

Rafael Soares Gonçalves  
María Cristina Cravino

# HISTORIA URBANA DESDE LA PERIFERIA LATINO AMERICANA

INTER  
SE  
ÇÕES

EDITORA  
PUC  
RIO



Rafael Soares Gonçalves  
María Cristina Cravino

# HISTORIA URBANA DESDE LA PERIFERIA LATINO AMERICANA

 CAPES

INTER  
SE  
GOES

EDITORA  
PUC  
RIO

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO (PUC-RIO)**

**Rector**

Pe. Anderson Antonio Pedroso, S.J.

**EDITORA PUC-RIO**

**Consejo editorial**

Alexandre Montauray, Felipe Gomberg, Gisele Cittadino, Pe. Ricardo Torri de Araújo, S.J., Welles Morgado, Gabriel Chalita (externo) e Rosiska Darcy de Oliveira (externo)

**Director editorial**

Felipe Gomberg

**Editoras**

Livia Salles

Tatiana Helich

**©Selo InterSeções, Editora PUC-Rio**

En colaboración con el Departamento de Servicios Sociales

**©Editora PUC-Rio**

Rua Marquês de São Vicente, 225,  
7º andar do prédio Kennedy  
Campus Gávea/PUC-Rio  
Rio de Janeiro, RJ – CEP: 22451-900  
Tel.: +55 21 3736 1838  
edpucrio@puc-rio.br  
www.editora.puc-rio.br

*Edición de la obra*

Tatiana Helich

*Revisión*

Ingrid Ladeira

*Preparación del texto*

Isabela Guimarães de Freitas

*Diseño gráfico de portada*

F/damatta Design

*Disposición*

SBNigri Artes e Textos Ltda.

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de este trabajo puede ser reproducida, transmitida o archivada de ninguna forma y/o por ningún medio sin el permiso escrito de Editora PUC-Rio.

Este libro ha recibido financiación del Programa de Internacionalización Institucional (CAPES-Print, Convocatoria nº 41/2017), en el marco del proyecto «La ciudad informal en el siglo XX: política urbana y gestión de la población» (Proyecto nº 88881.310222/2018-01).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Historia urbana desde la periferia latino-americana / Rafael Soares Gonçalves, María Cristina Cravino (org.). – Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2025.

446 p.; 22 cm

Obra publicada através do Selo Interseções da Ed. PUC-Rio, em parceria com o Departamento de Serviços Sociais/PUC-Rio.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-8006-343-1

1. Periferias - América Latina. 2. Urbanização - América Latina. 3. Política urbana - América Latina. 4. Política habitacional - América Latina. 5. Sociologia urbana - América Latina. I. Gonçalves, Rafael Soares. II. Cravino, María Cristina.

CDD: 307.76098

Elaborado por Sabrina Dias do Couto – CRB-7/6138

Divisão de Bibliotecas e Documentação – PUC-Rio

# Sumário

<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
Maria Cristina Cravino Rafael Soares Gonçalves	
<b>Capítulo 1</b>	
Favelas de Río y ciencias humanas: una epistemología historiográfica.....	19
Rafael Soares Gonçalves Mário Brum Mauro Amoroso	
<b>Capítulo 2</b>	
Una <i>presencia-ausencia</i> como problema de investigación: las primeras favelas de São Paulo (1940-1970) .....	53
Ana Claudia Veiga de Castro Julia Flock	
<b>Capítulo 3</b>	
Ciudad Kennedy y Ciudad Bolívar: acción comunal, urbanización y política.....	93
Nilce Cristina Aravecchia Botas Ana Patricia Montoya Pino	
<b>Capítulo 4</b>	
Construir la memoria urbana desde las márgenes de la ciudad: una mirada comparativa de Medellín (Colombia), Rio de Janeiro (Brasil) y El Alto (Bolivia) .....	129
César González García	
<b>Capítulo 5</b>	
Memorias vergonzosas: mecanismos de sospechas y prácticas de delación en los recuerdos de los habitantes de Villa 20 (CABA, Argentina) durante la última dictadura cívico-militar .....	167
Julieta Oxman	
<b>Capítulo 6</b>	
Políticas de ciudadanía incompleta: habitación, pobreza y ciudad en el Montevideo de mediados del siglo XX .....	197
María José Bolaña	

## **Capítulo 7**

Clase y raza en la política urbana de Belo Horizonte: interpretaciones históricas y sociológicas de la ciudad y la experiencia del movimiento de *favelas* (1959-1964) .....225  
Samuel Oliveira

## **Capítulo 8**

Barrios informales del Cono Sur en los inicios de la Guerra Fría:  
intervención estatal y respuestas organizativas .....257  
Valeria Snitcofsky

## **Capítulo 9**

Temporalidades, trayectorias y memorias organizativas de un asentamiento  
de la periferia de Buenos Aires .....275  
María Cristina Cravino

## **Capítulo 10**

Las estrategias organizativas de las familias pobladoras para luchar  
por la vivienda en Chile (1990 – 2019).....333  
Santiago Castillo Braithwaite

## **Capítulo 11**

Favelas, vivienda y propiedad en Río de Janeiro durante la Alianza para el Progreso.....383  
Leandro Benmergui

## **Capítulo 12**

Respuestas populares ante la política habitacional de la dictadura militar argentina (1981-1983).....411  
Gabriela Gomes

**Sobre los autores** .....441

# Introducción

**Maria Cristina Cravino**  
**Rafael Soares Gonçalves**

La presente compilación surge de los diálogos establecidos en el workshop Asentamientos informales en América Latina: indagaciones sobre memorias barriales e historia urbana, que fue realizado en la Ciudad de Buenos Aires los días 4 y 5 de diciembre de 2023 y que fue organizado por la Universidad Nacional de Tierra del Fuego y la Universidad Nacional de General Sarmiento<sup>1</sup>, ambas de Argentina. Este evento fue motivado por intercambios previos entre diferentes miembros participantes del grupo de trabajo, que nos mostrábamos preocupados por generar espacios críticos de debate sobre la urbanización latinoamericana, con principal énfasis en las políticas habitacionales y en las historias urbanas de la periferia de los sectores populares, sus organizaciones y memorias. Buscábamos, al mismo tiempo, establecer intercambios disciplinares e interdisciplinares en cuanto a herramientas teóricas y metodológicas para las pesquisas y fortalecer la incipiente red que estábamos conformando y fomentar estudios comparativos.

