también fue visible porque logró entablar —y presumir en público— contactos al más alto nivel con las autoridades federales. El suegro de Luis Echeverría, José Zuno, escribió el 20 de abril de 1970 dos cartas para Echeverría y su hija, presentando al comité de colonos como “víctimas de explotadores fraccionadores”.⁹⁰⁸ Luego envió otra al ex-presidente Lázaro Cárdenas, quien a su vez la transcribió poco antes de morir al gobernador del estado, Carlos Hank.⁹⁰⁹ Los dirigentes del movimiento hacían gala del apoyo de familiares del presidente: “siempre hacen ostentación en la mayoría de lugares que visitan, cuando van a ver funcionarios u otras personas, de la ayuda que les da don Guadalupe Zuno y la señora María Ester Zuno de Echeverría, así como del extinto General Lázaro Cárdenas del Río”.⁹¹⁰

El momento de mayor auge de la movilización 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 dos abogados para adelantar los trámites pertinentes y dio instrucciones para frenar las acciones represivas.⁹¹¹ Este evento es considerado como el inicio del enredo del movimiento, en la medida que las relaciones creadas con funcionarios públicos, imprescindibles para alcanzar sus objetivos, concedieron a sus líderes el poder para disponer de los recursos locales.⁹¹² En una manifestación realizada en la colonia Metropolitana, las mantas que portaban los asistentes permiten entrever como se articulaban sus demandas con la necesidad del apoyo del gobierno. Una pancarta extensa decía: “Colono. Si ya pagaste ya te defraudaron. Si lo debes ya no le regales tu dinero al fraccionador. Únete al Movimiento Restaurador de Colonos A.C. para acabar con esta lacra de fraccionadores que frenan el progreso de Ciudad Netzahualcóyotl. Emiliano Zapata dijo: Tierra y Libertad”. Otras mantas reclamaban la expropiación de terrenos y declaraban apoyo para el gobierno estatal y federal. En su discurso durante el acto, Artemio Mora insistió en que las autoridades estaban de su lado y que con su ayuda lograrían vencer a los fraccionadores y políticos corruptos: “Tenemos el apoyo de

⁹⁰⁸ “[Cartas de José G. Zuno a Luis Echeverría y Esther Zuno de Echeverría]”, Guadalajara D. F., 20 de abr. 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, f. 609.

⁹⁰⁹ “[Carta del ex-presidente de México Lázaro Cárdenas del Río al gobernador del Estado de México, Carlos Hank González]”, México D. F., 8 de agosto de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, f. 609.

⁹¹⁰ “El Movimiento Restaurador de Colonos A.C., efectuó hoy un mitin en la colonia Metropolitana de la ciudad Netzahualcóyotl, al que asistieron aproximadamente una 900 personas. Los oradores coincidieron en atacar a los fraccionadores, al presidente municipal, Gonzalo Barquín Díaz y agradecieron la intervención a favor de su programa del C. procurador general de la república, Lic. Julio Sánchez Vargas; de la Ma. Esther Zuno de Echeverría y ponderaron la política del señor presidente de la república, Lic. Luis Echeverría Álvarez”, México D. F., 27 de diciembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 615-623.

⁹¹¹ “Para plantearle diversos problemas, los miembros del Movimiento Restaurador de Colonos de Cd. Netzahualcóyotl A.C. se entrevistaron con el C. gobernador del Estado, C. profr. Carlos Hank González”, México D. F., 26 de diciembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 594-596.

⁹¹² Vélez-Ibáñez 183-184.

nuestro gobernador Carlos Hank González, por eso estamos aquí. Un aplauso al hombre que está ayudando, el gran Presidente de la República Mexicana, que tenemos, el Lic. Luis Echeverría Álvarez”.⁹¹³

En el momento que comenzaron a hacerse visibles los primeros resultados de las acciones legales y burocráticas —al tiempo que la afiliación había crecido, hasta establecerse cincuentaiocho comités—, se produjeron sucesivas divisiones entre los líderes del movimiento, cada uno con su propias redes de lealtades entre la población. Entonces se sucedieron acusaciones por corrupción y connivencia con los fraccionadores y la conversión eventual de los antiguos dirigentes en políticos profesionales al servicio del partido de gobierno. En enero de 1971 Artemio Mora desautorizó al dirigente de un comité, Rafael Peralta, pues había recolectado dinero y comprado un sarape para el suegro del presidente, y se lo entregó de manera personal sin el consentimiento del comité ejecutivo.⁹¹⁴ Una nueva división del MRC se produjo a mediados de año, cuando Mora abrazó las filas del PRI y aceptó un cargo como asesor en la presidencia municipal. Entonces ocurrieron numerosos enfrentamientos armados entre las dos facciones. El 19 de julio de 1971 los colonos realizaron dos celebraciones paralelas para conmemorar el segundo aniversario de la fundación del MRC. Por un lado, Mora presentó un informe de sus labores y los beneficios obtenidos por las gestiones ante las autoridades del estado y el ejecutivo federal. Por el otro, los dirigentes Rogelio Vargas Soriano, Odón Madariaga y Ángel Ávila Jácome, —quienes formaron el denominado Consejo Ejecutivo del Movimiento Restaurador de Colonos, Cemrc—, acusaron a Mora de venderse a los fraccionadores y de trabajar al servicio del gobierno.⁹¹⁵ Mientras el primer grupo se asimiló a quienes controlaban la presidencia municipal, el segundo continuó reivindicando la lucha contra los fraccionadores hasta una segunda división en 1973. Para entonces el movimiento, que se había expandido entre vendedores de tianguis y taxistas, realizaba constantes plantones y visitas a funcionarios en Toluca y la Ciudad de México. Sus demandas eran reconocidas por el gobierno, sus

⁹¹³ “El Movimiento Restaurador de Colonos A.C., efectuó hoy un mitin en la colonia Metropolitana de la ciudad Netzahualcóyotl, al que asistieron aproximadamente una 900 personas. Los oradores coincidieron en atacar a los fraccionadores, al presidente municipal, Gonzalo Barquín Díaz y agradecieron la intervención a favor de su programa del C. procurador general de la república, Lic. Julio Sánchez Vargas; de la Ma. Esther Zuno de Echeverría y ponderaron la política del señor presidente de la república, Lic. Luis Echeverría Álvarez”, México D. F., 27 de diciembre de 1970. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174A-2, ff. 615-623.

⁹¹⁴ “Artemio Mora Lozada, presidente del Movimiento Restaurador de Colonos de Cd. Netzahualcóyotl le recogerán [sic] la documentación de éste a Rafael Peralta en virtud de no tener ninguna representación”, México D. F., 17 de feb de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1144A-1, ff. 160-161.

⁹¹⁵ “Ayer se suscitó un incidente entre miembros de las dos fracciones del ‘Movimiento Restaurador de Colonias de Ciudad Netzahualcóyotl’, al agredir cerca de 150 miembros de la facción de Rogelio Vargas Soriano, a elementos de Artemio Mora Lozada, que se dirigían a un festival que organizó este último, para celebrar el 2º aniversario de la fundación de ese organismo”, Netzahualcóyotl, 19 de julio de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174b-1, ff. 275-280.

representantes tenían múltiples conexiones con funcionarios estatales y federales y se habían reunido con el presidente de la República.⁹¹⁶

La segunda división se comenzó a gestar en el contexto de las elecciones municipales de mediados de 1972, en las que los dirigentes del Cemrc tomaron partidos diferentes. Los dirigentes creyeron que el apoyo en actividades electorales y la movilización de sus bases en respaldo al partido y al gobierno, hacían posible que el candidato del partido oficial fuera extractado de sus filas. Pero el PRI postuló al favorito del gobernador mexiquense, Óscar Loya, y para granjearse la lealtad del movimiento ofreció a Odón Madariaga el puesto como regidor local y una cuota en la burocracia estatal.⁹¹⁷ En septiembre de 1972 el otro sector del MRC encabezado por Rogelio Vargas Soriano anunció su incorporación a la Confederación Nacional Campesina, CNC, parte del aparato corporativo del PRI.⁹¹⁸ La división final se formalizó tras el anuncio del gobierno de establecer un fideicomiso para la regularización de la tenencia de la tierra en Ciudad Netzahualcóyotl.⁹¹⁹ El grupo liderado por Odón Madariaga expulsó del movimiento a Rogelio Vargas Soriano por su apoyo al fideicomiso y adujo que este servía a los intereses de los fraccionadores (pues les reconocía un 40% del valor de los pagos adeudados por los colonos, aunque aquellos no tuvieran propiedad legal sobre los terrenos que habían vendido).⁹²⁰ Por

⁹¹⁶ “Los directivos del Movimiento Restaurador de Colonos de Cd. Netzahualcóyotl a una manifestación que pretenden realizar hoy a las 19:00 hrs. En las calles de 20 de noviembre y Netzahualcóyotl de la cd. De México para darle la bienvenida al sr. presidente de la República”, Netzahualcóyotl, 7 de octubre de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174b-2, f. 41; “Ayer se suscitó un enfrentamiento entre comerciantes y tianguistas miembros estos del Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl siendo detenidos los tianguistas Alfredo Gómez y Fausto Hernández, esto motivó que varios miembros del Consejo Ejecutivo de dicho movimiento de dicho Movimiento Restaurador protestasen, lo que provocó que ocho de ellos fuesen detenidos también; todo la anterior ha traído como consecuencia la decisión del citado Consejo Ejecutivo, de que un grupo de 3.000 colonos se traslade a la capital de la república y pongan en conocimiento del lic. Luis Echeverría el atropello del que fueron víctimas por parte de las fuerzas policiacas del estado”, Netzahualcóyotl, 23 de diciembre de 1971. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174b-2, ff. 471-478; “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. Netzahualcóyotl, a fin de agradecer al presidente de la República el haber firmado la resolución presidencial mediante la que se reintegrará ese municipio a la comunidad indígena de Chimalhuacán, Estado de México”, Netzahualcóyotl, 18 de enero de 1972. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1174b-2, ff. 573-578.

⁹¹⁷ “Netzahualcóyotl. Una entrevista con Germán Castro, dirigente del Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl”, *Punto Crítico* (México) dic. 1972: 27-28.

⁹¹⁸ Vélez-Ibáñez 200-201 y 274-279. Este autor sugiere que fue un funcionario izquierdista quien enredó a Vargas Soriano con el Estado, a través del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, cuyo jefe era Augusto Gómez Villanueva.

⁹¹⁹ “Netzahualcóyotl. El fideicomiso”, *Punto Crítico* (México) mar. 1973: 22.

⁹²⁰ “Se rumora que los dirigentes del Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl, manifestarán su descontento por otorgarles el 40% sobre los lotes vendidos, a través del fideicomiso, por medio de un escrito que le será entregado al sr. presidente, durante su visita a Cd. Netzahualcóyotl que hará el 27 del presente”, México D. F., 17 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, ff. 515-516.

su parte, Vargas Soriano acusó a Madariaga de fraccionar y vender lotes de manera ilegal.⁹²¹

Cada facción tenía apoyos en diferentes instancias del gobierno: el primero con el gobernador mexiquense Carlos Hank y el segundo con el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, Augusto Gómez Villanueva.⁹²² Al final prevaleció el grupo de Madariaga, aunque ambos grupos aceptaron el fideicomiso y tuvieron participación en su junta directiva, que constituyó una nueva élite política local.⁹²³ Quienes antes habían sido los críticos de los políticos y su complacencia con los fraccionadores, aceptaron cargos públicos, participaron en el fraccionamiento ilegal y el fomento del paracaidismo.⁹²⁴ Pero tras la cooptación de los principales dirigentes del movimiento surgieron nuevas organizaciones entre los colonos y se continuó la lucha contra los fraccionadores, el fideicomiso y el gobierno con el apoyo de estudiantes y un sector reducido de la Iglesia católica.⁹²⁵ Algunos colonos anunciaron la continuación de la huelga de pagos.⁹²⁶ Entonces comenzaron a proliferar las quejas por la violencia y los desalojos ejercidos por los antiguos jefes del MRC ahora convertidos en funcionarios.⁹²⁷ Esto hizo visible la necesaria lucha contra la politiquería:

⁹²¹ “¡Última Hora!”, *Punto Crítico* (México) mar. 1973: 23; “Comunicado del Movimiento Restaurador”, *Punto Crítico* (México) abr. 1973: 32. “Hoy se presentaron a la CNC los señores Rogelio Vargas Soriano y Silverio Morales Pérez, pte. y srio. gral. de la ‘Coalición Depuradora de Comités del Movimiento Restaurador A.C.’ de Ciudad Netzahualcóyotl, a fin de entrevistarse con el ing. Celestino Salcedo Monteón, y manifestarle que Odón Madariaga y otros propician el ‘paracaidismo’ en lotes que venden de \$500.00 a \$2.000.00”, México D. F., 10 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 263.

⁹²² “Netzahualcóyotl: ‘El milagro mexicano’”, *Punto Crítico* (México) abr. 1973: 30-31.

⁹²³ “Salomón Alemán García, Odón Madariaga Cruz, Aristeo Pérez López, y Norberto Morales Limón, representantes del Fideicomiso de Cd. Netzahualcóyotl y miembros del Movimiento Restaurador de Colonos, presidieron anoche una asamblea para ponerse de acuerdo a fin de contrarrestar los ataques de grupos estudiantiles y de colonos”, Netzahualcóyotl, 1 de diciembre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-2, f. 3.

⁹²⁴ “Se presentó ante esta Secretaría un grupo de colonos de Cd. Netzahualcóyotl, Mex., encabezados por el profr. García Caceña, para denunciar diversos atropellos que según el cometen los fraccionadores”, México D. F., 15 de noviembre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-1, ff. 499-500; “Jesús Orta, dirigente de la UGOCM [Unión General de Obreros y Campesinos de México] en Ciudad Netzahualcóyotl, acusa a funcionarios del Ayuntamiento de estar propiciando junto con fraccionadores, robos, desalojos de colonos, pleitos, etc. Y manifiesta que de seguir esta situación se enfrentarán a sus agresores”, Netzahualcóyotl, 5 de diciembre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-2, ff. 180-182.

⁹²⁵ “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 Netzahualcóyotl ‘fraudecomiso’”, México D. F., 9 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, ff. 214-215.

⁹²⁶ “Los colonos de Cd. Netzahualcóyotl distribuyeron hoy un volante, en el cual informaron que seguían en huelga hasta que se resuelva favorablemente el problema de la tenencia de la tierra”, Netzahualcóyotl, 21 de noviembre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-1, ff. 316-317.

⁹²⁷ “Una comisión de colonos de Cd. Netzahualcóyotl, miembros de la UGOCM, encabezada por Gaudencio Machuca Sánchez, se quejó hoy ante la Secretaría de Gobernación, de los atropellos que según ellos comete en esa localidad el grupo que dirige Odón Madariaga Cruz y Ángel García Bravo”,

“Compañeros obreros. Compañeros campesinos. Compañeros estudiantes. Compañeros colonos; luchemos unidos. Sí, pero sin la dirección de líderes charros y corruptos”.⁹²⁸

6.4. Organizaciones democráticas revolucionarias

En los años sesenta tanto la izquierda prosoviética como la nueva izquierda no concebían a los colonos como un grupo capaz de enfrentarse al gobierno o gestar una movilización social independiente. Este problema estuvo presente en la definición de las iniciativas políticas posteriores 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. Hubo consenso entre las vertientes de inspiración marxista-leninista sobre el lugar estructural de la vanguardia del proletariado en la revolución social y, 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 una gran dificultad para subvertir los gremios obreros y campesinos institucionalizados y un mayor potencial de radicalización en las luchas urbanas.⁹²⁹ 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 radicalizadas 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 (castrismo, trotskismo, maoísmo, teología de la liberación).⁹³⁰

En los años setenta los grupos maoístas opuestos —por cuestiones de estrategia— 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 orientada con respecto a debates planteados en la izquierda mexicana desde finales de los años cincuenta.⁹³¹ A grandes rasgos vale notar que los grupos más influyentes en la organización de masas fueron la Sección Ho Chi Minh, la

México D. F., 9 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, ff. 208-209.

⁹²⁸ “Ntz: los colonos en lucha”, *Punto Crítico* (México) may. 1974: 1.

⁹²⁹ Víctor Orozco, “Las colonias populares y los movimientos de masas”, *Punto Crítico* (México) 10 dic. 1976: 21-22.

⁹³⁰ Fabio Barbosa, “La izquierda radical en México”, *Revista Mexicana de Sociología* 46.2 (1984): 111-138.

⁹³¹ Bennett 89-102.

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 el comunismo chino y soviético. El grupo Política Popular fue formado por profesores y estudiantes en la Escuela Nacional de Economía de la Unam, en 1968, influido por el maoísmo francés y creado al calor de la represión del movimiento estudiantil en México. 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 por articularlo a partir de organizaciones territoriales. En los ochenta la Línea de Masas se fusionó con la Sección Ho para dar lugar a 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:

“lo redactamos Adolfo Orive y yo en noviembre de 1968 y lo distribuimos entre los estudiantes mediante grupos de activistas que se llamaban ‘Brigadas Emiliano Zapata’. No se llamaba en él a la violencia, sino a ejercer el poder en los diversos niveles sociales. Las tesis centrales, se dice ahora, eran maoístas, pero no había tal, eran concepciones nuestras, apoyadas en la experiencia de nuestros movimientos campesinos de todos los tiempos. Cuando fui aprehendido el 8 de mayo de 1969, las brigadas se desligaron de mí y supe que Adolfo y otros compañeros prosiguieron su trabajo con el mismo objetivo”.⁹³²

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 textos 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 “la 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 correlación de fuerzas a partir de las luchas de las masas, y después distinguir las

⁹³² Heberto Castillo, “La rebelión”, *Proceso* (México) 15 ene. 1994.

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.⁹³³

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: hubo diferencias sobre la necesidad de un proceso descentralizado o uno centralizado por un partido, por la dirección del proceso revolucionario por el proletariado o por una alianza obrero-campesina, por la participación o no en los procesos electorales, por las alianzas o no con sectores afines al establecimiento, por la lucha popular ininterrumpida y por etapas o por el establecimiento de un doble poder hasta la toma del Estado. También habían posiciones distintas sobre cuál era el lugar de los colonos urbanos en el proceso revolucionario. Unos veían a los colonos como un sector atrasado, lumpen, pragmático y difícil de ubicar en términos de clase, y otros los observaban como 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.⁹³⁴ Su expresión característica fueron colonias que buscaban construir una organización independiente con respecto al 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.⁹³⁵ Aunque los activistas —y algunos académicos— hayan buscado delinear una historiografía con múltiples referencias a procesos sociales y económicos, estos movimientos fueron primero un fenómeno político, no solo por la participación decisiva de militantes y facciones de izquierda en su seno, sino por la concepción de las organizaciones independientes como espacios de constitución de nuevos sujetos políticos colectivos.⁹³⁶

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 el 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 y capaz de irradiar la lucha de clases a escala nacional. En los años setenta viró hacia

⁹³³ Bracho 69-87.

⁹³⁴ Núñez 114-124.

⁹³⁵ Núñez 113.

⁹³⁶ Perló y Martha Schteingart, "Movimientos sociales urbanos en México: Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales urbanos: respuesta de los sectores populares", *Revista Mexicana de Sociología* 46.4 (1984): 116; Núñez 113.

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 a través 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 el 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 través de grupos de estudiantes y movimientos cívicos locales preexistentes.⁹³⁷ Entonces, los activistas se radicaron estratégicamente en las periferias urbanas, donde sería posible constituir y desarrollar organizaciones independientes del poder del Estado.⁹³⁸ Las ocupaciones de terrenos no eran nuevas, pues venían siendo 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”, con dirección de ciertas vanguardias políticas.⁹³⁹ 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 Ciudad de México (1973), el Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey (1976) y el Comité de Defensa Popular de Durango (1979).⁹⁴⁰

Es preciso aclarar que las colonias independientes no eran ni la única ni la más difundida forma de lucha urbana en los años setenta. Las colonias independientes eran solo la forma más visible de múltiples luchas reivindicativas asociadas con la legalización de predios, la dotación de servicios públicos, la construcción de equipamiento comunitario, el costo de vida, etc., 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

⁹³⁷ Bennett 95

⁹³⁸ Núñez 127.

⁹³⁹ “Posesionarios de Monterrey: cinco años de experiencia”, *Punto Crítico* (México) jun. – jul. 1973: 39-41.

⁹⁴⁰ Ramírez Saiz 46-49.

seguir unas prácticas opuestas a las de la sociedad capitalista y el Estado autoritario. Esto se refería tanto a la participación en la organización interna del asentamiento como a la vida cotidiana de los colonos. Las colonias implementaron mecanismos de participación como las asambleas y 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 comedores comunales, cooperativa de materiales y de construcción con trabajo colectivo obligatorio. Este nuevo orden lo plasmaron también en el territorio a través de 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 y 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 claro, 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 de carácter capitalistas.⁹⁴¹

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: las colonias independientes constituían espacios de articulación, fuerzas de apoyo, retaguardia estratégica y escenarios de socialización política alternativa para el movimiento popular. Las colonias 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 pequeñas agremiaciones de choferes, obreros de la construcción, vendedores ambulantes, ejidatarios y campesinos sin tierra carentes de representatividad en las agremiaciones 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, los campesinos y los 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 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 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

⁹⁴¹ Barbosa 112-113.

encontraban una oportunidad de vincularse al movimiento de masas y salir de la escuela para complementar su formación.⁹⁴²

A diferencia de lo ocurrido en otros estados mexicanos, en la capital los brigadistas universitarios encontraron difícil establecer nuevas colonias a través de invasiones de tierras. En cambio, las colonias donde tuvo mayor influencia la izquierda revolucionaria eran asentamientos recientes o ya establecidos, donde existían conflictos locales de los colonos contra ejidatarios, fraccionadores y funcionarios corruptos. Estos eran conflictos locales del mismo tipo que los descritos en un 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. Esto quiere decir que 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 socialización política de los colonos, fundadas en las relaciones personales con los caciques, el paternalismo del Estado y el discurso revolucionario oficial. Pero en ese proceso también comenzaron a difundirse entre los sectores populares formas alternativas de sociabilidad y aprendizaje políticos, construidos inicialmente a partir del trabajo de los universitarios en interacción con los pobladores

Los estudiantes habían sido reprimidos de manera constante y la policía 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 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, dejando heridos, muertos y desaparecidos. Entretanto, en diferentes regiones del país habían surgido grupos guerrilleros articulados con antiguas luchas agrarias y, en las ciudades, se multiplicaban 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.⁹⁴³ A contramano grupos paramilitares de inspiración anticomunista ejercieron el terror contra las reuniones sindicales, campesinas y estudiantiles independientes.⁹⁴⁴ A través de 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. La división del movimiento estudiantil

⁹⁴² Víctor Orozco, “Las colonias populares y los movimientos de masas”, *Punto Crítico* (México) 10 dic. 1976: 21-22.

⁹⁴³ “El FUZ, la guerrilla urbana y la toma del poder”, *Punto Crítico* (México) jun. 1972: 27-31.

⁹⁴⁴ “1971: año de violencia”, *Punto Crítico* (México) ene. 1972: 43-47.

que había precedido a la organización de la marcha del 10 de junio —pues los líderes universitarios de 1968 liberados en abril y mayo de 1971 se oponían a la marcha, que consideraban una provocación—, se acentuó tras la matanza del “jueves de corpus”.⁹⁴⁵ 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 Centros de Ciencias y Humanidades Oriente y Vallejo y las preparatorias populares. 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 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, y 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 y los métodos de estudio universitarios, de manera que los beneficiarios de la educación pública estuvieran dedicados a solucionar los problemas económicos, políticos y sociales de obreros, campesinos y sectores populares.⁹⁴⁶ 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”.⁹⁴⁷

En estos años setentas 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 Ciudad de México hacia 1971, cuando aparecieron también luchas urbanas en las que los estudiantes se podían comprometer activamente. Una parte de la labor de los estudiantes fue comunicar las diversas luchas, pues estuvieron 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 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

⁹⁴⁵ Aquí seguimos los grupos, demandas y periodos sugeridos por Cuauhtémoc Rivera Godínez, “El movimiento estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México: 1969-1983”, *Los movimientos sociales en el Valle de México*, T. 2, coord. Jorge Alonso (México: Ediciones de la Casa Chata, 1988) 487-527.

⁹⁴⁶ Germinal Pérez Plaja, “El autogobierno de arquitectura: breve cronología e interpretación”, *Revista Autogobierno* (México) nov. 1976: 1-3.

⁹⁴⁷ Rivera Godínez 496-501.

reportes de inteligencia.⁹⁴⁸ Unos comités de lucha, como los de la Preparatoria Popular no. 1 o el de la Escuela Nacional de Economía, cumplían una función de agitación y activismo.⁹⁴⁹ Otros comités de lucha estaban implicados en actividades guerrilleras, como bien lo ejemplifica el caso de los estudiantes de la Unam pertenecientes a la colonia Rubén Jaramillo, detenidos y torturados por las autoridades.⁹⁵⁰ 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 del 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 esta década.⁹⁵¹ Los autogobiernos y comités de lucha de la Unam fueron una 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.⁹⁵²

⁹⁴⁸ “Han llegado al Zócalo dos grupos más de personas procedentes de San Antonio Escobedo Mpio. De Polotitlan Estado de México, a fin de solicitar audiencia con el sr. presidente para denunciar que el sr. José Saldaña Mondragón trata de despojarlos de sus terrenos, esto ante la renuencia de las autoridades del estado de darle solución a sus problemas. Se hace notar la presencia de estudiantes de la preparatoria popular quienes azuzan a los colonos”, México D. F., 29 de septiembre de 1972. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1150b-1, ff. 306-309.

⁹⁴⁹ “4 colonos del cerro ‘El Judío’ ejido de San Bernardo, Ecatepec, D.F. llegó hoy a la Preparatoria Popular No. 1 a solicitar apoyo a fin de que se dé a conocer la agresión que sufrieron el 8 del actual cuando fueron desalojados de unos terrenos que poseen”, México D. F., 15 de noviembre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-1, f. 161.

⁹⁵⁰ Montaña195.

⁹⁵¹ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-2, ff. 386-390.

⁹⁵² Mario Enzástiga Santiago, “La Unión de Colonias Populares de cara el movimiento urbano popular. Recapitulación histórica”, *Los movimientos sociales en el Valle de México*, T. 1, coord. Jorge Alonso (México: Ediciones de la Casa Chata, 1988) 125-178.

6.5. La Colonia Rubén Jaramillo y el Frente Popular Independiente

La colonia Rubén Jaramillo fue creada tras la invasión de tierras por seis familias lideradas por Florencio Medrano, en Temixco, estado de Morelos, entre el 30 y el 31 de marzo de 1973.⁹⁵³ 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 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 Ciudad de México, lo que obligó a reducir el tamaño de los lotes y produjo múltiples conflictos.⁹⁵⁴ La importancia simbólica de esta experiencia radicaba en los vínculos de su dirigente Florencio Medrano con Rubén Jaramillo —quien había sido un 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—, como parte de un amplio movimiento contra los terratenientes y por la dignidad de los campesinos de Morelos. 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.⁹⁵⁵ 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.⁹⁵⁶ 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.⁹⁵⁷

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.⁹⁵⁸ En las labores de movilización, asistencia

⁹⁵³ Una versión literaria de estos hechos en Elena Poniatowska, *Fuerte es el silencio* (México: Era, 1982) 181-259.

⁹⁵⁴ Montaña 185.

⁹⁵⁵ “Nace la Colonia Rubén Jaramillo”, *Punto Crítico* (México) may. 1973: 34.

⁹⁵⁶ Laura Castellanos, *México Armado 1943-1981* (México: ERA, 2007) 238-240.

⁹⁵⁷ Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, *Informe histórico a la sociedad mexicana 2006* (México: Procuraduría General de la República, 2006) 439-440.

⁹⁵⁸ “Hoy en la Preparatoria Popular No. 1 de Liverpool, se presentó un grupo de activistas de la Facultad de Ciencias de la UNAM, a pedir al alumnado ayuda para los colonos de la colonia ‘Rubén

médica y educación política el comité contó con el apoyo de brigadas universitarias, y luego algunos estudiantes se integraron a la dirigencia del asentamiento. La peregrinación de universitarios en los llamados “domingos rojos” —o *week ends* revolucionarios—, constituyó una experiencia práctica de educación política para profesores y estudiantes universitarios.⁹⁵⁹ La alianza de universitarios y dirigentes fue eficiente en la gestión local, estableció molinos de maíz, comedores colectivos, una escuela popular y, con la colaboración de las autoridades, puso en servicio un mercado a bajo costo y una posta para la asistencia médica.⁹⁶⁰ 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, a través de 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, en una manifestación pública los partidarios del PRI exigieron 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 los prostíbulos desataron una intensa campaña contra la colonia (cuya dirigencia prohibía a los colonos el consumo de licor y la asistencia a los expendios del pueblo). 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.⁹⁶¹ A pesar del cerco militar, los días 24 y 25 de septiembre un comando armado de dieciocho 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

Jaramillo’ del Estado de Morelos”, México D. F., 14 de julio de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 62.

⁹⁵⁹ “Historia de la Facultad de Ciencias (VI)”, *Ciencias* (México) jul. – sep. 1985: 36-39.

⁹⁶⁰ “Activistas del Comité de Lucha de la Escuela Superior de Física y Matemáticas, por medio de cartelones informaron al estudiantado de la creación y actividades de la colonia ‘Rubén Jaramillo’ y la forma cómo han sido agredidos los colonos”, México D. F., 5 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, ff. 72-74.

⁹⁶¹ Montaña 190-193.

fundar una nueva colonia revolucionaria.⁹⁶² El comando tuvo un enfrentamiento con la policía local en el que murió una persona, dos resultaron heridas y siete quedaron detenidas.⁹⁶³ 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.⁹⁶⁴ Estos hechos precipitaron la ocupación de la colonia por 2 mil soldados del Ejército y la detención temporal de un centenar de personas entre colonos y activistas universitarios el 28 de septiembre de 1973.⁹⁶⁵ 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.⁹⁶⁶

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.⁹⁶⁷ 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.⁹⁶⁸ En efecto, algunos estudiantes llegaron a participar en las directivas, en la edición del periódico local y en el “comando de expropiaciones”, pero la mayoría de la movilización universitaria se produjo en jornadas de trabajo voluntario para la construcción del equipamiento comunitario y en la búsqueda de alternativas de educación popular en la escuela local.⁹⁶⁹ Por ejemplo, un grupo de profesores y estudiantes de matemáticas trabajó durante tres

⁹⁶² “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1490a-6, ff. 1-20. 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 Genero”, *Proceso* (México) 17 ago. 1996.

⁹⁶³ Fiscalía Especial para movimientos sociales y políticos del pasado 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 que el comando secuestró 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.

⁹⁶⁴ Castellanos 347.

⁹⁶⁵ “Brutal represión a la colonia ‘Rubén Jaramillo’”, *Punto Crítico* (México) sep. - oct. 1973: 52.

⁹⁶⁶ “Colonia ‘Rubén Jaramillo’: crónica mínima”, *Punto Crítico* (México) feb. - mar. 1974: 15-16.

⁹⁶⁷ Montaña 185-196.

⁹⁶⁸ “La lucha popular: otro frente de combates sociales”, *Punto Crítico* (México) 31 nov. 1976: 32-37.

⁹⁶⁹ “Invade el ejército colonia Rubén Jaramillo en Morelos [Comunicado público difundido por la Asamblea General de Estudiantes de la Facultad de Ciencias de la UNAM]”, México D.F., 3 de octubre de 1973. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0193, Comunicación Cencos no. 41-73, ff. M19-M21.

meses en la formación de normalistas —quienes eran colonos— 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 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.⁹⁷⁰

La lectura de este proceso estuvo marcada por los acontecimientos en Chile, donde el movimiento de pobladores y los campamentos de Santiago habían cobrado un gran protagonismo público y relevancia para la investigación sociológica durante el gobierno socialista de Salvador Allende. La izquierda chilena había estado debatiendo cuál era el lugar del movimiento de pobladores en el proceso hacia el socialismo: la izquierda radicalizada, a diferencia del Partido Comunista, buscó movilizar los pobladores como sujetos revolucionarios y pretendió convertir los campamentos en focos insurgentes. 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.⁹⁷¹ El golpe de Estado en Chile precedió dos semanas 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 1973.⁹⁷² Entonces se intensificaron tanto la presencia de colonos de Iztacalco, Cerro del Judío y Netzahualcóyotl en los foros estudiantiles como las labores de agitación y propaganda de los estudiantes en diferentes planteles.⁹⁷³ 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

⁹⁷⁰ Historia de la Facultad de Ciencias (VI), *Ciencias* (México) jul. – sep. 1985: 36-39.