Este evento fue el resultado de un esfuerzo por constituir una red latinoamericana de reflexión sobre la historia y la memoria de los barrios populares en el continente, encabezado por los organizadores

---

<sup>1</sup> El encuentro fue coordinado por María Cristina Cravino, en colaboración con Rafael Soares Gonçalves.

de esta compilación. Esta compilación está formada por las contribuciones de parte de los diferentes investigadores presentes y fue financiada por el proyecto “La ciudad informal en el siglo XX: política urbana y gestión de la población”, solventado por la Coordinación para la Mejora del Personal de Enseñanza Superior (CAPES en portugués) en el marco del programa CAPES Print para la internacionalización de la investigación en Brasil.

El esfuerzo de trabajar la historia urbana desde las periferias latinoamericanas presupone comprender las particularidades del tema en la producción intelectual del continente, buscando identificar las particularidades, así como los puntos de contacto con otras realidades. Aunque la mayoría de los trabajos no adopten una perspectiva propiamente transnacional en sus análisis, la creación de esta red de investigación permite pensar en los puntos de diálogo entre los diferentes casos aquí enumerados. Personas, instituciones y políticas han circulado entre distintos países y ciudades. Al desplazarse, han profundizado la reflexión y también han aportado las particularidades de sus propias realidades.

Pensar la historia urbana latinoamericana pasa necesariamente por sus periferias, que se presentan de formas muy diversas. La geografía popular latinoamericana se manifiesta en sus favelas, villas miséreas o cantregiles, pero también en cortiços, tomas de suelo, tugurios, colonias, loteamientos, conjuntos de viviendas multifamiliares (conocidos en ocasiones como *monoblocks*), urbanizaciones populares o conventillos. Los términos son variados, al igual que sus realidades. Así, el uso del término periferia aquí no identifica un concepto geográfico específico, pero obviamente se materializa en el espacio, revelando no sólo distintas marcas territoriales de las segregaciones urbanas que existen en la vida cotidiana de las ciudades latinoamericanas, sino también diferentes formas de movilización política y

apropiación espacial de la ciudad por parte de sus habitantes. Estas distintas realidades pueden encontrarse en zonas remotas o incluso en el corazón de las grandes metrópolis del continente.

Este libro se compone de doce artículos que abordan realidades urbanas de seis países diferentes. Al leer estos estudios en su conjunto, encontramos numerosas diferencias, pero también convergencias, que demuestran la importancia de pensar la historia urbana del continente latinoamericano a través también de sus periferias. Seguidamente los presentamos.

En el primer capítulo 1, *Favelas de Río y ciencias humanas: una epistemología historiográfica*, Rafael Soares Gonçalves, Mário Brum y Mauro Amoroso se proponen reflexionar sobre la construcción de las favelas como objeto de investigación histórica en Brasil. Esta disciplina, sin duda, ingresa tardíamente a la temática, que se encontraba ampliamente abordada por diferentes Ciencias Sociales, especialmente desde la década de 1960, cuando este campo se consolida en el país. Parten de constatar una relación imbricada entre la existencia de favelas y la acción del estado, que cristalizó en una periodización que emergió como consensuada y reforzando la idea de que estos espacios eran un “problema a erradicar”. La disciplina histórica viene a correr algunas imágenes instaladas y produce contribuciones originales, que el texto se propone relevar, analizar y contextualizar, recuperando los aportes recientes en el campo. Es decir, comprender las relaciones entre la construcción de las historias de las favelas y su historiografía, bregando por fortalecer las aperturas a diálogos latinoamericanos y buscando consolidar las líneas de investigación sobre historia de las periferias latinoamericanas.

Ana Claudia Veiga de Castro y Julia Flock, en segundo capítulo, *Una presencia-ausencia como problema de investigación: las primeras favelas de São Paulo (1940-1970)*, presentan un trabajo original sobre aspectos poco explorados de la historia urbana de dicha ciudad.

Buscan cubrir la falta de conocimiento sobre las favelas paulistas en el período anterior a la década de 1970, el que se encontraba poco investigado supuestamente por la falta de datos. ¿Qué se dedican a esas décadas? Porque en los años 70 es cuando se produce un crecimiento demográfico muy relevante en este tipo de barrios y es cuando el campo académico le presta mayor atención al fenómeno, produciéndose investigaciones sobre favelas contemporáneas, consolidándose la idea de un crecimiento periférico de la urbanización brasileña. No obstante, demuestran que es necesario conocer el origen de los asentamientos informales de la ciudad a partir de fuentes inexploradas y que no son las clásicas estadísticas de entidades oficiales. De esta forma, recurren fundamentalmente a periódicos publicados entre 1940 y 1970 y complementariamente a producciones literarias, contextualizándolas. Se interesan, también por la localización en la que se encontraban los barrios y sus transformaciones a partir de las intervenciones estatales. El trabajo cierra con una la propuesta de una agenda de investigación sobre ese período histórico.

Nilce Cristina Aravecchia Botas y Patricia Montoya Pino, en el capítulo 3 denominado Ciudad Kennedy y Ciudad Bolívar. Acción comunal, urbanización y política parten de cuestionar la noción de tugurio. Buscan alejarse de miradas polarizadas que van de considerarlo un espacio urbano asociado al asistencialismo o un lugar autónomo o revolucionario. Recuperan los debates tempranos en América Latina sobre la vivienda social como motor de política de desarrollo económico y social. Esta primera tematización construía el binomio vivienda en propiedad y familia como modelo ideal de sociedad, que dará lugar diversas experimentaciones en América Latina, con la cooperación de agencias internacionales. El trabajo focaliza en alguno de ellos, como el “desarrollo comunal” como modo autoproducción de viviendas, tanto en sus dimensiones técnicas como políticas. Esto significa recuperar los debates, identificar y caracterizar los actores

envueltos en estos procesos, enfatizando contrastes entre dinámicas locales y decisiones de gestión institucional mediadas por el Estado (en sus distintos niveles) y la Iglesia, así como la dimensión del rol de las agencias internacionales (Organización de Estados Americanos, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.) y movimientos insurgentes. El análisis y la reflexión sobre estos aspectos es motivado en la comparación de dos casos diferentes de vivienda social: Ciudad Kennedy, donde estaba presente la producción de vivienda formalizada y la autoconstruida con asistencia técnica y Ciudad Bolívar, donde tuvo más preeminencia los procesos autogestivos.