⁹⁷¹ “Cincuenta mil manifestantes en el D.F., protestan contra el golpe militar chileno”, México D.F., 17 de septiembre de 1973. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0193, Comunicación Cencos no. 38-73, ff. M18-M20.

⁹⁷² “Activistas del Comité de Lucha de la Escuela Superior de Física y Matemáticas, por medio de cartelones informaron al estudiantado de la creación y actividades de la colonia ‘Rubén Jaramillo’ y la forma cómo han sido agredidos los colonos”, México D. F., 5 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, ff. 72-74; “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 508.

⁹⁷³ “A las 17 horas los líderes del STEUNAM iniciaron pláticas relacionadas con el aumento de salarios. En el auditorio de Filosofía y Letras, se efectuará a las 18 horas un mitin y conferencia de prensa de colonos de la ‘Rubén Jaramillo’ e ‘Ixtacalco’”, México D. F., 5 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 71; “La conferencia de prensa de los colonos de la ‘Rubén Jaramillo’ de Cuernavaca, Mor., es factible que se lleve a cabo en el auditorio ‘Genaro Vázquez Rojas’ de la E.N.E., a las 19:00 hrs”. (México D. F. 5 de octubre de 1973), Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 101.

una comisión organizadora del Frente Popular Independiente (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, independencia del Estado y unidad del pueblo para “destruir el gobierno de los ricos e imponer uno auténticamente popular”.⁹⁷⁴ En la primera asamblea tuvieron asiento pocos movimientos populares: un grupo de colonos en huelga de pagos en Ciudad Netzahualcóyotl, la Unión de Colonos de Iztacalco e Iztapalapa 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 de 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 revolucionaria.⁹⁷⁵ 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.⁹⁷⁶

En 1974, el FPI contó con la participación de otros movimientos de colonos como San Miguel Teotongo (Iztapalapa), Padierna (Tlapan), 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, Trabajo Social de la Unam y de la Escuela Nacional de Antropología. Esto reprodujo la 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 1975.⁹⁷⁷ 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.⁹⁷⁸ 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.⁹⁷⁹ Sin embargo, muy pronto aparecieron fisuras, a partir de tres facciones con intereses divergentes. Una

⁹⁷⁴ “Primera Asamblea Popular, un paso más para la unidad del pueblo”, *Frente popular* (México) ene. 1974.

⁹⁷⁵ Enzástiga Santiago 175, nota. 5.

⁹⁷⁶ Barbosa 111-138.

⁹⁷⁷ Pedro Moctezuma, “La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular en el Valle de México”, *Los movimientos sociales en el Valle de México*, T. 1, coord. Jorge Alonso (México: Ediciones de la Casa Chata, 1988) 203.

⁹⁷⁸ “El movimiento popular: una oleada continua e incontenible”, *Punto Crítico* (México) abr. 1974: 12-13.

⁹⁷⁹ Enzástiga Santiago 133-134.

facción estaba representada por Francisco de la Cruz, dirigente del Campamento 2 de Octubre de Iztacalco, quien se oponía a las facciones 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 el 19 de abril de 1975, las cuales concluyeron con la expulsión de Francisco de la Cruz.⁹⁸⁰ Sin embargo, la mayoría de las bases en las colonias optó por retirarse del movimiento y acompañar a los colonos de Campamento 2 de Octubre.⁹⁸¹ Pero en las facciones de estudiantes y activistas también existían disputas entre un sector decidido a 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. En 1975 y 1976 cobró fuerza el Campamento 2 de Octubre como referencia de las luchas urbanas, de manera que hacia octubre de 1975 Francisco de la Cruz fundó con otras organizaciones el Bloque Urbano de Colonias Populares. Por su parte, el FPI perdió fuerza hasta desaparecer en 1977, cuando comenzó a operar la Comisión Organizadora de la Unión de Colonias Populares del Valle de México, un movimiento urbano activo durante los años ochenta.

6.6. El Campamento 2 de Octubre

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.⁹⁸² 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 a mediados del siglo existía una extensa propiedad de casi 4 millones de metros cuadrados sin urbanizar, pertenecientes a unas 37 personas. Es probable que existieran avecindados en la zona desde mediados de siglo, quienes habrían obtenido solares y esperaban reclamar posición de terrenos amparados en 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 los avecindados rentaron lotes donde se construyeron asentamientos transitorios, similares a las ciudades perdidas, en los que también se establecieron habitaciones en renta.⁹⁸³ “Empezamos a rentar a cincuenta centavos el metro cuadrado”, comentaba Donato Martínez Baeza, quien

⁹⁸⁰ Enzástiga Santiago 136-137.

⁹⁸¹ “Iztacalco, colonos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 de agosto 1975: 18-19.

⁹⁸² “Iztacalco: política de tierra arrasada”, *Punto Crítico* (México) 15-30 feb. 1976: 17.

⁹⁸³ “Iztacalco: política de tierra arrasada”, *Punto Crítico* (México) 15-30 feb. 1976: 13-20.

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”.⁹⁸⁴

Hacia 1960 vivían unas 1500 familias en la zona ejidal. El crecimiento de la población y el desarrollo urbano irregular en una zona céntrica y 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”.⁹⁸⁵ Pero 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 los vecindados estimularon las invasiones y la especulación con los terrenos. Habían múltiples conflictos entre propietarios, colonos y arrendatarios asentados en trece diferentes colonias. Quienes se declaran 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.⁹⁸⁶ En 1967 un grupo de colonos constituyó una asociación legal, la Unión de Colonos de Santa Cruz Iztacalco e Iztapalapa, Zona Expropiada, que reclamaban 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”.⁹⁸⁷ Como en otras colonias surgidas en este 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

⁹⁸⁴ Miguel López Saucedo, “‘Campamento Dos de Octubre’. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México) 25 jun. 1977: 12-15.

⁹⁸⁵ “Decreto que declara de utilidad pública la formación de un núcleo de población en la zona sureste de la ciudad de México, con las calles, obras de urbanización y servicios públicos necesarios, para la construcción de habitaciones para venderlas o rentarlas a persona de modestos recursos económicos”, *Diario Oficial* (México) 15 oct. 1962: 7-10.

⁹⁸⁶ María Mercedes Andrade Esparza, “Causas estructurales de los movimientos sociales urbanos. ‘Campamento 2 de Octubre’: 1960-1981” (Tesis Sociología, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981) s.p.

⁹⁸⁷ Miguel López Saucedo, “‘Campamento Dos de Octubre’. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México) 25 jun. 1977: 12-15.

para dividir a los colonos, restarle fuerza al movimiento y recobrar el control político de la zona.⁹⁸⁸

En un principio, más que enfrentarse con el Estado, los colonos pedían su protección 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.⁹⁸⁹ 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 su misión en esta zona es causar divisiones entre nosotros, con ayuda de agentes de la CTM que por desgracia viven aquí”.⁹⁹⁰ 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 (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 por 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.⁹⁹¹ En este contexto, estudiantes de arquitectura de la Unam y el Instituto Politécnico Nacional colaboraron con este 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 [...]”⁹⁹² 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.⁹⁹³

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 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 cumplimiento del decreto expropiatorio y otros

⁹⁸⁸ “Iztacalco, colonos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 ago. 1975: 18-19.

⁹⁸⁹ Lauro López, “Vecinos de la zona expropiada Iztacalco-Ixtapalapa piden que los ayude el nuevo gobierno”, *El Día* (México) 8 dic. 1970: 9.

⁹⁹⁰ “Iztacalco-Ixtapalapa ¿Casas para el pueblo?”, *Punto Crítico* (México) nov. 1972: 37.

⁹⁹¹ Mario Monroy Gómez, “Prosiguen su lucha, desde hace doce años, los colonos de Iztacalco-Ixtapalapa”, México D.F., 22 de julio de 1975. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Censos, Boletín Censos no. 209-75, ff.1-4.

⁹⁹² “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 Iztacalco e Ixtapalapa, en la que el primero exhibió los planos exigidos por estos últimos”, México D. F., 12 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, ff. 414-415.

⁹⁹³ “Iztacalco-Ixtapalapa ¿Casas para el pueblo?”, *Punto Crítico* (México) nov. 1972: 37.

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.⁹⁹⁴ “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”.⁹⁹⁵ 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 metros cuadrados. 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 julio de 1971.⁹⁹⁶ 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”.⁹⁹⁷ 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. En este contexto, un estudiante recriminó las autoridades del Distrito Federal por su participación en la matanza del 10 de julio de 1971 y agregó: “A ver si ahora que salga de esta reunión el Delegado, no nos envía a sus granaderos”.⁹⁹⁸ A pesar de las declaraciones del delegado de Iztacalco contra la represión, la desconfianza de los estudiantes estaba

⁹⁹⁴ “Marcha de protesta de colonos en Iztacalco”, México D.F., 4 de abr. 1973. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0191, Comunicación Cencos no. 14-73, ff. M19-M20; “Iztacalco. Marcha de protesta”, *Punto Crítico* (México) abr. 1973: 34.

⁹⁹⁵ “Organizada por la ‘Unión de Colonos de Iztacalco e Iztapalapa, zona expropiada’, se efectuó hoy una marcha en esos lugares para protestar contra el INFONAVIT por, según dijeron, pretender quitarles sus tierras. Al Acto asistieron miembros de los comités de lucha de la U.N.A.M. y el I.P.N”, México D. F., 8 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, f. 328-329.

⁹⁹⁶ “Dirigentes de los colonos de Iztacalco e Iztapalapa, se reunieron con el delegado Mario Alvarez y con los representantes de INFONAVIT, a efecto de dialogar sobre la superficie en la que se construirán las casas para los colonos”, México D. F., 9 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, ff. 366-368.

⁹⁹⁷ “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 Iztacalco e Iztapalapa, en la que el primero exhibió los planos exigidos por estos últimos”, México D. F., 12 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, ff. 414-415.

⁹⁹⁸ “Los colonos de Iztacalco e Iztapalapa se reunieron hoy con el delegado del Departamento del Distrito Federal, Mario Alvarez, quien les manifestó que se dará reacomodo a todas las personas que tengan derecho a ello, en la superficie fijada por el departamento citado”, México D. F., 17 de abr. 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-1, ff. 511-513.

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)”.⁹⁹⁹

Los diálogos no fructificaron y el 1º de mayo los colonos y los estudiantes de Iztacalco y Netzahualcóyotl 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 treinta y dos 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.¹⁰⁰⁰ Según dos 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.¹⁰⁰¹ Días después se anunció un acuerdo entre colonos y autoridades, pero este no llegó a consumarse al conocerse que se pretendía implementar en el sector un fideicomiso similar al de Netzahualcóyotl. El 19 de julio, en una manifestación convocada en la Escuela Secundaria No. 123 por los estudiantes del CCH-Oriente en respaldo a los colonos, más de doscientos menores y cien 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 garrotes 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 [...]”.¹⁰⁰² Al día siguiente, mientras de la Cruz permanecía detenido, un grupo de hombres y mujeres intentó abordar a 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”.¹⁰⁰³

⁹⁹⁹ “Se dice que el líder de los colonos de Iztacalco, Francisco de la Cruz, tiene fotografías de las arbitrariedades cometidas por la policía cuando detuvo a un número considerable de personas que efectuaba un mitin”, México D. F., 21 de julio de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-2, ff. 510-511.

¹⁰⁰⁰ “Iztacalco. Colonos en el Zócalo”, *Punto Crítico* (México) may. 1973: 34.

¹⁰⁰¹ “CENCOS denuncia ante el presidente de la República graves atentados policiacos contra colonos de Iztacalco”, México D.F., 2 de mayo de 1973. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0192, Comunicación Cencos no. 18-73, ff. M15-M16; Francisco de la Cruz Velazco, “¿Los abusos de la autoridad no caen dentro de lo penal?: Líder Iztacalco”, México D.F., 10 de mayo de 1973. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0192, Comunicación Cencos no. 19-73, f. M19.

¹⁰⁰² “Se dice que el líder de los colonos de Iztacalco” ff. 510-511.

¹⁰⁰³ “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., ante quien se quejaron de ser objeto de represiones y falsas acusaciones”, México D. F., 21 de julio de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1152B-2, ff. 499-501.



Imagen 69. Iztacalco: política de tierra arrasada”, México D.F., 1976.

Fuente: “Iztacalco: política de tierra arrasada”, Punto Crítico (México) 15-30 feb. 1976: 17.

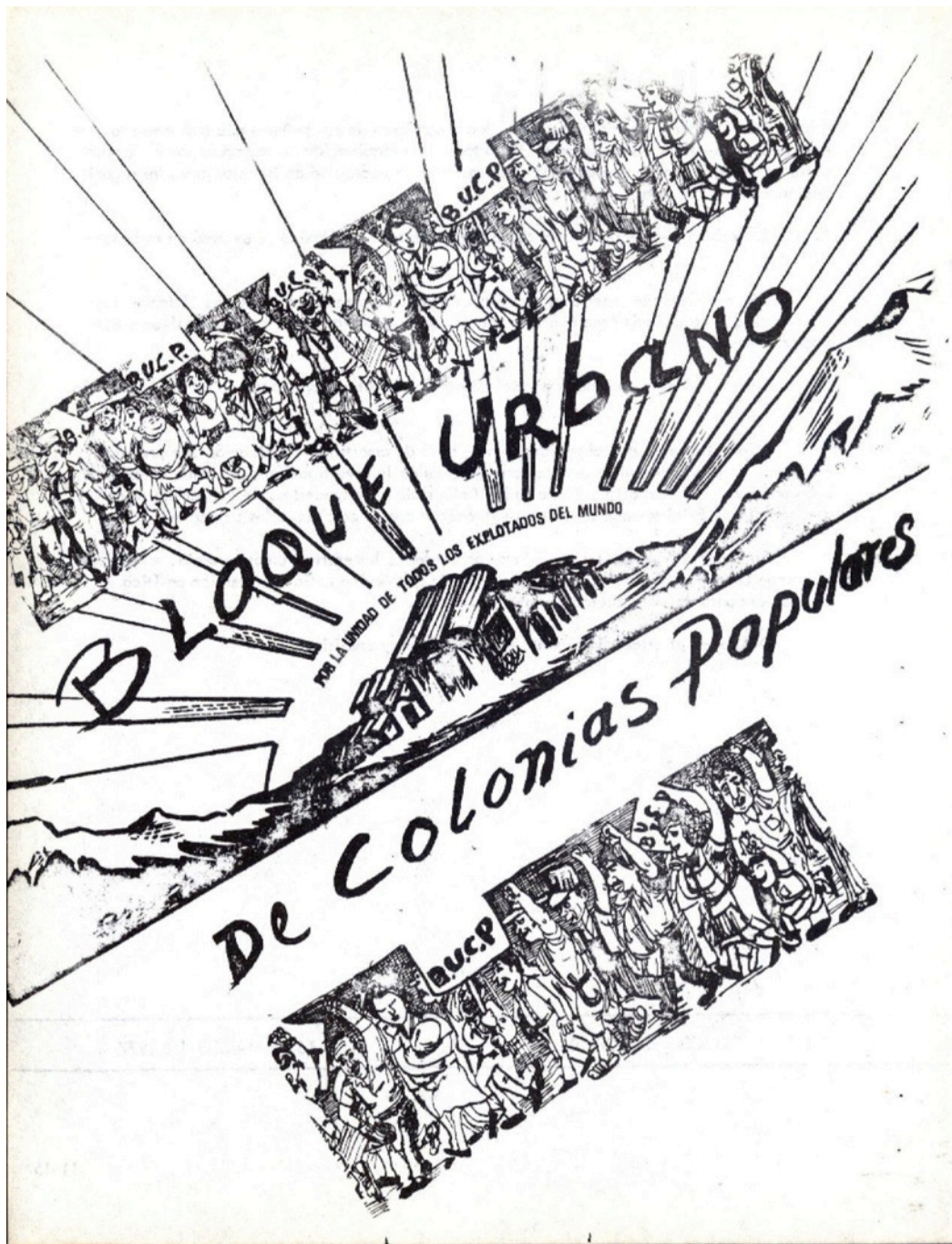


Imagen 70. BUCP, México D.F., 1977.

Fuente: "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, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0198, Comunicación Cencos no. 11-77.



Imagen 71. "El líder charro", México, D.F., 1978.

Fuente: "Campamento 2 de octubre: Respuesta del Comité Central Ejecutivo al desplegado de Francisco de la Cruz de adhesión al PRI", México D.F., 14 de octubre de 1978. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 200, Comunicación Cencos 42-78, pp. 8-9.

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 este 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.¹⁰⁰⁴ 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 de la represión oficial.¹⁰⁰⁵ 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 “por estar vociferando en contra del gobierno mexicano”.¹⁰⁰⁶ 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 sindicatos obreros y colonias independientes, parecen 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. Sin embargo, después de su división en abril de 1975, 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”.¹⁰⁰⁷

El 10 de marzo de 1975 la Unión de Colonos realizó una invasión de terrenos con la intención clara de construir un poder territorial similar al de las colonias militantes al norte de México. A diferencia de las invasiones precedentes, en esta oportunidad se trató de un acto con clara intencionalidad política, que dio vida al Campamento 2 de Octubre, cuyo nombre revelaba 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 ya a la legalización de los terrenos ocupados sino que buscaba la politización de los colonos:

¹⁰⁰⁴ “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 sep. 1975: 20-23.

¹⁰⁰⁵ “A las 17 horas los líderes del STEUNAM iniciaron pláticas relacionadas con el aumento de salarios. En el auditorio de Filosofía y Letras, se efectuará a las 18 horas un mitin y conferencia de prensa de colonos de la ‘Rubén Jaramillo’ e ‘Ixtacalco’”, México D. F., 5 de octubre de 1973. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1153B-1, f. 71.

¹⁰⁰⁶ “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. Agnmx, México D. F., F. Gobernación, S. Investigaciones Políticas y Sociales, C. 1155A-2, ff. 254-256.

¹⁰⁰⁷ “Iztacalco, colonos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 ago. 1975: 18-19.

“nuestro objetivo no solo 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 solo tienen su casita y ya se retiran de la lucha. Es necesario reeducar a la gente, que se entienda que esta lucha es permanente”.¹⁰⁰⁸

Junto con los obreros, los campesinos y los estudiantes independientes, los colonos podrían formar en el futuro una organización democrática de los sectores populares.¹⁰⁰⁹ Aunque en la práctica persistió una organización centrada en el liderazgo personal, en su discurso el Campamento buscó superar el “centralismo” con el “trabajo de base”, estableció una asamblea como máximo órgano de autogobierno y un comité ejecutivo encargado de promover las tareas de alfabetización, vigilancia y difusión. En las tareas de educación jugaba 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”.¹⁰¹⁰ En el Campamento también buscaron alternativas para el mejoramiento de las condiciones de vida en la zona, tanto a través de 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 y las comisiones de solidaridad externas. El Campamento coordinaba las tareas de la zona expropiada a través 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”.¹⁰¹¹

Con el proceso de organización territorial en el Campamento, aumentaron la hostilidad y la represión oficiales. A mediados de 1975, José Parceró López, director de Habitación Popular —entidad del Distrito Federal encargada de resolver el conflicto—, 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 fue negociar caso por caso para conseguir la erradicación de los colonos: Habitación Popular abrió una oficina en la que los posesionarios deberían acreditar sus derechos, de manera que unas doscientas familias serían radicadas en el área y las restantes deberían inscribirse como solicitantes de tierra o vivienda para ser erradicadas a otros sitios.¹⁰¹² A su vez, los funcionarios dispusieron

¹⁰⁰⁸ “A un año de la represión: habla Francisco de la Cruz”, *Punto Crítico* (México) 23 feb. 1977: 21-23.

¹⁰⁰⁹ “Iztacalco, colonos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 ago. 1975: 18-19.

¹⁰¹⁰ Miguel López Saucedo, “‘Campamento Dos de Octubre’. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México) 25 jun. 1977: 12-15.

¹⁰¹¹ “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 sep. 1975: 20-23.

¹⁰¹² Mario Monroy Gómez, “Panorama urbano-popular en México”, México D.F., 24 de agosto de 1975. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, Boletín Cencos no. 242-75, ff.107-115.

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 Campamento.¹⁰¹³ Las autoridades acusaban a Francisco de la Cruz de realizar las invasiones de tierras y cobrar por los lotes, mientras los colonos aseguraban que eran los servidores públicos —en cabeza de presidente de la Federación de Colonias Proletarias, el delegado de Iztacalco y el director de Habitación Popular del Distrito Federal— quienes favorecían el paracaidismo.¹⁰¹⁴ Los colonos realizaron varias movilizaciones con el apoyo de otras organizaciones sociales para exigir la suspensión de obras de urbanización y su reconocimiento como arrendatarios en terrenos del Estado. Pero el 2 agosto de 1975, la policía destruyó un local que estaría destinado a escuela y detuvo decenas de personas. Según lo expresó Francisco de la Cruz en una carta dirigida a la revista *Punto Crítico*, estos hechos parecían ratificar la necesidad de pasar de las vías legales a las vías de hecho: “Que a pesar de caminar el camino legal y ser respetuosos de la legalidad burguesa que es la única que conocemos hasta este momento, todo ha sido violación en el movimiento de Iztacalco”.¹⁰¹⁵ Sin embargo, unos días después las negociaciones se reactivaron, de manera que la Unión de Colonos y el gobierno firmaron un convenio el 13 de agosto que reconocía la organización, planteaba la realización de un censo y la legalización de los terrenos. “Es la primera vez que se logra un convenio de este tipo. Ahora lo que queremos —decían los colonos— es que se cumpla, porque hasta la fecha ha sido violación de todos los acuerdos”.¹⁰¹⁶

Con todo, las expectativas que despertó la creación del Campamento entre los estudiantes y activistas revolucionarios parecían ir más allá de las de los colonos. En ese sentido, los activistas cuestionaban a los pobladores sobre la necesidad de continuar la lucha cuando los terrenos fueran legalizados y descartaba toda solución parcial a sus problemas: “El gobierno jamás podrá solucionar el problema de la vivienda en México. Porque en último término, en la base de todo el proceso, está la incapacidad estructural del capitalismo a solucionar, incluso en forma deficiente, las mínimas necesidades habitacionales de las clases populares”.¹⁰¹⁷ En esa medida, argumentaban, solo un régimen socialista expropiará a los rentistas y fraccionadores, nacionalizaría los terrenos baldíos para impulsar una verdadera reforma urbana en

¹⁰¹³ Monroy Gómez, “Información sobre los movimientos de colonos en junio de 1975”, D.F., 2 de julio de 1975. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, Boletín Cencos no. 189-75, ff.1-8.

¹⁰¹⁴ “El paracaidismo se realiza ahora a nivel oficial: el Líder de Iztacalco-Iztapalapa”, *Excélsior*, (México) 2 nov. 1975: 10-A.

¹⁰¹⁵ “Matanzas, desalojo y represión en las colonias [y] en el campo”, *Punto Crítico* (México) 15-31 ago. 1975: 3-7.

¹⁰¹⁶ “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 sep. 1975: 20-23.

¹⁰¹⁷ “Matanzas, desalojo y represión en las colonias [y] en el campo”, *Punto Crítico* (México) 15-31 ago. 1975: 3-7. Ante la pregunta directa de si continuarían con la lucha una vez legalizadas las propiedades, una mujer de la guardia del Campamento respondió: “Yo tan luego como me entere de esto, no faltó quién me dijo de este movimiento, vine y le he tomado cariño, a tal grado que el día en que se termine esto, pues me va a poder bastante, pues los locales de Pancho de la Cruz son muy bonitos y pues uno lo siente también, o sea que lo contagia, tanto, que el día que esto se acabe, pues vamos a seguir con eso en la mente, seguiremos luchando y espero que haya la misma unión que hay hasta ahorita”. “Iztacalco, ciudad y ciudadanos en lucha”, *Punto Crítico* (México) 1-15 sep. 1975: 20-23.

que los usuarios de la vivienda pagarían una renta proporcional a su salario real.¹⁰¹⁸ 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 y la desarticulación del sector más dinámico del movimiento de colonos, llevaron a la formación del Bloque Urbano de Colonias Populares (Bucp), una organización de masas conformada por las organizaciones políticas y sociales escindidas del Frente Popular Independiente. En el Bloque participaron organizaciones locales como la Unión de Colonias Independientes de Ciudad Netzahualcóyotl, el Consejo Independiente de la Colonia Ajusco, la Unión de Colonos de San Miguel Teotongo, la Unión de Colonos de Iztacalco (Campamento 2 de Octubre), 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. 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”.¹⁰¹⁹

El Bloque 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”.¹⁰²⁰ A esto debe agregarse la dualidad entre la pugnacidad del discurso político revolucionario y la continuidad de la práctica de presentación de demandas a través de 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 ha insultarlo porque él no nos ha hecho nada ni tiene que ver con nosotros sino que lo conocemos de la Universidad; pero si 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”.¹⁰²¹ El candidato visitó el Campamento unos días después y el

¹⁰¹⁸ “Los paracaidistas son desempleados”, *Punto Crítico* (México) 15-31 ago. 1975: 6.

¹⁰¹⁹ “Bloque Urbano de Colonias Populares, ‘Alto a las agresiones en Iztacalco’”, *Punto Crítico* (México) segunda quincena feb. 1976: 16; “Prensa independiente: Bloque Urbano”, *Punto Crítico* (México) 15 mar. 1977: 28.

¹⁰²⁰ Moctezuma, “La Coordinadora Nacional” 203-204.

¹⁰²¹ “El paracaidismo se realiza ahora a nivel oficial: el líder de Iztacalco-Iztapalapa”, *Excélsior* (México) 2 nov. 1975: 10-A.

dirigente, a nombre del Bloque reiteró al candidato que a pesar de la pobreza y la injusticia su movimiento 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”.¹⁰²²

Las expectativas del gobierno de cooptar el movimiento con el inicio del proceso de legalización de la propiedad, fueron efectivamente limitadas por la movilización constante de los colonos y su vinculación más estrecha con otras luchas urbanas. En esa medida, la represión no tardó en volver al Campamento a finales de enero de 1976. Según el comunicado del Bucp, fuerzas policiales y paramilitares incendiaron y saquearon el Campamento, asesinaron siete personas, golpearon y detuvieron a centenares de colonos.¹⁰²³ Tal como lo planteó Francisco de la Cruz, esta sería 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”.¹⁰²⁴ El 25 de enero, un incendio —según las autoridades accidental, para los colonos premeditado— mató tres niños, quemó las casas —con las camas, la ropa, los colchones, los libros, los uniformes escolares de las familias—, el patrimonio comunitario conservado en el archivo con fotografías, diapositivas y documentos, así como los proyectores y cámaras sonoras empleados para la educación popular. Entre los restos del incendio, los colonos colocaron una manta que decía: “Esta es su obra asesinos”.¹⁰²⁵ El 30 de enero 600 policías, granaderos y paramilitares rodearon el campamento, entraron a las casas y golpearon a mujeres, hombres y niños, y asesinaron a los colonos Miguel García y Jesús García.¹⁰²⁶ En esta acción fueron detenidas treinta y dos personas que luego fueron liberadas.¹⁰²⁷ 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.¹⁰²⁸ Para buscar denunciar la situación, el 31 de enero un grupo de mujeres buscó acudir a los periódicos pero fue interceptado por la policía. Entre tanto, diversas organizaciones políticas y sociales crearon cadenas de solidaridad nacional e

¹⁰²² *El Día* (México) 6 nov. 1975.

¹⁰²³ Bloque Urbano de Colonias Populares, “Alto a las agresiones en Iztacalco”, *Punto Crítico* (México) segunda quincena feb. 1976: 13-20.

¹⁰²⁴ “Iztacalco: política de tierra arrasada”, *Punto Crítico* (México) segunda quincena feb. 1976: 13-20.

¹⁰²⁵ “Autoridades, colonos y prensa ante el incendio de Iztacalco”, México D.F., 27 de enero de 1976. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0196, Boletín Cencos no. 5-1-76-27, ff. 1-5.

¹⁰²⁶ Sadot Fabila Alva y Lauro López, “Violento enfrentamiento entre colonos de Apatlaco y la policía”, *El Día* (México) 31 ene. 1976: 1; “Tiroteo de policías y colonos en Apatlaco”, *Excélsior* (México) 31 ene. 1976: 14-A; “Segundo atentado contra los colonos”, *Punto Crítico* (México) segunda quincena feb. 1976: 20.

¹⁰²⁷ Lauro López, “Las 32 personas detenidas en Apatlaco, fueron consignadas”, *El Día* (México) 1 feb. 1976: 17; “31 de los 32 colonos libres”, *Excélsior*, (México) 2 feb. 1976: 4a.

¹⁰²⁸ “DDF: El campamento 2 de octubre, Centro de operaciones políticas”, *El Día* (México) 1 feb. 1976: 17.

internacional con el movimiento y de repudio al gobierno.¹⁰²⁹ En las siguientes semanas continuó el hostigamiento con la quema de viviendas, escaseó el agua y surgieron los primeros casos de tifoidea en el asentamiento.¹⁰³⁰ El 8 de febrero, en un mitin, los colonos exigieron respeto para su organización, por la vida e integridad física suya y de sus dirigentes. Con el apoyo del Bucp, demandaron el cumplimiento de los acuerdos, investigación judicial de los hechos de violencia, reparación para las víctimas de los ataques y liberación de los detenidos.¹⁰³¹ (Imagen 69)

El objetivo de la segunda arremetida policial era asesinar al líder: “Yo estaba escondido y hacia allí se dirigían los atacantes. Entonces mi gran amigo, Miguel García García se puso mi ropa y yo la de él. Salió del escondrijo y gritó: ‘Yo soy Francisco de la Cruz’. Lo acribillaron y le dieron el tiro de gracia. Yo logré escapar”.¹⁰³² El dirigente primero huyó a Ciudad Netzahualcóyotl 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 a mediados de diciembre de 1976.¹⁰³³ 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 y una búsqueda de solución puntual sobre la propiedad de la tierra y la construcción de vivienda.¹⁰³⁴ 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 1976.¹⁰³⁵ Además habían realizado 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 independiente con las luchas urbanas y la organización política de las colonias populares a través de una coordinación nacional.¹⁰³⁶ Pero las organizaciones de colonos más importantes del

¹⁰²⁹ “Clamor popular de protesta ante las agresiones a los colonos de Iztacalco”, México D.F., 1 de febrero de 1976. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0196, Boletín Cencos no. 5-1-76-33, s.f.

¹⁰³⁰ “Iztacalco: continúa la represión”, *Punto Crítico* (México) primera quincena mar. 1976: 20.

¹⁰³¹ “Panorama urbano y popular en México”, México D.F., primer trimestre de 1976. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, Boletín Cencos no. 5-1-76-103, ff. 8-9.

¹⁰³² Miguel López Saucedo, “Campamento Dos de Octubre”. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México) 25 jun. 1977: 12-15.

¹⁰³³ “A un año del incendio del Campamento 2 de Octubre”, México D.F., 25 de enero de 1977. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0197, Boletín Cencos 5-1-77-30, ff.1-2.

¹⁰³⁴ “A un año de la represión: habla Francisco de la Cruz”, *Punto Crítico* (México) 23 feb. 1977: 21-23.

¹⁰³⁵ Iztacalco: continúa la represión. *Punto Crítico* (México) primera quincena mar. 1976: 20.

¹⁰³⁶ “Encuentro del Bolque Urbano de Colonias Populares”, *Punto Crítico* (México) 9 ago. 1976: 23-25.

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.¹⁰³⁷ La división en la Unión de Colonos de Iztacalco no fue el resultado de diferencias por el apoyo a la construcción de un movimiento de colonos a escala urbana y nacional. De hecho, el encuentro sobre movimientos sociales puso en evidencia que, más allá de los llamados a la lucha contra las estructuras capitalistas y el poder político burgués, existían diferencias en el seno del Bucp sobre cómo llevar a la práctica la idea de organizar un movimiento de colonos.¹⁰³⁸

Visto en perspectiva, la situación en la segunda mitad de la década de 1970 fue adversa para las organizaciones independientes de colonos, 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.¹⁰³⁹ Esta división se produjo en enero de 1977, cuando los dirigentes que habían conducido al Campamento durante 1976 abandonaron la Unión de Colonos y crearon el Comité Democrático Independiente.¹⁰⁴⁰ Ante los medios de comunicación, ambos bandos se acusaron mutuamente de corrupción y de intentar dividir a los colonos. Los disidentes acusaban a de la Cruz de venta de lotes, enriquecimiento personal con los fondos del movimiento y organizar una grupo de choque para intimidarlos. El acuerdo del 13 de agosto de 1975 no se había cumplido, pues quedaban numerosas familias por reacomodar o por legalizar su propiedad, y su continuidad estaba en riesgo por las nuevas invasiones. Según Juan Pablo Sánchez, Francisco de la Cruz “Desvió la ruta, traicionó a los verdaderos pobres, recibió dinero de los ricos, se corrompió, se aburguesó y ahora tiene un grupo de golpeadores que utiliza contra quienes ya no quieren obedecerle”. Yolanda Zúñiga de Maldonado, por su parte, afirmaba que “Pancho tiene carros, camionetas y gasta dinero a manos llenas. No se crea que vive pobre; ya se aburguesó”.¹⁰⁴¹ A contramano, de la Cruz denunciaba al Comité Democrático como traidor y títere del gobierno y lo señalaba como responsable de promover la violencia, el robo de casas y la estafa a los colonos.¹⁰⁴² Según un comunicado de la Unión de Colonos, los disidentes “han estado violando los estatutos de nuestra organización, despojando a nuestros compañeros con la venta de lotes que se llevo a cabo durante la ausencia del compañero Francisco de la Cruz [...]”.¹⁰⁴³

¹⁰³⁷ Ramírez Saiz 55-56.