El capítulo 4, estuvo a cargo de César González García con el título *Construir la Memoria Urbana desde las Márgenes de la Ciudad: Una Mirada Comparativa De Medellín (Colombia), Rio de Janeiro (Brasil) y El Alto (Bolivia)*. Su estudio de la ciudad autoproducida, entendida como un fenómeno estructural de territorialización de los márgenes en América Latina, se estructura en dos momentos, que le permiten comparar las tres urbes. El primero visibiliza la localización en alturas de las tres ciudades seleccionadas, recuperando el contexto histórico de los procesos de urbanización. Las ocupaciones en las laderas de los cerros constituyeron en una estrategia de los sectores populares de procurarse un lugar vacante y conllevó tensiones con los gobiernos locales y clasificaciones específicas de las autoridades que implican una desvalorización de estos espacios urbanos. En segunda instancia, se enfoca en las estrategias de resistencia a partir de procesos de organización de los ocupantes y creación de identidades y sociabilidades particulares. Desde su perspectiva los barrios autoconstruidos oscilan entre la marginalidad y la comunidad, caracterizando esta última instancia por la importante presencia de mecanismos de reciprocidad.

Julietta Oxman, escribió el capítulo 5, *Memorias vergonzosas: mecanismos de sospechas y prácticas de delación en los recuerdos*

de los habitantes de Villa 20 (CABA, Argentina) durante la última dictadura cívico-militar. Partiendo del estudio de un caso la Ciudad de Buenos Aires aborda un tema muy poco conocido en los procesos de erradicación violenta de asentamientos populares en América Latina: los mecanismos de sospechas y delación encontrados en los procesos de memorias de los habitantes de una villa, nombre con el que se conoce a los barrios autoproducidos en dicha ciudad. De ese modo, en su estudio en la Villa 20, del barrio de Lugano recupera, por medio de indicios en las entrevistas a los habitantes que sufrieron la erradicación, relatos sobre acuerdos de connivencias con el gobierno de facto o prácticas de colaboracionismo (como el delator), en su mayoría para lograr permanecer en el lugar. Todo esto sucede como elemento encubierto de los procesos de recuerdo que da lugar a las memorias vergonzosas. También están presentes los procesos de resistencia de los habitantes del barrio en el marco de proyectos de cooperativas de vivienda propuestos por sacerdotes de la Iglesia Católica.

María José Bolaña, en el capítulo 6, Políticas de ciudadanía incompleta: habitación, pobreza y ciudad en el Montevideo de mediados del Siglo XX, analiza la producción de vivienda de emergencia y social para sectores que estaban siendo desplazados de diferentes lugares de la ciudad y para aquellos que vivían en barrios precarios recientemente constituídos. La autora en su investigación adopta diferentes escalas de análisis: por un lado, la localidad de Casavalle como “*ciudad de pobres*” y los sucesivos proyectos municipales que se fueron gestando allí desde mediados de los 50, con las continuas intervenciones hasta la década de 1980. Demuestra los vínculos entre los diseños y formas de gestión de los proyectos habitacionales de emergencia y permanentes y las propuestas de procesos de internacionalización de ideas urbanas en ámbitos pan-americanos y por organismos internacionales. Ese espacio fue un lugar de experimentación de viviendas de emergencia sumamente precarias, mecanismos de autoconstrucción y viviendas sociales que

fueron entregadas varias décadas después, utilizándose diferentes tipos de tenencia. El trabajo llama la atención sobre forma de ciudadanía restringida que desmitifica el modelo de Estado de Bienestar extendido en Uruguay, sobre las cualidades urbanas deficientes de Casavalle, que contrastan con otras zonas de la ciudad y también sobre la condición racial de los habitantes, donde la presencia de afrouruguayos es relevante (muchos de ellos desplazados del centro de Montevideo). Al igual que sucedió en otros países de América Latina, los proyectos habitacionales analizados buscaban evitar la conformación de barrios informales, pero al mismo tiempo que se les proveía de viviendas de emergencia se lo consideraba un “proceso de adaptación” a la vida urbana para sus habitantes. Las características de las viviendas y las modalidades de gestión de los proyectos fueron motivo de crítica de actores políticos y técnicos contemporáneos y posteriores.

El capítulo 7 Samuel Oliveira, denominado Clase y raza en la política urbana de Belo Horizonte: interpretaciones históricas y sociológicas de la ciudad y la experiencia del movimiento de *favelas* (1959-1964), analiza la construcción del campo de estudios sobre favelas en la citada ciudad. Recupera las discusiones clásicas de las Ciencias sociales sobre sectores populares, modernización y urbanización para indagar sobre la producción académica local en relación a las favelas, las organizaciones vecinales y su historia. Para esto acude a la relación entre las miradas de los científicos locales y los paradigmas teóricos predominantes en cada contexto histórico, produciendo un análisis conceptual de las ciencias sociales mineiras enfocadas en favelas. Algunos enfatizan en los aportes de los movimientos de favelados en procesos de democratización y otros aportan miradas pesimistas sobre éstos y su poca capacidad para el cambio (desde el enfoque de la modernización). No obstante, el autor demuestra cómo toda la producción hasta tiempos recientes omitía la perspectiva racial del análisis debido a prejuicios ideológicos o limitaciones

teóricas, al igual que las estadísticas producidas sobre este tipo de barrios, ya que fueron subsumidas en muchas oportunidades bajo el problema de la pobreza y aplicando sobre ella enfoques estructurales. Aboga, por tanto, a que las investigaciones articulen los debates sobre *favelas*, con las categorías sociales de raza y relaciones raciales, que se encontraban en un contexto donde la lucha antirracista por parte de intelectuales vinculados al movimiento negro había tomado fuerza en la década de 1970 y superar un antirracismo arracialista. De ese modo, correse de narrativas cercanas al blanqueamiento sobre la ciudad de Belo Horizonte. Por último, introduce un elemento racial en las políticas de la dictadura militar como fundamento de las políticas de “desfavorecimiento” y “guerra a las *favelas*”.

Valeria Snitcofsky, en el capítulo 8, que lleva por título Barrios informales del Cono Sur en los inicios de la Guerra Fría: intervención estatal y respuestas organizativas, analiza los procesos de los habitantes y sus dirigencias a diferentes camadas de políticas encarnadas en las décadas de la Guerra Fría. Se centra en las experiencias de algunas ciudades del Cono Sur: Río de Janeiro, Belo Horizonte, Buenos Aires, Santiago de Chile y Montevideo, a fin de encontrar similitudes, pero al mismo tiempo señalar las diferencias o matices. En particular, su foco está en la propuesta de trasladar a las familias ubicadas en asentamientos informales a grandes conjuntos de vivienda social situados en zonas periféricas. Introduce en su análisis el rol de los organismos internacionales, tales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y organismos técnicos regionales enfocados en la problemática habitacional. La autora sostiene que, como respuesta ante las políticas sectoriales mencionadas, en distintas ciudades surgieron de modo casi simultáneo las primeras organizaciones que representaron las demandas de sus habitantes y se dieron en articulación con actores externos, tales como partidos de izquierda y la Iglesia Católica.

María Cristina Cravino, en su trabajo *Temporalidades, trayectorias y memorias organizativas de un asentamiento de la periferia de Buenos Aires*, que corresponde al capítulo 9, se propone trabajar sobre experiencias disruptivas de ocupación de suelo en Buenos Aires, que es distinta de las ocupaciones graduales en el tiempo que se produjeron en América Latina (y en Argentina) durante las primeras décadas del siglo XX. En estas adquieren centralidad vertientes de la Iglesia Católica comprometida con los pobres. La intención es discutir y reflexionar la dimensión temporal en el espacio barrial, las percepciones de los habitantes y sus formas de periodización. Al mismo tiempo, esta preocupación se asocia al análisis de la trayectoria organizativa de un asentamiento, que toma como caso, surgido en el contexto histórico de fin de la última dictadura militar, en la periferia sur del Conurbano Bonaerense y su disputa por la permanencia en el lugar, el reconocimiento estatal, la consolidación urbana, la reparación ambiental y la regularización dominial. Esto incluye las relaciones con los diferentes niveles del Estado. Esta mirada longitudinal permitiría pensar sobre los diferentes procesos que contienen las trayectorias organizativas y las distintas etapas o momentos que se van transitando para cuestionar las categorías temporales que se usan habitualmente en los análisis de historia urbana popular.

El capítulo 10 a cargo de Santiago Castillo-Braithwaite, *Las estrategias organizativas de las familias pobladores para luchar por la vivienda en Chile (1990-2019)*, se propone interrogarse sobre el derrotero que recorrieron las familias de bajos ingresos en su lucha por la vivienda. El autor considera que cuatro son las vertientes necesarias para comprender ese proceso: la lucha de las familias allegadas y arrendatarias, el movimiento de las deudoras habitacionales, las movilizaciones de los damnificados por el terremoto del año 2010, y el retorno masivo de las tomas de terrenos y las luchas de las familias de los campamentos. El autor, en su indagación sobre las tres décadas de

movilización social, las enmarca en las características de la estructura social chilena y la dinámica económica (y la actuación de los grupos de poder) y recurre al concepto de acumulación por desposesión de Harvey (2004). El texto se basa en un profundo trabajo cualitativo, centrado en la metodología de historia oral, que significó acudir a entrevistas a un gran número de dirigentes. En cuanto a la dinámica de acción colectiva se apoya en autores clásicos del campo y en el concepto de repertorio y estructura de oportunidades políticas de Tarrow (2004). Para esto se detiene en el movimiento de allegados y arrendatarios para pasar por de los deudores hipotecarios y los de los damnificados por el terremoto de 2010 (y 2014) hasta llegar a las ocupaciones de suelo denominadas campamentos. Por su parte, trae los debates de la historiográfica social chilena en cuanto a la formación y persistencia del movimiento de pobladores y los pone a prueba para entender las formas recientes de modalidades organizativas populares (con sus estrategias) e identitarias desplegadas desde fines del Siglo XX y principios del XXI. De esta forma, afirma que las tradiciones se reactualizan y rearticulan, así como se vinculan con otros sectores demandantes, en las movilizaciones en estudio.

En el capítulo 11, Leandro Benmergui, Favelas, vivienda y propiedad en Río de Janeiro durante la Alianza para el Progreso aporta conocimiento sobre la historia urbana desde la periferia de las ciudades brasileñas. Analiza las políticas de los gobiernos cariocas sobre las favelas en la década de 1960 y 1970, que, en un contexto de renovación urbana, se caracterizan por las remociones recurrentes y cómo éstas se van articulando con la construcción de Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança y Ciudad de Deus. Esto es, la presencia de innovaciones en las acciones sobre la vivienda que se desarrollaban gracias a préstamos y la ayuda técnica de los Estados Unidos por medio de la conocida Alianza para el Progreso iniciado en 1961. Es conocido que se asocia a la estrategia de Norteamérica para evitar

la propagación de las ideas revolucionarias una vez que triunfara la revolución cubana. Al mismo tiempo, busca promover la modernización económica y social de la región, aspecto que es uno de los hilos del texto que engarzan con la mirada sobre las favelas y la pobreza. Focaliza en los programas de vivienda del gobernador Lacerda, examinándolos desde una perspectiva transnacional y reponiendo las luchas políticas nacionales, el contexto global de la Guerra Fría y la relevancia que se le otorgaba a la tenencia en propiedad.

Gabriela Gomes en el trabajo titulado *Respuestas populares ante la política habitacional de la dictadura militar argentina (1981-1983)*, que corresponden al último capítulo, examina diferentes prácticas y estrategias de los sectores populares en un contexto autoritario, donde se llevaron a cabo políticas habitacionales neoliberales. La autora recupera el contexto en que se movieron diferentes grupos para hacer frente a las necesidades de suelo y vivienda, a partir de distintas líneas de acción del Estado que privilegiaron al mercado y sus impactos en las condiciones de vida. Muestra cómo el gobierno militar modificó diferentes instrumentos de acceso a la vivienda, ampliando hacia los sectores medios la población asistida, al mismo tiempo que en el Área Metropolitana de Buenos Aires promovió la “limpieza social” por medio de expulsiones de la población habitando en los asentamientos informales. Por último, expone los límites de tales acciones y las afectaciones de la política económica sobre las mismas. Cierra su artículo reflexionando sobre los alcances de la noción de resistencia para comprender las prácticas de los sectores populares frente al conflicto habitacional.