¹⁰³⁸ “Encuentro del Bloque Urbano de Colonias Populares”, *Punto Crítico* (México) 9 ago. 1976: 23-25.

¹⁰³⁹ Moctezuma, “El movimiento urbano popular mexicano”, *Nueva Antropología* 6.24 (1984): 61-87.

¹⁰⁴⁰ “El Comité Democrático de Iztacalco se dirige a la opinión pública”, México D.F., 1 de febrero de 1977. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0197, Boletín Cencos 5-1-77-45, ff.1-2.

¹⁰⁴¹ Miguel López Saucedo, “Campamento Dos de Octubre’. Surgen más barracas; se derrumba un líder”, *Proceso* (México) 25 jun. 1977: 12-15.

¹⁰⁴² “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. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0197, Boletín Cencos 5-1-77-37, ff.1-2.

¹⁰⁴³ “Comunicado del Comité Ejecutivo”, *Punto Crítico* (México) jun. 1977: 23.

Los enfrentamientos entre las dos facciones se verificaron tanto en la prensa como en las calles. Durante 1977 las hostilidades fueron abiertas, con un saldo de varios colonos heridos de lado y lado.¹⁰⁴⁴ El 16 de junio se produjo un enfrentamiento que dejó siete heridos y el 24 de junio se generó un incendio, ambos hechos atribuidos por la Unión de Colonos al Comité Democrático Independiente.¹⁰⁴⁵ Unos días después, piquetes policiales respaldados por carros antimotines desalojaron y quemaron la vivienda donde habitaban una mujer embarazada y sus dos hijos en una colonia vecina.¹⁰⁴⁶ Frente a las denuncias de corrupción de los disidentes y publicadas en la gran prensa, la Unión de Colonos y el Bucp realizaron una manifestación el 27 de junio, en la que los colonos se desplazaron a todos los periódicos de la ciudad para contar su versión de los hechos. Unos días después, el 3 de julio, la Unión de Colonos organizó una rendición de cuentas para presentar los ingresos y egresos a la que habrían asistido unas tres mil personas.¹⁰⁴⁷ Meses más tarde, “días después de haber dado muestras de su unidad combativa, en el acto donde se recordaron las raíces de su definición política: el 2 de octubre”, se produjeron nuevos enfrentamientos y el Campamento fue cercado durante varias semanas por la policía para evitar la construcción de nuevas viviendas.¹⁰⁴⁸

Ambas partes concordaban que desde la firma del convenio para la regularización de la propiedad en agosto de 1975, cuando un censo depurado contó 3,944 familias, llegaron otras 500 familias al asentamiento.¹⁰⁴⁹ Como en otras colonias populares, 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 estos 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. Este era un instrumento de control interno en el Campamento, en la medida que la permanencia de una familia en los listados estaba sujeta a pagos semanales y participación en actos políticos, utilizado con frecuencia para integrar nuevos seguidores y excluir contendientes políticos.¹⁰⁵⁰ Por demás, el conflicto por el control del censo también estimulaba la competencia por los contactos en diversas dependencias del gobierno, quienes en últimas tenían la capacidad de inclinar la balanza de poder a favor de uno u otro

¹⁰⁴⁴ “Denunciamos una agresión más al campamento 2 de octubre”, *Punto Crítico* (México) jun. 1977: 21-22.

¹⁰⁴⁵ “Incendio en el Campamento 2 de Octubre”, *Punto Crítico* (México) 30 jul. 1977: 25-27; “Nuevas agresiones contra la Unión de Colonos a el campamento 2 de octubre”, México D.F., 15 de junio de 1977. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0198, Comunicación Cencos no. 24-77, ff. 15-17.

¹⁰⁴⁶ “Mil policías contra una mujer y sus dos hijos”, *Proceso* (México) 1 ago. 1977: 21.

¹⁰⁴⁷ “Incendio en el Campamento 2 de Octubre”, *Punto Crítico* (México) 30 jul. 1977: 25-27.

¹⁰⁴⁸ “Iztacalco no lo van a asustar”, *Punto Crítico* (México) nov. 1977: 17-19.

¹⁰⁴⁹ “Regulación piden en el ‘2 de Octubre’”, *Proceso* (México) 2 ene. 1977: 25.

¹⁰⁵⁰ Margarita Nolasco, “Los tolerados de la colonia 2 de octubre”, *Los Movimientos sociales en el Valle de México*, T. 2, coord. Jorge Alonso (México: Ediciones de la Casa Chata, 1988) 243-260.

bando —con premios y castigos— durante el proceso de regularización del asentamiento.

Desde su regreso a la ciudad Francisco de la Cruz había buscado prevalecer en el Campamento con el apoyo de los estudiantes y los activistas de izquierda, de manera que en 1977 se introdujeron mejoras en los servicios comunitarios —en especial la introducción de electricidad y una fábrica de tabiques—, se reactivó la amplificación de música protesta, apareció el periódico *Bloque Urbano* y se impulsó el trabajo del Bucp en diferentes zonas del Valle de México.¹⁰⁵¹ 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.¹⁰⁵² 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.¹⁰⁵³ Frente a tal afirmación distintos activistas y colonos del Bloque 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 habían sobrepasado 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”. Y 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 imperialismo”.¹⁰⁵⁴ Así, no es de extrañar que una nota sobre el Campamento publicada en el *New York Times* en octubre de 1977, 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.¹⁰⁵⁵ (Imagen 70)

¹⁰⁵¹ “Prensa independiente: Bloque Urbano”, *Punto Crítico* (México) 15 mar. 1977: 28.

¹⁰⁵² “Colonos y Población”, México D.F., 29 de mayo-4 de junio de 1977. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0198, Comunicación Cencos no. 22-77, ff. 11-12.

¹⁰⁵³ Gilbert y Peter M. Ward 178-179.

¹⁰⁵⁴ “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, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 0198, Comunicación Cencos no. 11-77, ff. 11-20.

¹⁰⁵⁵ Alan Riding, “Frustrated Mexico Slum Dwellers Organize; A Third Live in the Slums ‘Example to Other Slums’”, *The New York Times* (New York) 23 Oct. 1977: 3.

Sin embargo, las veleidades revolucionarias del Campamento comenzaron a languidecer en el año siguiente y entonces se hizo clara la apuesta de los colonos para transar con el gobierno. Desde la división del campamento se habían conocido los contactos establecidos por los colonos con diferentes instancias de gobierno.¹⁰⁵⁶ Pero la situación dio un giro dramático cuando el 6 de septiembre de 1978 apareció una carta en *Excélsior*, al parecer redactada y pagada por Gustavo Carvajal con el aval de Francisco de la Cruz y Gustavo Torres Anzures, presidente y secretario de la Unión de Colonos, en la que se felicitaba a Gustavo Carvajal por su nombramiento como secretario general del PRI, alababa su compromiso con la causa popular y dejaba entrever la intención de los colonos de adherirse al partido.¹⁰⁵⁷ La carta fue rechazada por otros dirigentes de la Unión de Colonos, quienes dijeron no haberla firmado. Francisco de la Cruz explicó que se trataba de un movimiento táctico para conseguir una mejor posición de negociación, pero luego se retractó en la medida que fue desautorizado por sus compañeros.¹⁰⁵⁸ Sin embargo, con el paso de los días volvió a insistir en la necesidad táctica de incorporarse al aparato corporativo del partido de gobierno para conseguir las reivindicaciones del movimiento y transformar la política desde adentro.¹⁰⁵⁹ 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 izquierda se encontraron aislados y sin respaldo de las bases.¹⁰⁶⁰ (Imagen 71)

El 18 de diciembre de 1978, Francisco de la Cruz firmó un acuerdo con autoridades federales y con el secretario del partido oficial. Por esos días uno de los redactores del periódico *Bloque Urbano* proclama el fin de la vida independiente del movimiento en Iztacalco: “El campamento no existe más como una organización política comprometida en las luchas del pueblo, porque ahora es la etapa del acarreo a los actos del PRI para que encumbren a Francisco de la Cruz a puestos electorales”.¹⁰⁶¹ Sin embargo, la invasión de terrenos continuaba, al parecer amparada por las autoridades del Distrito Federal y la Delegación Iztacalco, quienes protegían a los nuevos colonos.¹⁰⁶² El 31 de marzo de 1979, cuando cientos de colonos acudieron a la explanada de la Villa Olímpica para recoger los títulos de las viviendas y participar en un mitin electoral del PRI, se produjo un nuevo

¹⁰⁵⁶ “Se unifican colonos del ‘Dos de Octubre’”, *Proceso* (México) 26 dic. 1977: 27; “Regulación piden en el ‘2 de Octubre’”, *Proceso* (México) 2 ene. 1977: 25.

¹⁰⁵⁷ “Campamento 2 de octubre ‘Con Panchito hasta el infierno’”, *Punto Crítico* (México) oct. 1978: 25-27.

¹⁰⁵⁸ “Campamento 2 de octubre: Respuesta del Comité Central Ejecutivo al desplegado de Francisco de la Cruz de adhesión al PRI”, México D.F., 14 de octubre de 1978. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 200, Comunicación Cencos no. 42-78, ff. 8-9.

¹⁰⁵⁹ Isabel González, “‘Si llego al PRI es para madrearme con ellos’: Francisco de la Cruz”, México D.F., 31 de octubre de 1978. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, caja 200, Comunicación Cencos no. 44-78, ff. 9-12.

¹⁰⁶⁰ “NO al PRI”, *Punto Crítico* (México) oct. 1978: 26; Salvador Albarral Vázquez, “Carta a De la Cruz”, *Punto Crítico* (México) nov. 1978: 24-25.

¹⁰⁶¹ 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. Enah, México D.F., F. Religiones, S. Cencos, Información Cencos, s.f.

¹⁰⁶² Correa s.f.

enfrentamiento porque los seguidores de Francisco de la Cruz consideraron que el reparto beneficiaba a otros colonos.¹⁰⁶³ 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.¹⁰⁶⁴ Asimismo, en estos 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 habían adherido al campamento y operado de manera irregular desde 1975.¹⁰⁶⁵ En 1980 el enredo del dirigente con el poder estaba consumado y su posición frente al gobierno parecía inmejorable: la regularización de terrenos y licencias de taxis estaban bajo su control, las órdenes judiciales en su contra se habían suspendido e incluso presentó su nombre como candidato a la gobernación de su natal estado de Oaxaca.¹⁰⁶⁶ Pero en marzo de 1981 su situación cambió radicalmente y terminó encarcelado acusado de varios cargos criminales. Desde la cárcel, Francisco de la Cruz declaró que “el fracaso de todo líder es confiar en las autoridades. Yo confié, creí en convenios, en las promesas, y aquí estoy”.¹⁰⁶⁷ Simultáneamente y con un gran despliegue policial el gobierno federal adelantó el desalojo y la demolición de las viviendas de unas seiscientas familias del Campamento cuya propiedad no había sido legalizada.¹⁰⁶⁸

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 abstractos e impersonales 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 campesinos y obreros, la integración de los colonos urbanos al sistema político no se produjo a través de 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. Pero 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.

¹⁰⁶³ Emilio Viale, “‘2 de Octubre’: ¿Waterloo priísta?”, *Proceso* (México) 9 abr. 1979: 24.

¹⁰⁶⁴ Luis Albarrán, “El Campamento 2 de Octubre se afilia al PRI”, *Proceso* (México) 16 abr. 1979: 28.

¹⁰⁶⁵ Nolasco 243-260.

¹⁰⁶⁶ Fausto Popoca, “Francisco de la Cruz, repudiado por los suyos, candidato del PST”, *Proceso* (México) 2 jun. 1980: 30-31.

¹⁰⁶⁷ Miguel Cabildo, “‘El fracaso de todo líder, confiar en las autoridades’: De la Cruz”, *Proceso* (México) 9 mar. 1981: 13-16; Gerardo Galarza, “En la permanente, el PRI defiende al desalojo y el PPS aboga por de la Cruz”, *Proceso* (México) 9 mar. 1981: 14.

¹⁰⁶⁸ “20 años de lucha por un hogar sepultados bajo jardines. Del 2 de Octubre, ‘ni el recuerdo’”, *Proceso* (México) 9 mar. 1981: 12-13; Miguel Cabildo, “‘El fracaso de todo líder, confiar en las autoridades’: De la Cruz”, *Proceso* (México) 9 mar. 1981: 13-16.

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 complicidad 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 sentó las bases del poder derivado de los intermediarios que aseguraban la gestión de los recursos públicos. Estos intermediarios especializados eran caciques urbanos, conocedores de las necesidades y los puntos de vista locales, quienes a través de redes clientelares realizaban la gestión ante las autoridades de títulos de la 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 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. Sólo hacia 1970 México observó al 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 la el establecimiento. Hacia 1977, incluso antes de la cooptación del Campamento 2 de Octubre, las luchas de reivindicación urbana habían perdido la fuerza que habían tenido 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 Movimiento Restaurador de Colonos de Ciudad Netzahualcóyotl y la Unión de Colonos de Iztacalco. La cooptación de la dirigencia de Iztacalco con la misma fórmula que ya había tenido éxito en Netzahualcóyotl, 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. Esta 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 demás, la utilización de los canales de influencia política local favorecían los esfuerzos coyunturales del partido oficial para obtener apoyo en las elecciones. Pero en la medida 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.

Conclusión

En el siglo XX fue evidente que el mundo habitado y la historia universal escrita por los europeos estaban siendo cuestionados por la irrupción masiva de personas, historias y lenguajes, formas de organización social y estilos de vida diferentes. Las ciudades del “Tercer Mundo” han jugado un papel especial en distintas conceptualizaciones del cambio social dinamizado por el proceso de descolonización. Esto puede ser visualizado en las utopías urbanas de la ciencia ficción estadounidense de la segunda mitad del siglo XX. En un planeta plagado de incertidumbre fue posible imaginar la Tierra amenazada por la crisis nuclear, la sobrepoblación o la catástrofe ecológica que podría destruir la civilización, convirtiendo el planeta en un mundo tribal o presionando la emigración y la colonización del sistema solar. Si en los siglos anteriores habían sido conjeturados paraísos pastorales, comunidades religiosas y ciudades amuralladas para escapar de la congestión y el olor del pobre, en la segunda mitad del siglo XX estas utopías se situaron por igual en tribus exóticas y en burbujas tecnológicas que permitiesen huir de un orbe peligroso. Por un lado, una ciencia ficción con inclinación humanista y estética, buscó el rencuentro con la naturaleza a través de la magia, el mito y la religión populares de un supuesto mundo holístico amenazado por el avance de la tecnología, la industria, las comunicaciones y las organizaciones burocráticas. Por el otro, llegaron a figurarse nuevas ciudades o complejos espaciales en los que la ciencia permitiría construir un nuevo mundo purificado, tecnocrático y autosuficiente sin los lastres del pasado. Sería una ciudad sin congestión, sin calles, sin contaminación, sin pobres, sin motines, sin barrios peligrosos y sin pandillas, una castillo amurallado en el espacio “floating airily unconcerned above a Third World favella called Earth”. Un tercer grupo de escritores de ciencia ficción criticó ácidamente estas dicotomías entre mundo tecnológico y sensibilidad romántica. En sus visiones de la colonización extraterrestre, la Tierra aparecía todavía como un espacio decadente, pero el futuro del sistema solar ya no estaría caracterizado por ciudades bien planeadas y asépticas dominadas por una corporación. Los mundos artificiales de la colonización estarían compuestos por un mosaico de asteroides, cometas, lunas y planetas políticamente fragmentados, representados como paisajes diversos con ecosistemas complejos, con barrios peligrosos y asentamientos no

planificados, habitados por especies mutantes caracterizadas por lenguas, creencias, clases sociales y estilos de vida diferentes.¹⁰⁶⁹

Urbanización y revolución, técnica y política, han sido los temas abordados en este trabajo sobre tres ciudades, Santiago, Buenos Aires y México, en un periodo de treinta años que va desde 1950 a 1980. Si algo justifica tal delimitación temporal es precisamente el cuestionamiento de las ciencias sociales, propio de este periodo, sobre el papel de los pobladores urbanos en la sociedad y del hábitat popular en la construcción de las ciudades contemporáneas de América Latina. ¿Vivían en otro mundo? ¿congestionarían la Tierra con sus casas y sus miserias? ¿podían sustentar una revolución contra el sistema? ¿eran portadores de la promesa de una sociedad distinta? O por el contrario, ¿representaban la esperanza de un pasado perdido? ¿servirían para sustentar lo establecido? ¿podrían ser los portadores de una solución alternativa ante los riesgos políticos del cambio social? Aunque los pobladores urbanos persisten en sus luchas cotidianas y los procesos de construcción del hábitat popular han continuado en las dos últimas décadas del siglo XX y las dos primeras del siglo XXI, estas preguntas evidencian una comprensión distinta a la nuestra sobre el fenómeno. La transformación radical del sistema no se produjo y la revolución no llegó de la mano de las masas urbanas. Pero esa comprensión distinta muestra el sentido específico, contingente, que cobró en América Latina un proceso de cambio, a escala planetaria, que ha llevado a las poblaciones humanas a vivir en un medio ambiente urbanizado. Por este camino sinuoso de temores y esperanzas, como las calles de la barriada, la experiencia de los pobladores populares urbanos de América Latina ha trascendido la lejanía y la distancia que los imaginaba en otros mundos o en el pasado para situarse ahora en la historia y la sociedad contemporánea.