## CAPÍTULO 1

# Favelas de Río y ciencias humanas: una epistemología historiográfica

Rafael Soares Gonçalves

Mário Brum

Mauro Amoroso

En 2019, la Escuela de Samba Estação Primeira de la Mangueira, una de las más tradicionales de Brasil, presentó la samba-enredo<sup>1</sup> “Cuento para dormir para gente grande”, con el coro que cantó “*Brasil ha venido a escuchar a Mariás, Mabins, Marielles, Malês*”, haciendo referencia a mujeres ignoradas durante mucho tiempo en la historiografía brasileña: esclavas, negras, indígenas, pobres, residentes de favelas, incluida la concejala negra nacida en la favela, Marielle Franco, asesinada en marzo de 2018.

La letra de la samba denuncia una tendencia de la sociedad brasileña a ignorar la presencia y las contribuciones de diferentes segmentos de la historia de su país. Esta narrativa reflejaba y cosificaba la Historia “oficial” de Brasil, casi siempre compuesta por hombres, blancos, de élite y con una elevación intelectual y moral por encima de los demás, que los llevó a tomar decisiones acertadas en momentos clave de la Historia, frente a los incultos y masas salvajes, incapaces de saber qué era lo mejor para ellos y para la nación. Aunque

---

<sup>1</sup> La samba-enredo es un subgénero de samba. Describe una historia y se utiliza para encabezar el desfile de las escuelas de samba durante el Carnaval.

la esclavitud fue abolida oficialmente en el país en 1888, dejó profundas huellas en la sociedad, incluso en el pensamiento social y las políticas públicas, como, por ejemplo, en la defensa de la eugenesia y el impulso estatal a la inmigración europea como apoyo intelectual a las políticas públicas para blanquear y “civilizar” al pueblo brasileño.

Las políticas urbanas también buscaron blanquear las ciudades, como lo demostraron las sucesivas reformas urbanas de las primeras décadas del siglo XX en Río de Janeiro. Tales políticas intentaron excluir al enorme contingente negro del centro de la ciudad, al no considerarlos personas dignas de compartir esta zona con la élite blanca. Así, la mirada sobre la pobreza urbana y, en el caso que nos interesa, las favelas surgidas entre el siglo XIX y el XX, aún en los primeros años de la República, se estructura a partir de esta lectura por parte de las élites que estaban al frente del Estado. Esta lectura está marcada por ideales higienistas y eugenistas, ambos cubriendo el racismo que sentó bases profundas y estructurales en la sociedad brasileña.

Creemos que la ausencia inicial de un debate historiográfico más concentrado sobre las favelas refleja la propia comprensión societaria de esos espacios como un problema pretensamente provisorio que debe ser gestionado y solucionado por el Estado, o sea, las favelas estaban destinadas a desaparecer en algún momento de la ciudad de Río de Janeiro. El derecho al pasado no se otorga a espacios [y personas] que no deberían existir. Como resultado, la favela también fue vista como un tema “actual” y, por lo tanto, no relevante para la Historia (como ciencia), un punto que exploraremos más adelante.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es reflexionar sobre la construcción de las favelas como objeto de investigación histórica. En un principio, este esfuerzo se realiza principalmente dentro de la Geografía y las Ciencias Sociales, percibido en obras que aparecen, especialmente a partir de los años 1960. Este planteamiento inicial acabó cristalizando una cronología, consolidada en las posteriores

producciones académicas, que vinculan la existencia de las favelas a la acción del Estado, reforzando, aunque sin querer, la caracterización de estos espacios como un “problema a erradicar”. Posteriormente, la Historia, como disciplina, comienza a abordar el tema de las favelas, aportando contribuciones originales y relevantes al estudio de esos espacios, cuyos principales aspectos y características, así como posibilidades interpretativas, se profundizarán a lo largo del texto.

La existencia prolongada de las favelas y el surgimiento de medidas por parte del Estado para consolidar estos espacios, especialmente a partir de finales de los años 1970, van trayendo el aspecto cronológico como una dimensión central en la reflexión sobre las favelas. Si, como veremos, otras disciplinas comprendieron inicialmente la importancia de pensar la historia de estos espacios como herramienta metodológica para estudiar esta realidad, la Historia, como disciplina, tardó en hacer de las favelas un objeto de estudio. El objetivo es, por lo tanto, comprender cómo la renovación del debate historiográfico en Brasil, con la búsqueda de nuevas fuentes y métodos, ha dado más densidad al debate histórico sobre las favelas. En este sentido, también buscaremos identificar algunas señales de cómo la democratización del acceso a las universidades en los últimos años también ha traído cambios importantes en la reflexión histórica sobre las favelas.

### La favela como objeto histórico

En las primeras décadas de la República y de existencia de las favelas, los alcaldes de la entonces capital del país, Río de Janeiro, eran casi siempre ingenieros o médicos (HOCHMAN, 1998), que vieron la vivienda de los pobres como un problema a remediar, atribuyéndoles principalmente la responsabilidad de sus condiciones antihigiénicas debido a factores culturales vinculados a la raza. Los habitantes de

los cortiços<sup>2</sup>, considerados aún como el principal “problema” urbano a principios del siglo XX, (siendo suplantados por la favela en las décadas siguientes), también eran en su mayoría negros y, por lo tanto, retratados como intelectualmente incapaces, descontentos con el trabajo, incapaces de acumular ahorros, sin hábitos de higiene adecuados y no adaptados a la ciudad moderna.

Los escritos sobre la pobreza urbana de la primera mitad del siglo XX están llenos de ejemplos de esta perspectiva, como los trabajos del ingeniero Everardo Backheuser, del médico João Augusto Mattos Pimenta, del urbanista francés Alfred Agache, de la trabajadora social Maria Hortência do Nascimento e Silva o del médico Vitor Tavares Moura<sup>3</sup>. Se trata de estudios que orientaron las políticas públicas dirigidas a los conventillos y favelas en las primeras décadas del siglo XX, tratando a ambos como un problema que debía ser resuelto, sin hacer muchas consideraciones sobre el destino de sus residentes<sup>4</sup>.

La segunda mitad del siglo XX marca la entrada de las ciencias sociales al análisis del debate específico sobre las favelas. Autores

---

2 Casas de vivienda colectiva, que albergaban a gran parte de la población más pobre, mediante el pago del alquiler de pequeños cubículos. Similares a los conventillos en Argentina.