Desde finales del siglo XVIII la técnica fue considerada como el principal instrumento para la gestión de los cambios sociales relacionados con la urbanización. Los especialistas plantearon la necesidad de superar las contradicciones sociales planteadas en la ciudad a través de la racionalización del espacio urbano. El orden en la ciudad fue a menudo identificado con la metáfora de la máquina, que condicionaría la vida social y permitiría limitar la arbitrariedad y el capricho de las multitudes. La ciudad se representaba así como un instrumento abstracto, impersonal, capaz de sustraerse de la historia y los conflictos políticos contingentes. Esta forma de entender la ciudad fue plasmada en los planes de erradicación y remodelación urbana de la primera mitad del siglo XX, ejecutados por los gobiernos urbanos y nacionales de acuerdo a las ideas del urbanismo modernista. Sin embargo, las ciudades latinoamericanas quedaron expuestas a la contingencia del tiempo y se vieron desbordadas por las masas de inmigrantes, recientes y no tan recientes, que desbordaron los planos urbanos con sus maneras de pensar, trabajar y habitar.

Pero ahora la presencia de estas masas levantiscas no solo inquietó a las élites nacionales y los Estados, sino que también se convirtió en una preocupación para las organizaciones transnacionales activas después de la Segunda Guerra Mundial, en especial por las consecuencias ecológicas a largo plazo que podía tener el crecimiento

¹⁰⁶⁹ Normand Spinrad, *Science Fiction and the Real World* (Carbondale and Edwardsville, Ill.: Southern Illinois University Press, 1990) 91-135.

demográfico y la urbanización en América Latina. 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 anómicas que no se habían incorporado a la vida moderna. La observación e intervención de lo urbano por las organizaciones trasnacionales hizo posible que fenómenos diferentes, experiencias y vecindarios socialmente heterogéneos, pudieran ser comparados y concebidos como parte de un mismo problema: la “explosión urbana” en América Latina. Esas organizaciones son el entorno en el cual se desarrollaron e institucionalizaron las ciencias sociales en América Latina, en especial aquellas que se ocupan de los problemas urbanos.

En el contexto de la Guerra Fría, de la competencia entre capitalismo y socialismo por el control de los recursos en el mundo descolonizado, la observación sobre las ciudades latinoamericanas adquirió un significado todavía más preciso. Después de la Revolución Cubana se pensó que las masas urbanas podían representar más que un problema ecológico un riesgo político, en la medida 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. Situados en ese limbo de la marginalidad los pobladores urbanos podían ser presa fácil del comunismo o el populismo. Así sus asentamientos se convirtieron en una zona de contacto trasnacional, 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. ¿Cómo integrarlos? ¿Cómo hacer su comportamiento estable y predecible? Una opción sería llevarlos de manera ordenada, metódica y controlada a la modernidad, en un proceso que no estaría exento de riesgos. ¿Cuáles serían los mejores medios? ¿Convertirlos en individuos e incorporarlos como ciudadanos? ¿Organizarlos e incorporarlos de forma corporativa? ¿Buscar arreglos puntuales con cada comunidad? Y si no fuera posible ¿podían regresar al campo? ¿o simplemente desaparecer?

En este trabajo he examinado diferentes experimentos de técnica y política urbana que buscaron dar respuesta a estos interrogantes. No existe ningún caso puro que aplique sólo uno de estos dos componentes, sino formas diferentes de acoplarlos como tecnologías sociales. En diversos países los primeros ensayos se produjeron a partir del concepto de vivienda de adaptación, que debía reconfigurar 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 como propietario en la sociedad. En Santiago, la competencia entre comunistas y católicos en las callampas incentivó otra estrategia, complementarias con las políticas de autoconstrucción dirigida que promovía el Punto Cuatro de la cooperación internacional de Estados Unidos. El énfasis de este modelo de gestión del cambio social fue en los procesos de organización de base a través de 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 los destechados 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 a través de la técnica, que preveía la importancia del desarrollo de la comunidad solo como un mecanismo para asegurar los planes de erradicación. Pero en la medida que los procesos metódicos de reeducación fracasaron, se descartó cualquier reforma y se impuso la solución total de expulsión forzada de los villeros a la periferia de la ciudad. En 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. Por 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 del relativo éxito de este modelo, a finales de los años setenta el Estado buscó también racionalizar las instituciones y los espacios urbanos, para combinar la intermediación política con los procedimientos impersonales.

Entre los casos estudiados, solo en Buenos Aires persistió una visión mecánica de la ciudad. En Santiago, en los años sesenta, se buscó el acoplamiento de la técnica y de la organización a través de la construcción del hábitat, que concedió gran importancia a la iniciativa popular en la producción de la ciudad. En México, predominó el empleo de recursos políticos y solo de forma tardía de instrumentos técnicos. Los procesos de innovación en las tecnologías sociales se produjeron sobre todo en Santiago y México, mientras lo ocurrido en Buenos Aires fue un caso excepcional en el conjunto de América Latina. En contra de los presupuesto 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 de la técnica, en la medida que se descubrió el poder de las formas de regulación políticas, basadas en la organización, para hacer más flexibles y eficientes los sistemas técnicos. Así, las innovaciones en los modelos de gestión del cambio social no fueron una reproducción de los conceptos previos sobre la ciudad modernista. Tampoco los instrumentos y los programas de planificación económica y social impulsados por los Estados y las organizaciones transnacionales se aplicaron sin interferencias locales. 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 diversos vecindarios urbanos. En ese sentido, la innovación en las tecnologías de la organización fue el resultado de la comparación, es decir, del proceso de aprendizaje de las organizaciones transnacionales sobre la realidad contingente en las ciudades de América Latina.

Los mismos cuestionamientos, los temores y las esperanzas sobre urbanización y revolución que marcaron las décadas siguientes a la Segunda Guerra Mundial, estimularon el conocimiento comparativo y la innovación tecnológica que han transformado nuestra visión sobre las ciudades. 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 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 la misma 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. Como ocurre a menudo en la historia y, con mayor frecuencia en la modernidad, las cosas nuevas rápidamente se convierten en obsoletas y las innovaciones o las prácticas transformadoras pueden convertirse muy pronto en parte de lo establecido. Así, lo que en muchos sentidos fue una estrategia insurgente de construcción del espacio urbano, pudo convertirse también en una estrategia de dominación.

Fuentes y bibliografía

Fuentes manuscritas

Archivo General de la Nación, Buenos Aires (Agnar)

Archivo General de la Nación, Bogotá (Agnco)

- Colección Camilo Torres Restrepo, Correspondencia Personal 1963-1965
- Fondo Presidencia de la República, Sección Despacho Sr. Presidente

Archivo General de la Nación, México D.F. (Agnmx)

- Fondo Gobernación, Sección Investigación Políticas y Sociales

Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. (BID)

- Centro de Información Pública

Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas en Argentina, Buenos Aires (Cedinci).

El Colegio de México, México D.F. (Colmex)

- Biblioteca Daniel Cosío Villegas

Organización de Estados Americanos, Washington D.C. (CML)

- Columbus Memorial Library

Educación y Comunicaciones, Santiago de Chile (ECO)

Escuela Nacional de Antropología e Historia, México D.F. (Enah)

- Fondo Religiones, Sección Centro Nacional de Comunicación Social
(Cencos)

Ministerio de Vivienda, Santiago de Chile (Minvi)

Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago de Chile, (Mrecl)

- Fondo Países, United States of America

Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile (Puccl)

- Biblioteca Lo Contador

- Biblioteca San Joaquín

Secretariado de Comunidades Autogestionadas, Buenos Aires (Sedeca)

- Caritas
- Curas Villeros
- Erradicación
- Villa 31
- Villas Miseria en general

Universidad Católica de Córdoba, Córdoba (Uccor)

- Colección Meisegeier, Archivo Carlos Mugica

Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires (UBA)

- Archivo Oral

Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires (Utdt)

- Biblioteca Di Tella

Fuentes visuales

Archivo General de la Nación, Buenos Aires (Agnar)

- Acervo Fílmico
- Acervo Fotográfico

Fototeca Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México D.F. (FN)

- Fondo Nacho López
- Fondo Archivo Casasola

Museo Histórico Nacional, Santiago de Chile (MHN)

Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile (Puccl)

- Archivo de Audiovisuales
- Biblioteca San Joaquín

Secretariado de Comunidades Autogestionadas, Buenos Aires (Sedeca)

- Caritas
- Curas Villeros
- Erradicación

- Villa 31
- Villas Miseria en general

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 y CIF reports (Cuernavaca) 1963-1967
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) 1970-1973
 Diario Oficial (México) 1962
El Cronista (Buenos Aires) 1971
El Día (México) 1970-1976
El Mercurio (Santiago de Chile) 1957
El Siglo (Santiago de Chile) 1957-1961
Esquiú (Buenos Aires) 1969
Excelsior (México) 1949-1976
 Ford Foundation annual report (New York) 1956-1970
Frente popular (México) enero de 1974
 Frente Villero. Órgano de difusión del FVPL (Buenos Aires) 1973
Hora Cero (Buenos Aires) 1970
La Nación (Buenos Aires) 1973-1974
La Opinión (Buenos Aires) 1973-1977
La Prensa (Buenos Aires) 1969-1980
La Razón (Buenos Aires) 1968-1974

La Semana (Buenos Aires) 1980
La Voz de la Victoria (Santiago de Chile) 1959
 La Voz de las Villas. Órgano de la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital (Buenos Aires) 1970
 La Voz de Villa Saldías [La Voz del Barrio V. Saldías, La Voz del Barrio] (Buenos Aires) 1965-1973
Marcha (Montevideo) 1969
Mayoría (Buenos Aires) 1972-1973
Mensaje (Santiago de Chile) 1952-1995
Noticias del País (Buenos Aires) 1974
Panorama (Buenos Aires) 1968-1973
Primera Plana (Buenos Aires) 1972
Proceso (México) 1981-2004
Punto Crítico (México) 1972-1978
Punto Final (Santiago de Chile) 1965-1968
Revista Autogobierno (México) 1976
The New York Times (New 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.
- Albano, Josephina R. *El factor humano en los programas de rehabilitación de tugurios*. Bogotá, Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1957.
- Alvarado, Luis y otros. "Chile: movilización social en torno al problema de la vivienda". Documento de trabajo, Cidu, 1972.
- Andrade Esparza, María Mercedes. "Causas estructurales de los movimientos sociales urbanos. 'Campamento 2 de Octubre': 1960-1981". Tesis Sociología, 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". *Social Forces* 35.1 (1956): 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 'Temoignages' the Worker-Priests, 1943-1954". *French Historical Studies* 13.4 (1984): 530-531.
- Azuela, Antonio. *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México, 1989.
- _____. "Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina". *Revista Mexicana de Sociología* 55.3 (1993): 133-168.
- _____. "Evolución de las políticas de regularización". *El acceso de los pobres al suelo urbano*. Comp. Antonio Azuela y François Tomas. México: Unam, 1997.
- Azuela, Antonio y M. Soledad Cruz Rodríguez, "La institucionalización de las colonias populares y la política urbana del DF, 1940-1946". *Sociológica* 9 (1989): 111-113.
- Balada, Roberto y otros. "Experiencias con grupos de niños próximos a ingresar a la escuela". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Banco Nacional Hipotecario. *El Problema de la Habitación en la Ciudad de México*. México: Banco Nacional Hipotecario, 1952.
- Ballent, Anahí. *Las huellas de la política. Vivienda, Ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2005.
- Barbosa, Fabio. "La izquierda radical en México". *Revista Mexicana de Sociología* 46.2 (1984): 111-138.
- Beigel, Fernanda. *Misión Santiago. El mundo académico jesuita y los inicios de la cooperación internacional católica*. Santiago de Chile: LOM, 2011.
- Bejarano González, Fernando. "La irregularidad de la tenencia de la tierra en las colonias populares (1976-1982)". *Revista Mexicana de Sociología* 45.3 (1983): 797-827.
- Bell, Peter D. "The Ford Foundation as a Transnational Actor". *International Organization* 25.3 (1971): 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”. *Revista Mexicana de Sociología* 55.3 (1993): 89-102.
- Bennholdt-Thomsen, Veronika. “Marginalidad en América Latina: una crítica de la teoría”, en *Revista Mexicana de Sociología* 43.4 (1981): 1505-1546.
- BID. *El BID y la vivienda*. Washington D.C.: BID, [1963].
- Blaustein, Eduardo. *Prohibido vivir aquí. La erradicación de las villas durante la dictadura*. Buenos Aires: Punto de Encuentro, 2006.
- Bracho, Julio. “La izquierda integrada al pueblo y la solidaridad: revisiones de *Política Popular*”. *Revista Mexicana de Sociología* 55.3 (1993): 69-87.
- Borja, Jordi. “Movimientos urbanos y cambio político”. *Revista Mexicana de Sociología* 43.4 (1981): 1341-1369.
- Burdick, Michael A. *For God and the Fatherland*. Albany, N.Y.: State University of New York, 1995.
- 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.
- Campero, Guillermo. *Entre la sobrevivencia y la acción política: las organizaciones de pobladores en Santiago*. Santiago: Ilet, 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”. *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 1. Eds. Fernando Carrión, Mario Unda y José Luis Coraggio. Quito: Ciudad, 1989-1990..
- Castellanos, Laura. *México Armado 1943-1981*. México: ERA, 2007.

- Castells, Manuel. "Proposiciones teóricas para una investigación experimental sobre los movimientos sociales urbanos". *Revista Mexicana de Sociología* 34.1 (1972): 1-26.
- _____. "Chile movimiento de pobladores y lucha de clases". Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972.
- _____. "Movimientos de pobladores y lucha de clases en Chile". *Eure* 3.7 (1973): 9-35.
- _____. "La urbanización dependiente en América Latina". *Imperialismo y urbanización*. Ed. Manuel Castells. Barcelona: Gustavo Pili, 1973.
- _____. *La cuestión urbana*. Madrid: Siglo XXI, 1974.
- _____. "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado mexicano". *Revista Mexicana de Sociología* 39.4 (1977): 1161-1191.
- _____. *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.
- Castells, Manuel y otros. "Reivindicación urbana y lucha política: los campamentos de pobladores en Santiago de Chile". *Eure* 2.6 (1972): 75-81.
- Castells, Manuel y otros. "Campamentos de Santiago: movilización urbana". *Imperialismo y urbanización*. Ed. Manuel Castells. Barcelona: Gustavo Pili, 1973.
- Celam. *La Iglesia en la actual transformación de América Latina a la luz del Concilio*. Bogotá: Celam, 1968.
- Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento. *Descripción y naturaleza de Copevi*. México, Copevi, 1976.
- Cesbron, Gilbert. *Los santos van al infierno*. Santiago de Chile: Del Pacífico, 1952.
- Cepal. "Creación de oportunidades de empleo en relación con la mano de obra disponible". *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*. Ed. Philip Hauser. Bruselas: Unesco, 1962.
- _____. *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*. Washington: Instituto de Desarrollo Económico, 1963.