3 El texto de Everardo Backheuser es un artículo publicado en la revista *Renacimiento*, en 1906 (BACKHEUSER, 1906). Mattos Pimenta publicó un estudio, de difícil acceso para la investigación, pero podemos seguir su pensamiento en varios reportajes en los principales periódicos de Río de Janeiro en los años 1926 y 1927 (Ver, por ejemplo: MATTOS PIMENTA, 1926). El Plan Agache, a su vez, fue un plan urbanístico del arquitecto francés Alfred Agache, que se basó en muchas ideas de Mattos Pimenta (AGACHE, 1930). Maria Hortência do Nascimento e Silva fue trabajadora social de la Municipalidad de Río de Janeiro y publicó su estudio *Las impresiones de una trabajadora social sobre su trabajo en la favela*, basado en su monografía en Trabajo Social por el Instituto Social, actual Departamento de Servicio Social de la PUC-Rio (NASCIMENTO E SILVA, 1942). Finalmente, Victor Tavares Moura, médico y uno de los responsables de la asistencia social en el Distrito Federal durante el *Estado Novo*, publicó el estudio *Favelas del Distrito Federal* (MOURA, 1943).

4 También hubo representaciones que iban en direcciones contrarias a las formulaciones negativas sobre las favelas, como las obras creadas por artistas modernistas a partir de los años 1920 o las iniciativas del gobierno de Pedro Ernesto (1931-1936), que se acercaban a las favelas y al mundo de samba (GONCALVES, 2021).

como Luiz de Aguiar Costa Pinto (1953), Alberto Passos Guimarães (1953) o José Alipio Goulart (1957) abordaron directa o indirectamente el tema de las favelas en sus trabajos durante la década de 1950. Un trabajo notable durante este período fue el informe organizado, en 1960, por el sociólogo José Arthur Ríos, y denominado *Aspectos Humanos de la Favela Carioca*. El cual fue organizado por la Sociedad de Análisis Gráfico y Mecnográfico Aplicado a Complejos Sociales (SAGMACS), organización vinculada al movimiento de Economía y Humanismo del fraile dominico francés Louis-Joseph Lebret. El informe, elaborado por un equipo multidisciplinario, compuesto por economistas, politólogos, urbanistas, trabajadores sociales, entre otros, promovió un debate más ambicioso del fenómeno, basado en cuestionarios e investigaciones de campo en varias favelas de la ciudad. El ingreso de José Arthur Ríos al gobierno del Estado de Guanabara<sup>5</sup> simboliza la profunda adhesión del sector público a las opiniones sobre la favela arraigadas en el pensamiento social y expresadas en el informe, como, por ejemplo, el siguiente pasaje de la introducción:

Existe la hipótesis de que la favela es la zona de vivienda preferida de la población negra, debido a una tradición cultural que debe remontarse a los orígenes de estos asentamientos. No será la primera vez que un rasgo cultural determina la segregación ecológica (SAGMACS, 1960, p.9).

La palabra *favela* se fue naturalizando para designar un lugar de pobreza, de falta de higiene, de viviendas para personas negras, un

---

<sup>5</sup> Con el traslado de la capital federal a Brasilia, en 1960, Río de Janeiro ganó el estatus de ciudad-estado, pasando a denominarse Estado de Guanabara. José Arthur Ríos fue responsable de la Secretaría de Servicios Sociales del gobierno de Carlos Lacerda, implementando un proyecto de esfuerzo conjunto para el mejoramiento de las favelas hasta que fue reemplazado, en 1962, por Sandra Cavalcanti, quien llevó a cabo un proyecto antagónico para eliminar las favelas. Para un debate sobre los significados de las diferencias entre estos dos enfoques, ver PANDOLFI y GRYSZPAN, 2002.

espacio de precariedad habitacional donde vivía un grupo de personas susceptibles o fácilmente manipulables por los comunistas... En términos sociológicos, tales espacios fueron, a menudo entendidos como espacios rurales en las ciudades, en lugar de analizarlos por sus aspectos propiamente urbanos, tanto en la inserción de sus residentes en el mercado laboral, como las fábricas, la construcción civil o el trabajo doméstico, como en las estrategias de sus residentes para acceder a suministros públicos y recreativos de la ciudad<sup>6</sup>.

Así, la producción académica sobre las favelas se origina en medio de estos presupuestos, desde la perspectiva principalmente de las Ciencias Sociales, particularmente el Trabajo Social, la Antropología y la Sociología, en un momento fuertemente caracterizada por la perspectiva orientada a explicar “disfunciones” y “desadaptaciones”. Así, en general, la producción se llevó a cabo tanto desde una perspectiva externa como desde arriba (en relación con la posición económica de los residentes de las favelas). Como señaló el sociólogo Machado da Silva, uno de los estudiosos más longevos del tema, en su primer artículo que se convirtió en una referencia sobre el tema:

La noción de que la favela es una “comunidad marginal” no es más que un juicio de valor que, por un lado, da lugar a una actitud paternalista y asistencialista y, por el otro, proporciona las bases “teóricas” para los intentos de imponer normas y valores de grupos de clase media que tienen el poder de elegir las “soluciones” adoptadas por ellos (y no por los propios habitantes de las favelas), consideradas las más adecuadas para ese “problema social de las favelas”. Se trata, por tanto, de una visión distorsionada de la realidad de estos lugares (MACHADO DA SILVA, 2011 [1967], p. 699).

---

<sup>6</sup> Como analiza Oliveira con base en los censos de favelas de 1948, 1950 y 1960, menos del 1% de la fuerza laboral residente en las favelas reportó realizar alguna actividad rural (OLIVEIRA, 2021).

La crítica de Machado da Silva nos dice precisamente que la producción de la época estuvo marcada por los presupuestos basados en la construcción social de la favela sobre bases prejuiciosas y que se fue naturalizando a lo largo de su trayectoria como *problema*, sin historizar el fenómeno. La producción de ciencias sociales en las favelas y en las áreas urbanas en general tardó en racializar la discusión en Río de Janeiro, a pesar de innumerables evidencias de la centralidad y urgencia de tal debate para comprender la sociedad carioca.

A medida que la producción académica se expande durante las décadas siguientes, va quedando claro que existe una narrativa construida sobre las favelas, que el enfoque historiográfico contemporáneo a veces ha contribuido a desmitificar<sup>7</sup>. Más que cuestionar esta producción, que trajo valiosos aportes para el estudio de la favela como objeto de análisis e incluso como posibilidad de comprensión de la ciudad y de la sociedad brasileña, queremos señalar aquí la falta de un debate historiográfico en este período de producción, que va desde los años 1960 hasta finales de los años 1990. Si bien el aspecto temporal estuvo presente en varias producciones sobre las favelas, la Historia, como campo disciplinar, hizo una entrada tardía en el tema<sup>8</sup>.

Un estudio que podemos considerar como matricial, ya que se cita en casi todos los principales trabajos posteriores (LEEDS Y LEEDS, 1978; PERLMAN, 1977; VALLADARES, 1978), es el

---

7 Por ejemplo, atribuir una intención de rehabilitación de favelas al gobierno de Negrão de Lima en Guanabara (1965-1971) que estaría simbolizada por la creación de la Codesco (Compañía de Desarrollo Comunitario) en oposición al impulso por los desalojos exclusivamente por el Gobierno Federal que creó la CHISAM (Coordinación de Vivienda de Interés Social en el Área Metropolitana) como una especie de órgano interviniente. Sin embargo, el gobernador Negrão de Lima y las demás autoridades locales actuaron con firmeza en la ejecución de expulsión de favelas. Asimismo, podemos resaltar que la anterior administración local, Carlos Lacerda (1960-1965), no sólo eliminó favelas, sino que, concomitantemente, rehabilitó algunas.

8 Según la encuesta realizada por Valladares y Medeiros (2003, p. 17) sobre la producción académica en las favelas, sólo el 3% de los trabajos fueron considerados en el campo disciplinar de Historia.

libro del geógrafo Lucien Parisse, *Favelas de Río de Janeiro: Evolución y significado*, de 1969. El autor fue pionero en crear una periodización de la favela de Río que estableció una especie de hito cronológico inicial en la década de 1940 cuando, para el autor, comenzó a “llamar la atención” de las autoridades (PARISSE, 1969, p.23), siendo hasta entonces poco o nada mencionado.

Hacia 1940, la favela dejó de ser la instalación temporal de una “población algo nómada”, como nos hablaban Alfred Agache o A. Godoy Filho. La favela marca el paisaje de la ciudad, representa una dimensión de su crecimiento y constituye un problema que llama la atención del Gobierno Federal y de la administración del Distrito Federal (PARISSE, 1969, p.51).

La favela, según Parisse, empezó a llamar la atención precisamente porque constituía un “problema”. La urbanización acelerada, la ausencia de políticas de vivienda y la consiguiente dificultad de acceso a la vivienda para los pobres de las zonas urbanas fueron los factores movilizados por el autor para comprender y explicar el fenómeno. Aunque Parisse a veces hace breves menciones, el período anterior a la “urbanización intensa” a partir de la década de 1940 no fue relevante para comprender la historia de las favelas:

Lo que nos interesa es la favela en la fase actual de la historia de Río de Janeiro. Escribir la historia de la favela en la segunda mitad del siglo XIX hasta 1937/1939 nos llevaría a retratar otra realidad relacionada con otra situación, otra evolución de Río (PARISSE, 1969, p.34).

Parisse establece entonces una línea de pensamiento que será seguida en gran medida por investigaciones posteriores: la de un “vacío” sobre la favela antes de que se convirtiera en un “problema” importante en la ciudad, siempre con el Estado como principal interlocutor y clave explicativa de las favelas. En términos metodológicos,

esto aclararía, en parte, la dificultad de encontrar fuentes sobre las favelas y su población. La intervención más directa del Estado trae consigo datos más fácilmente identificables. Así, la reflexión sobre las favelas hizo mención a sus orígenes, anclados en la fuerza simbólica de Canudos<sup>9</sup>, y saltó a la década de 1940. Esto explica la baja densidad de obras sobre favelas en la Primera República, por ejemplo, con algunas excepciones, como las obras del historiador Rómulo Costa Mattos (2004 y 2008) o más recientemente de la tesis de doctorado de Mayra Cristine Pessoa Antas (2023).

Los diversos trabajos posteriores al trabajo antes mencionado de Parisse reconstituyeron esta misma trayectoria en la lógica de ‘evolución-significado’, actualizándola a medida que surgieron nuevas circunstancias y nuevas políticas para ser implementadas en las favelas. Entre ellos, la erradicación de las favelas ocupa un lugar destacado, como veremos más adelante.

De esta manera, Victor Valla sigue esta cronología de la favela en su libro *Educación y favela: políticas para las favelas de Río de Janeiro, 1940-1985*, de 1986, que además de seguir la década de 1940 como el inicio de una historia de las favelas, Valla también presenta sus capítulos en un orden cronológico basado en las diferentes políticas de Estado, muy cercano a la periodización trazada por Parisse, con los necesarios añadidos de procesos posteriores. Cabe resaltar también

---

9 La Guerra de Canudos tuvo lugar entre 1896 y 1897 en el interior de Bahía, en un conflicto armado entre el ejército brasileño, apoyado por terratenientes locales, y los seguidores del Beato Antônio Conselheiro. La mayoría de los informes de los conflictos provinieron de la Obra *Las tierras del interior* por Euclides da Cunha, que se encontraba en los lugares del conflicto. Cuando los soldados regresaron a Río de Janeiro, fueron destinados al Morro da Providência, que pasó a llamarse Morro da Favella, en referencia a una planta común en el interior que podría haberse encontrado también en el citado cerro. Si bien Euclides da Cunha describió a Canudos como un signo de barbarie, poco a poco fue representándose también como un espacio de resistencia. Licia Valladares sostiene que esta suerte de mito de Canudos fue trasladado a las primeras representaciones de las favelas de Río. Ver VALLADARES, 2005.

que si bien Valla tiene una maestría y un doctorado en Historia y destaca su perspectiva historiográfica afirmando que “un subtítulo para esta obra podría ser *Una breve historia de las favelas de Río de Janeiro*” (VALLA, 1986, p.21), el libro surgió de su investigación como profesor en la maestría en Educación de la Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Otro trabajo que estructuró una cronología fue el artículo “De los Parques Proletarios a la Favela-Bairro”, de 1998, del sociólogo Marcelo Burgos, quien terminó consolidándose como un referente importante en los estudios sobre las favelas, presentando, si bien un tratamiento histórico no es el objetivo principal del trabajo, un esfuerzo por construir una cronología sobre el tema (BURGOS, 1986). Además de ser un estudio más condensado, Burgos cubre un período más extenso (sobre todo porque fue realizado después del de Valla) y también es particularmente significativo al abordar el período posterior a la Constitución de 1988, una época de muchos cambios en la vida cotidiana de poblaciones de favelas, en sus luchas y las políticas urbanas dirigidas a ellas, como, por ejemplo, la urbanización como política de Estado prevista por la ley y el reconocimiento institucional de la favela como parte de la ciudad, sin asignar valores morales a los residentes, que rompió con una lógica secular.