- Cheetham, Rosemond y otros. "Pobladores: del legalismo a la justicia popular". Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972.
- Cohen, Ernesto y otros. "Estructuras de poder en poblaciones marginales". Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1970.
- Comisión Municipal de la Vivienda. "Plan piloto para la erradicación de villas de emergencia. Villas de emergencia N° 5-6-18". Documento de trabajo, Municipalidad de Buenos Aires, 1966.
- _____. *Investigación aerofotográfica terrestre en villas de emergencia en la Capital Federal*. Buenos Aires: Geos, 1971.
- _____. "Villas. Erradicaciones. Informe de circulación interna al 30 de junio de 1980". Informe, CMV, 1980.
- Comisión Nacional de la Vivienda. *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.
- _____. *Investigación social en agrupaciones de villas miserias de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: La Comisión, abril 1958.
- Concha Malo, Miguel y otros. *La participación de los cristianos en el proceso popular de liberación en México*. México: Siglo XXI, 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.
- Copevi. "La producción de vivienda en México. Estudio de los factores que determinan las Formas Habitacionales de la Ciudad de México". Documento de trabajo, Copevi, 1976.
- Coraggio, José Luis. "Dilemas de la investigación urbana desde una perspectiva popular". *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 3. Ed. José Luis Coraggio. Quito: Ciudad, 1990.
- _____. "Introducción". *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 3. Ed. José Luis Coraggio. Quito: Ciudad, 1990.
- Cornelius, Wayne A. "Urbanization as an Agent in Latin American Political Instability: The Case of Mexico". *The American Political Science Review* 63.3 (1969): 833-857.

- _____. Los inmigrantes pobres en la ciudad de México y la política. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.
- Costa Rica. Modelo de manual de adjudicatarios. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, 1954.
- Costello, Gerald. *Mission to Latin America: The Successes and Failures of a Twentieth Century Crusade*. Maryknoll, NY: Orbis, 1979.
- Crawford, Rex. "International Relations and Sociology". *American Sociological Review* 13.3 (1948): 263-268.
- Cueya, Beatriz y otros. *De la villa miseria al barrio auto construido*. Buenos Aires: Cedur, 1984.
- Cumings, Bruce. "Boundary displacement: Area Studies and International Studies During and After Cold War". *Universities and Empire. Money and Politics in the Social Sciences During the Cold War*. Ed. Christopher Simpson. New York: New Press, 1998.
- Dávolos, Patricia y otros. *Movimiento villero y Estado*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1987.
- De Alba Muñoz, María Eugenia. "Control Político de los migrantes [sic.] urbanos. Un caso de estudio en ciudad Netzahualcóyotl". Tesis Maestría en Ciencia Política, El Colegio de México, 1976.
- De Biase, Martín. *Entre dos fuegos. Vida y asesinato del padre Mugica*. Buenos Aires: Patria Grande, 2009..
- Deegan, Mary Jo. "'Dear Love, Dear Love': Feminist Pragmatism and the Chicago Female Word of Love and Ritual". *Gender and Society* 10.5 (1996): 590-607.
- De Pablo, Vicente E. y Marta Ezcurra. *Investigación social en agrupaciones de 'Villas Miserias' de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Comisión Nacional de la Vivienda, 1958.
- Desal-IDE. "Informe sobre poblaciones marginales". Informe de investigación, Santiago de Chile, 1963.
- Del Río Rondanelli, Emma. "Del servicio social en la comuna de 'Las Condes'". Tesis, Universidad Católica de Chile, 1941.
- De Ramón, Armando. *Santiago de Chile (1541-1991). Historia de una sociedad urbana*. Santiago de Chile: Suramericana, 2000.

- _____. “La población informal. Poblamiento de la periferia de Santiago de Chile. 1920-1970”. *Eure* 16.50 (1990): 5-17.
- Armando De Ramón y Patricio Gross, “Algunos testimonios de las condiciones de vida en Santiago de Chile: 1888-1918”, *Eure* 11.31 (1984): 67-74.
- Dirección de Estadística Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. “Censo ‘Villas De Emergencia’”. *Boletín de la Dirección de Estadística* 1.3 (1961): 1-49.
- Dries, Angelyn. *The Missionary Movement in American Catholic History*. New York: Maryknoll, 1998.
- Dodson, Michael. “Priests and Peronism: Radical Clergy and Argentine Politics”. *Latin American Perspectives* 1.3 (1974): 58-72.
- Donini, Antonio. *Aspectos sociológicos-pastorales de la Gran Misión de Buenos Aires*. Buenos Aires: Centro de Investigación y Acción Social, 1961.
- Doroch de Vergara, Adriana. *Hacia un futuro mejor*. Santiago de Chile: Fundación de Viviendas de Emergencia, 1950.
- Dubet, François y otros. *Pobladores: luttés sociales et démocratie au Chili*. Paris: 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”. *Los movimientos sociales en el Valle de México*. Tomo 1. Coord. Jorge Alonso. México: Ediciones de la Casa Chata, 1988.
- Escalona P., Adrián. “Comité ‘Agregados de Nueva la Legua’”. *Constructores de ciudad*. Comp. Alfredo Rodríguez. Santiago de Chile: SUR, 1989.
- Escobar, Arturo. *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: El perro y la rana, 2007.
- Espinoza, Vicente. *Para una historia de los pobres de la ciudad*. Santiago de Chile: SUR, 1988.
- _____. “Historia social de la acción colectiva urbana: Los pobladores de Santiago, 1957-1987”, *Eure* 24.72 (1998): 71-84.
- Eyheralde 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.
- Faría, Vilmar E. "Desarrollo económico y marginalidad urbana: los cambios de la perspectiva de la Cepal". *Revista Mexicana de Sociología* 40.1 (1978): 17-18.
- Farías, Guillermina. "Lucha, vida, muerte y esperanza. Historia de la población La Victoria". *Constructores de ciudad*. Comp. Alfredo Rodríguez. Santiago de Chile: SUR, 1989.
- Fernández Fernández, David. "Oral History of the Chilean Movement 'Christians for Socialism', 1971-73". *Journal of Contemporary History* 34.2. (1999): 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 N°56)". Documento de trabajo, Universidad Católica de Chile, 1972.
- Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado. *Informe histórico a la sociedad mexicana 2006*. México: Procuraduría General de la República, 2006.
- Flower, J. E. "Forerunners of the Worker-Priests". *Journal of Contemporary History* 2. 4 (1967): 183-199.
- Foucault, Michel. "Crítica y Aufklärung". *Revista de Filosofía-ULA* 8 (1995): 5-30.
- Fuenzalida, Edmundo F. "The Reception of 'Scientific Sociology' in Chile". *Latin American Research Review* 18.2 (1983): 95-112.
- Fundación Viviendas de Emergencia. *Mensaje para esa cadena infinita de valores que luchan por la grandeza de la patria*. Santiago de Chile: Zig-Zag, 1953.
- Galtung, Johan. "Después del proyecto Camelot". *Revista Mexicana de Sociología* 30.1 (1968): 115-141.
- Garcés, Mario. *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago de Chile: LOM, 2002.
- Gazmuri, Cristián. *Eduardo Frei Montalva y su época*. Santiago de Chile: Aguilar, 2000.
- Germani, Gino. *Integración política de las masas y el totalitarismo*. [S.l.]: Colegio Libre de Estudios Superiores, 1956.

- _____. “Estrategia para estimular la Movilidad Social”. *Desarrollo Económico* 1.3. (1961): 59-96.
- _____. “Clases Populares y Democracia Representativa en América Latina”, *Desarrollo Económico* 2.2 (1962): 23-43.
- _____. “Urbanización, Secularización y Desarrollo Económico”. *Revista Mexicana de Sociología* 25.2 (1963): 625-646.
- _____. “La ciudad como mecanismo integrador”. *Revista Mexicana de Sociología* 26.3 (1967): 387-406.
- _____. “The city as an Integrating mechanism”. *The urban explosion in Latin America*. Ed. Glen H. Beyer. New York: Cornell University Press, 1967.
- _____. *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1973.
- _____. “El surgimiento del peronismo: El rol de los obreros y de los migrantes internos”. *Desarrollo Económico* 13.51 (1973): 435-488.
- Gilbert, Alan y Peter M. Ward. *Asentamientos populares vs poder del Estado. Tres casos latinoamericanos. Ciudad de México, Bogotá, Valencia*. México. Gustavo Gili, 1987.
- Gilman, Claudia. *Entre la pluma y el fusil. Debates y dilemas del escritor revolucionario en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2003.
- Gilman, Nils. *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2003.
- Gillespie, Richard. *Soldados de Perón*. Buenos Aires: Grijalbo, 1987.
- Gillin, John P. “Some Signposts for Policy”, *Social change in Latin America today, its implications for United States policy*. Ed. Council on Foreign Relations. New York: Harper, 1960.
- Giusti, Jorge. *Organización y participación popular en Chile. El mito del 'hombre marginal'*. Buenos Aires: Flacso, 1973.
- Godot, Esperanza. *Center of Intercultural Formation. First Five Years*. Cuernavaca Mor.: Cidoc, 1966.
- D. Gómez, Gabriela “El Onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la

- Comunidad (1966-1970)". *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti* 11 (2011): 279-302.
- Gonçalves, Marta E. y otros. "Entrevistas diagnósticas para la formación de grupos de adolescentes marginales: modificaciones técnicas". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- González, Fernando. *Crisis de Fe*. 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". *The American Historical Review* 97.1 (1992): 19-54.
- Gould, Jeffrey L. "Solidarity Under Siege: The Latin American Left, 1968". *The American Historical Review* 114.2 (2009): 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 lo migrantes internos". *Desarrollo Económico* 14.56 (1975): 765-781.
- Hannerz, Ulf. *Exploración de la ciudad*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.
- Harari, Roberto. "Reflexiones acerca de la práctica psicológica en el P.E.V.E". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Herf, Jeffrey. *El modernismo reaccionario. Tecnología, cultura y política en Weimar y el Tercer Reich*. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Hidalgo Dattwyler, Rodrigo. *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Santiago de Chile: Dibam, 2005.
- Holston, James. *The Modernist City: an Anthropological Critique of Brasília*. Chicago: University of Chicago Press, 1989.

- Houtart, Françoise. *La Iglesia latinoamericana en la hora del Concilio*. Madrid: Feres, 1962.
- Hurtado, Alberto. *¿Es Chile un país católico?*. Santiago de Chile: Splendor, 1941.
- _____. *Cartas e informes del Padre Alberto Hurtado*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, 2003.
- Instituto Nacional de la Vivienda, *Herradura de tugurios: problemas y soluciones*. México: s.p.i, 1958.
- Instituto Torcuato Di Tella, *1960/1962. Dos años y medio de actividad*. Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella, [1962].
- _____. *1963. Memoria*. Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella, 1964.
- _____. *1964. Memoria*. Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella, 1966.
- _____. *1965/66. Memoria y balance*. Buenos Aires: Instituto Torcuato di Tella, 1966-1967.
- 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: Unión Panamericana, 1962.
- Joseph, Gilbert M. "Close Encounters. Toward a New Cultural History of U.S.-Latin American Relations". *Close Encounters of Empire*. Ed. Gilbert M. Joseph y otros. 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". *Desarrollo Económico* 14.56 (1975): 749-763.
- Keyes, Scot. *Urban and Regional Studies at U.S. Universities. A Report Based on a 1963 Survey of Urban and Regional Research*. Washington D.C.: Resources for the Future, 1964.
- Kowarick, Lucio. "Desarrollo capitalista y marginalidad: el caso brasileño". *Revista Mexicana de Sociología* 40.1 (1978): 31-54.
- Latham, Michael. *Modernization as Ideology. American Social Science and 'National Building' in the Kennedy Era*. Chapel Hill, N.C.: The University of North Carolina Press, 2000.

- Lerner, Diana y Ana María Cervigni. "La erradicación como situación de crisis". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Lerner, Diana y Elisa Marino. "Investigación actitudinal". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Lewis, Oscar. "Urbanization Without Breakdown". *The Scientific Monthly* 75.1 (1952): 31-41.
- _____. *Los hijos de Sánchez: autobiografía de una familia mexicana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1964.
- Lipset, Seymour Martin. *Political Man. The Social Bases of Politics*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Company, 1960.
- Litmanovich, Juan Alberto. "Las operaciones psicoanalíticas gestadas al interior del monasterio benedictino de Ahucatitlán, Cuernavaca, Morelos, México (1961-1964)". Tesis doctoral, Universidad Iberoamericana, 2008.
- Livingston, Rodolfo. *Arquitectura y autoritarismo*. Buenos Aires: Ediciones de la Flor, 1993.
- López González, Elena. "Población arenera". Tesis, Universidad Católica de Chile, 1945.
- Loviscek, Silvia y otros. "El ingreso a la escuela y sus dificultades en los niños de poblaciones marginales. Observaciones acerca del uso del test de Laretta Bender". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Ludueña, Arturo L. *Los organismos de la vivienda en América*. México: Instituto Nacional de la Vivienda, 1960.
- Mallafe, Rolando. "Urban Studies: A Bibliographic Explosion", *Journal of Interamerican and World Affairs* 17.1 (1975): 101-108.
- Mangin, William. "Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution". *Latin American Research Review* 2.3 (1967): 65-98.
- _____. "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". *Scientific American* 217.4 (1967): 21-30.

- Marcer, Beatriz y otros. "Familia y marginalidad en el Gran Buenos Aires". *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Marticorena, Dafne. "Algunas soluciones al problema de las poblaciones callampas". Tesis, Universidad Católica de Chile, 1959.
- Más que un banco: Banco Interamericano de Desarrollo, 40 años*. Ed. Carlos V. Bresina. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.
- Matos Mar, José. "Las barriadas limeñas. Un caso de integración a la vida urbana". *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*. Ed. Philip Hauser. Bruselas: Unesco, 1962.
- Mattelart, Armand. *La invención de la comunicación*. México: Siglo XXI, 1995.
- Mayne, Alan. "A Barefoot Childhood: so What? Imagining Slums and Reading Neighbourhoods". *Urban History* 22.3 (1995): 380-389.
- Mayne, Alan and Tim Murray. "The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland". *The Archaeology of Urban Landscapes: Explorations in Slumland*. Ed. Mayne, Alan y Tim Murray. Cambridge, U. K: Cambridge University Press, 2001.
- Medina Echavarría, José "Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina". Documento de trabajo, Cepal, 1963.
- Mercado, Olga y otros. *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.
- México-Secretaría de la Presidencia, *Memoria de Vancouver. Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos. Vancouver, Canadá —Mayo-Junio de 1976*. México: Secretaría de la Presidencia, 1976.
- Michonneau, Georges y R. P. Chéry. *Parroquia, comunidad misionera*. Buenos Aires: Desclée, de Brouwer, 1951.
- _____. *El Espíritu misionero*. Buenos Aires: Desclée, de Brouwer, 1952.

- Ministerio de Bienestar Social. *Plan de erradicación de las Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Ministerio de Bienestar Social, 1968.
- Moctezuma, Pedro. "El movimiento urbano popular mexicano". *Nueva Antropología* 6. 24 (1984): 61-87.
- _____. "La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular en el Valle de México". *Los movimientos sociales en el Valle de México*. Tomo 1. Coord. Jorge Alonso. México: Ediciones de la Casa Chata, 1988.
- Montaño, Jorge. *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Morse, Richard. "Introducción a la historia urbana de Hispanoamérica". *Estudios sobre la ciudad Iberoamericana*. Coord. Francisco de Solano. Madrid: CSIC, 1983.
- _____. "Planning, History, Politics". *Latina American Urban Policies and the Social Sciences*. Ed. John Miller y Ralph Gajenheimer. Beverly Hills, Ca.: Sage Publications, 1971.
- _____. "Recent Research on Latin American Urbanization: A Selective Survey with Commentary". *Latin American Research Review* 1.1 (1965): 35-74.
- Mugica, Carlos. *Peronismo y Cristianismo*. Buenos Aires: Merlin, 1973.
- Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. *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. "Adaptations of the Roman Catholic Church to Latin American Development: The Meaning of Internal Church Conflict". *Social Research* 36.2 (1969): 231-252.
- _____. *The Church as a Political Factor in Latin America, with Particular Reference to Colombia and Chile*. New York: Praeger Publishers, 1971.
- Navarro, Juan José. "El debate sobre el financiamiento externo a las Ciencias Sociales latinoamericanas en Chile. El Proyecto Camelot (1964-1965): espionaje, escandalo y mito". Tesis, Universidad Nacional de Cuyo, 2010.

- Negrón, Marco. “De la ‘ciudad radiante’ a la ‘ciudad ilegal’”. *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 2. Ed. Mario Unda. Quito: Ciudad, 1990.
- Nelson, Joan. “The Urban Poor: Disruption or Political Integration in Third World Cities?”. *World Politics* 22.3 (1970): 393-414.
- Nolasco, Margarita. “Los tolerados de la colonia 2 de octubre”. *Los movimientos sociales en el Valle de México*. Tomo 2. Coord. Jorge Alonso. México: Ediciones de la Casa Chata, 1988.
- Nun, José. “Presentación”. *Revista Latinoamericana de Sociología* 5.2 (1969): 174-177.
- _____. “Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal”. *Revista Latinoamericana de Sociología* 5.2 (1969): 178-234.
- _____. “Marginalidad y otras cuestiones”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* 4 (1972): 97-128.
- Nun, José y otros. “La Marginalidad en América Latina”. Informe de investigación, Instituto Torcuato Di Tella, 1968.
- Nun, José. “Carta Abierta a los estudiantes de sociología de la Universidad de Buenos Aires acerca del Proyecto Marginalidad”. [Buenos Aires], noviembre de 1968. Cedinci, Buenos Aires, SJMP/CMS C10/5-2.
- Núñez, Óscar. *Innovaciones democrático culturales del movimiento urbano popular*. México: UAM Azcapotzalco, 1990.
- Nye, Joseph S. y Robert O Keohane. “Transnational Relations and World Politics: a Conclusion”. *International Organization* 25.3 (1971): 721-748.
- Ocampo V., Tarsicio. *México, entredicho del Vaticano a Cidoc, 1966-69: documentos y reacciones de prensa*. Cuernavaca, Mor.: Centro Intercultural de Documentación, 1969.
- OEA. *Estudio sobre necesidades de recursos humanos en el campo del planeamiento urbano y regional en América Latina*. Lima: [s.e.], 1971.
- OEA-CIES. *Problemas de la vivienda de interés social*. Washington, D.C. : Unión Panamericana, 1954.
- OEA-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.

- _____. *Lista de nuevas adquisiciones de la Biblioteca. 1ª acumulación anual 1954*. Bogotá: Unión Panamericana, 1955.
- _____. *Centro Interamericano de Vivienda*. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, [1955].
- _____. *Siloé. El proceso de desarrollo comunal aplicado a un proyecto de rehabilitación urbana*. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1958.
- _____. *Mesas redondas sobre el aporte de la comunidad en la vivienda. Ayuda mutua y esfuerzo propio (Autoconstrucción)*. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, 1959.
- Oszlak, Óscar. *Merecer la ciudad. Los Pobres y el Derecho al Espacio Urbano*. Buenos Aires: Hvmánitas, 1991.
- Paiva, Manuel y otros. *Pasado: Victoria del presente*. Santiago de Chile: Grupo Salud Poblacional, 1989.
- Park, Robert E. "Human migrations and the marginal man". *The American Journal of Sociology* 33.6 (1928): 881-893.
- Pastrana, Ernesto. "Historia de una villa miseria de la ciudad de Buenos Aires (1948-1973)". *Revista Interamericana de Planificación* 14.54 (1980): 124-141.
- Pastrana, Ernesto y Mónica Threfall. *Pan, techo y poder. El movimiento de pobladores en Chile (1970-1973)*. Buenos Aires: Siap, 1974.
- Paynter, Robert y Randall H. McGuire. *The Archaeology of Inequality*. Cambridge, Mass. and Oxford: Blackwell, 1991.
- Peattie, Lisa y Jose A. Aldrete-Haas. "'Marginal' Settlements in Developing Countries: Research, Advocacy of Policy, and Evolution of Programs". *Annual Review of Sociology* 7 (1981): 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". *Revista Mexicana de Sociología* 41.3. (1979): 769-835.
- Perló Cohen, Manuel y Martha Scheingart. "Movimientos sociales urbanos en México: Algunas reflexiones en torno a la relación: procesos sociales

- urbanos: respuesta de los sectores populares”. *Revista Mexicana de Sociología* 46.4 (1984): 105-125.
- Petra, Adriana. “El ‘Proyecto Marginalidad’: los intelectuales latinoamericanos y el imperialismo cultural”. *Políticas de la Memoria* 8/9 (2007): 249-260.
- Pérez, Pedro. “La formación de investigadores urbanos en América Latina”. *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 2. Ed. Mario Unda. Quito: Ciudad, 1990.
- Pocorobba, María de las Mercedes. “Actualización de una revisión sobre la técnica de trabajo social en los NHT”. *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Pocorobba, María de las Mercedes y Ana María Martino. “Los operativos sanitarios. Sus alcances y significación. Técnicas dramáticas en psicohigiene: una experiencia grupal”. *Teoría y técnica psicológica de comunidades marginales*. Comp. Roberto Harari. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.
- Poniatowska, Elena. *Fuerte es el silencio*. México: Era, 1982.
- Pool, Ithiel de Sola. “The Necessity for social Scientists Doing Research for Governments”. *The Rise and Fall of Project Camelot. Studies in the Relationship Between Social Science and Practical Politics*. Ed. Irving Louis Horowitz. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1967.
- Portantiero, Juan Carlos y Miguel Murmis. “El movimiento obrero en los orígenes del peronismo”. Informe de investigación, Instituto Torcuato di Tella, 1969.
- Portes, Alejandro. “Cuatro poblaciones. Informe Preliminar sobre la situación y aspiraciones de Grupos Marginados del Gran Santiago”. Informe de investigación, Universidad de Wisconsin, 1969.
- _____. “The Urban Slum in Chile: Types and Correlates”. *Land Economics* 47.3 (1971): 235-248.
- _____. “Political Primitivism, Differential Socialization, and Lower-Class Leftist Radicalism”. *American Sociological Review* 36.5 (1971): 820-835.
- _____. “Rationality in the Slum: An Essay on Interpretive Sociology”. *Comparative Studies in Society and History* 14.3. (1972): 268-286.
- Prado Valladares, Licia do. *A invenção da favela. Do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

- Prado Valladares, Licia do y Magda Prates Coelho. "Urban Research in Brazil and Venezuela: Towards an Agenda for the 1990s". *Urban Research in the Developing World*. Vol. 3. Ed. Richard Stren. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto, 1995.
- _____. *La Investigación Urbana en América Latina. Tendencias Actuales y Recomendaciones*. Documento de trabajo, Unesco, [1996] <http://www.unesco.org/most/vallspa.htm>. (30 de mayo de 2005)
- Pye, Lucian. "The Political Implications of Urbanization and the Development Process". *The City in Newly Developing Countries*. Ed. Gerald Bresse. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1969.
- Quijano, Aníbal. "La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina". *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Ed. Manuel Castells. Barcelona: Gustavo Gili, 1973.
- Ramírez Díaz, Norma. "Poblaciones callampas". Tesis, Universidad Católica de Chile, 1957.
- Ramírez Saiz, Juan Manuel. *El Movimiento Urbano Popular en México*. México: Siglo XXI, 1986.
- 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". *International Journal of Historical Archaeology* 6.2 (2002): 95-112.
- Rivera Godínez, Cuauhtémoc. "El movimiento estudiantil de la Universidad Nacional Autónoma de México: 1969-1983". *Los movimientos sociales en el Valle de México*. Tomo 2. Coord. Jorge Alonso. México: Ediciones de la Casa Chata, 1988.
- Robin, Ron. *The Making of the Cold War Enemy. Culture and Politics in the Military-Intellectual Complex*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- Rodríguez, Alfredo y otros. "Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Peru, Uruguay; Urban Research in the 1990s —A Framework for an Agenda". *Urban Research in the Developing World*. Vol. 3. Ed. Richard Stren. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto, 1995.
- 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, Universidad Católica de Chile, 1955.

- Romero, José Luis. *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2008.
- Sable, Martin H. *Latin American Urbanization. A Guide to the literature, organizations and Personnel*. Metuchen, N. J.: The Scarecrow Press, 1971.
- Safa, Helen I. "The Social Cost of Dependency. The Transformation of the Puerto Rican Working Class from 1960 to 1990". *The Anthropology of Lower Income Urban Enclaves: the Case of East Harlem*. Ed. Judith Freidenberg. New York: New York Academy of Sciences, 1995.
- Salazar, Gabriel. *La violencia política popular en las "Grandes Alamedas". La violencia en Chile 1947-1987 (Una perspectiva histórico popular)*. Santiago de Chile: LOM, 2006.
- Saull, Richard. "El lugar del sur global en la conceptualización de la Guerra Fría: desarrollo capitalista, revolución social y conflicto geopolítico". *Espejos de la Guerra Fría: México, América Central y el Caribe*. Coord. Daniela Spenser. México: Ciesas, 2004.
- Schaedel, Richard P. "El tema central del estudio antropológico de las ciudades hispanoamericanas". *Estudios sobre la ciudad Iberoamericana*. Coord. Francisco de Solano. Madrid: CSIC, 1983.
- Schteingart, Martha. "Formación y consolidación de un área de estudios sociales en América Latina: el caso de la investigación urbana". *Del tiempo y de las ideas. Textos en honor de Gregorio Weinberg*. Comp. Agustín Mendoza. [Buenos Aires], [s.e.]: 2000.
- _____. "Urban Research in Mexico, Colombia and Central America: An Agenda for the 1990s". *Urban Research in the Developing World*. Vol. 3. Ed. Richard Stren. Toronto: University of Toronto, 1995.
- Scott, James. *Seeing like a state. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven and London: Yale University Press, 1998.
- Selser, Gregorio. *Espionaje en América Latina. El Pentágono y las técnicas sociológicas*. Buenos Aires: Iguazú, 1966.
- 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, P.R.: Siap, 1961.

- 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", *Background* 9. 3 (1965): 215-236.
- Simmel, Georg. *El individuo y la libertad*. Barcelona: Península, 1991.
- Skjelsbaek, Kjell. "The Growth of International Nongovernmental Organizations in the Twenty Century". *International Organization* 25.3 (1971): 420-442.
- Smith, Peter H. "Las elecciones argentinas de 1946 y las inferencias ecológicas". *Desarrollo Económico* 14.54 (1974): 385-398.
- Solovey, Mark. "Project Camelot and 1960s Epistemological Revolution: Rethinking the Politics-Patronage-Social Science Nexus". *Social Studies of Science* 31.2 (2001): 171-206.
- Sotomayor Monsalve, Hilda. "Fisonomía y valores de una población callampa". Tesis, Universidad Católica de Chile, 1958.
- Spinrad, Normand. *Science Fiction and the Real World*. Carbondale and Edwardsville, Ill.: Southern Illinois University Press, 1990.
- Stavenhagen, Rodolfo. "Classes, Colonialism and Acculturation". *Masses in Latin America*. Ed. Irving Louis Horowitz. New York: Oxford University Press, 1971.
- Stokes, Charles J. "A Theory of Slums". *Land Economics* 38.3 (1962): 187-197.
- Stonequist, Everett. "The problem of the marginal man". *The American Journal of Sociology* 41.1 (1935): 1-12.
- Sudra, Tomasz Leopold. "Low-income housing system in Mexico City". Thesis Ph.D., Massachusetts Institute of Technology, 1976.
- Thompson, E. P. *Tradición, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Barcelona: Crítica, 1979.
- Tironi, Eugenio. "Marginalidad, movimientos sociales y democracia". *Proposiciones* 14 (1987): 9-20.
- _____. "Pobladores e integración social". *Proposiciones* 14 (1987): 64-86.
- Tironi, Eugenio y otros. "Debate". *Proposiciones* 14 (1987): 209-211.

- Topalov, Christian. "Hacer la historia de la investigación urbana: la experiencia francesa desde 1965". *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer*. Vol. 3. Ed. José Luis Coraggio. Quito: Ciudad, 1990.
- Touraine, Alain. "La marginalidad urbana". *Revista Mexicana de Sociología* 39.4 (1977): 1105-1142.
- _____. "La centralidad de los marginales". *Proposiciones* 14 (1987): 214-224.
- Tulchin, Joseph S. "The United States and Latin America in the 1960s". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30.1 (1988): 1-36.
- Turner, John F.C. *Housing by people: towards autonomy in building environments*. London: Marion Boyars, 1976.
- 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", *Estudios Públicos* 72 (1998): 113-148.
- 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, April 22, 23, 24, and 25, 1963*. Washington: U.S. 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, El Colegio de México, 2010.
- Urrutia, Cecilia. *Historia de las poblaciones callampas*. Santiago de Chile: Quimantú, 1972.
- Usaid. *Mesa redonda sobre el problema de la vivienda en las urbanizaciones marginales*. Washington D.C.: FCH, 1970.
- Vallier, Ivan. "The Roman Catholic Church: A Transnational Actor". *International Organization* 25.3 (1971): 479-502.
- _____. "The Church as a Political Factor in Latin America: With Special Reference to Colombia and Chile by David E. Mutchler". *The American Political Science Review* 68. 2 (1974): 832-834.

- Varley, Ann. “¿Clientelismo o tecnocracia? La lógica política de la regularización de la tierra urbana, 1970-1988”. *Revista Mexicana de Sociología* 56.4 (1994): 135-164.
- 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.
- Vernazza, Jorge. “Los curas villeros”, *Sociedad y Religión* 6 (1988): 3-60.
- _____. *Para comprender una vida con los pobres: los curas villeros*. Buenos Aires: Editorial Guadalupe, 1989.
- Vergara Navarrete, Mario y Juan Astica Mascaró. “Antecedentes para la evaluación del problema de las poblaciones callampas en Chile”. *Informe de la delegación de Chile a la Segunda Reunión Interamericana de vivienda y Planeamiento*, ed. Cámara Chilena de la construcción. Santiago: [s.p.i], noviembre 1958.
- Vekemans, Roger. “Marginalidad, incorporación e integración”. *16 estudios de interpretación social latinoamericana*. Ed. Desal. Cuernavaca: Centro Intercultural de Documentación, 1969.
- _____. “Algunos efectos psico-sociales que condicionan el subdesarrollo latinoamericano”. *16 estudios de interpretación social latinoamericana*. Ed. Desal. Cuernavaca: Centro Intercultural de Documentación, 1969.
- Violich, Francis. *Cities of Latin America. Housing and planning to the south*. New York: Reinhold, 1944.
- Walkowitz, Daniel J. “The Making of Feminine Professional Identity: Social Workers in the 1920s”. *The American Historical Review* 95.4 (1990): 1051-1075.
- Wallerstein, Immanuel. “1968, Revolution in the World-System: Theses and Queries”. *Theory and Society* 18.4 (1989): 431-449.
- Ware, Carolina F. *El servicio social y la vivienda*. Bogotá: Centro Interamericano de Vivienda, 1953.
- Ward, David. “The Victorian Slum: An Enduring Myth”. *Annals of the Association of American Geographers* 66.2 (1976): 323-336.
- _____. *Poverty, Ethnicity and American City. 1840-1925. Changing Conceptions of the Slum and Ghetto*. New York: Cambridge University Press, 1989.
- Ward, Peter M. “The Squatter Settlement as Slum or Housing Solution: Evidence from Mexico City”. *Land Economics* 52.3 (1976): 330-346.

- _____. “Political Pressure for Urban Services: The Response of Two Mexico City Administrations”. *Development and Change* 12 (1981): 379-407.
- _____. *México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano*. México: Alianza, 1991.
- _____. “Social Welfare Policy and Political Opening in Mexico”. *Journal of Latin American Studies* 25.3 (1993): 613-628.
- White, Lucia 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.
- Yamin, Rebecca. “From Tanning to Tea: The Evolution of a Neighborhood”, *Historical Archaeology* 35.3 (2001): 1-5.
- Ziccardi, Alicia. “Políticas de vivienda y movimientos urbanos. El caso de Buenos Aires (1963-1973)”. Informe Final de Investigación, Instituto Torcuato Di Tella, 1977.
- _____. “Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta”. *Revista Mexicana de Sociología* 45.1 (1983): 45-67.
- _____. “El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la ciudad de Buenos Aires (1973-1976)”. *Revista Mexicana de Sociología* 46.4 (1984): 145-172.
- _____. “De la ecología urbana al poder local (cinco décadas de estudios urbanos)”. *Revista Mexicana de Sociología* 51.1 (1989): 275-306.