Cabe señalar también que la gran repercusión de este artículo, a pesar de haber sido elaborado por un sociólogo en un libro que conmemora el hito de *Un siglo en la favela* (ZALUAR y ALVITO, 1998)<sup>10</sup>, por un lado, demostró la falta de estudios que tuvieron una

---

10 Es interesante señalar que de los 15 autores, incluidos los organizadores, cuyos textos componen la colección, sólo dos tienen algún tipo de formación en el área de Historia, siendo uno de los organizadores docente en el departamento de Historia de la Universidade Federal Fluminense cuando se publicó el libro. De ninguna manera esta observación es un demérito para este importante trabajo, ya que los enfoques multi e interdisciplinarios son caminos fructíferos para un debate académico de calidad, además de que el trabajo es fundamental para llamar la atención sobre la historicidad de

mirada historiográfica sobre la favela y, por otro, la ausencia significativa de la Historia como campo disciplinar en los estudios sobre la favela. Si bien Burgos amplió el alcance de sus análisis para abordar las dimensiones socioculturales de cada situación y las disputas en el campo simbólico en torno a la favela, también estableció una cronología basada en periodizaciones a partir de las acciones del Estado y las reacciones de los vecinos.

En estos tres trabajos presentados, se considera la década de 1940 como el momento en que se crearon las primeras estructuras organizativas de los residentes de las favelas y, por tanto, el comienzo de su ‘historia’<sup>11</sup>. Luego, la narrativa histórica (no historiográfica) de las favelas y sus residentes se estructuró basándose en satisfacer o negar las demandas de los residentes delante diferentes gobiernos y contextos políticos. Así, de un lado, los canales de representación de las favelas ante el Estado, y del otro, los órganos estatales o agentes externos a las favelas (como la Iglesia católica o el Partido Comunista) que defienden la extinción o permanencia de las mismas fueron piezas fundamentales para definir el grado de organización de las favelas y el ‘lugar’ del estado o otros agentes externo s en esta narrativa histórica.

Esta reflexión demuestra la falta aún presente, de una mejor comprensión de las agencias ejercidas por los propios residentes, lo que podría estar asociado con estrategias pragmáticas en la lucha por la permanencia, pero también con identificaciones más transversales,

---

largo plazo de las favelas, según frase que abre el libro: “hablar de favelas es hablar de la historia de Brasil desde principios del siglo pasado” (ZALUAR y ALVITO, 1998, p. 7). Sin embargo, aún es notable la falta de presencia de historiadores en la obra, lo que demuestra que incluso a finales de los años 1990 no existía una apropiación sólida del campo histórico por parte de este objeto de estudio.

11 La obra de Maria Laís Pereira da Silva (2005) dialoga en parte con nuestra comprensión de estas tres obras. Pese a que la autora se remonta a la década de 1930 y realizó importantes investigaciones sobre fuentes primarias, el trabajo de la socióloga, resultado de su doctorado en Geografía, revela el esfuerzo de distintas disciplinas por abordar históricamente las favelas.

es decir, las favelas no sólo fueron “invadidas” por los comunistas o por la Iglesia católica, pero sus residentes también eran católicos, comunistas, umbandistas, trabajistas o incluso udenistas<sup>12</sup>.

Del mismo modo, las formas analizadas de movilización de los vecinos de las favelas se centraron principalmente en las estructuras más institucionalizadas, como los Sindicatos Pro-mejoras o asociaciones de vecinos locales, que ganaron mayor visibilidad a partir de la década de 1940. Sin embargo, otras formas de movilización se estructuraron contra los desalojos y a través de la intervención del Estado en las mejoras locales, como el papel de las Escuelas de Samba, muy presentes desde los años 1930 y que siempre han jugado un papel político en las favelas desde entonces. Ampliar la comprensión de los medios de organización y las diferentes formas de agencia en las favelas sigue siendo un desafío, especialmente debido al hecho de que muchas de las experiencias de movilización local no produjeron colecciones documentales.

Así, en la literatura producida hasta comienzos del siglo XXI no hay explicación para el hecho de que, a principios de los años 1940, algunas favelas ya tuvieran algunas décadas de existencia (como Providência o Babilônia, entre otras) mientras que la favela Santo Antônio y muchas otras de hecho, fueron eliminadas del paisaje<sup>13</sup>. ¿Qué podría haber asegurado su permanencia durante todo este período?

Al adoptar la lectura de las favelas exclusivamente desde la perspectiva de sus relaciones con el Estado, se constituyó una narrativa

---

12 Los umbandistas son aquellos que asisten a la Umbanda, una religión afrobrasileña. Los trabajistas eran partidarios o miembros del antiguo Partido Trabajista Brasileño (PTB) del presidente Getúlio Vargas. Este partido fue muy activo en el período democrático de 1945 a 1964. Los udenistas eran partidarios o miembros del partido Unión Democrática Nacional (UDN). Fundada en 1945, la UDN tenía una orientación conservadora y se oponía directamente a las políticas y la figura de Getúlio Vargas.

13 Entre posibles ejemplos, tenemos la eliminación de la Favela da Praia das Virtudes (en un tramo remanente de la tapiada Praia de Santa Luzia, en el Centro). Ver “La caída de la pequeña favela” *Jornal do Brasil*, 11/01/1933, p.13.

sobre el objeto que tiene como hilo conductor las acciones de los gobernantes de ocasión (o, a lo sumo, las disputas políticas) y sus intenciones de mantener o eliminar las favelas (que en el debate y en los estudios se fue transformando paulatinamente en el binomio *urbanización vs mudanza*). Por lo tanto, en la bibliografía sobre el tema fue difícil reconocer otros actores que estuviesen involucrados en la permanencia de las favelas y en las acciones dirigidas hacia ellas. Incluso se ignoró que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial (en diferentes niveles), élites económicas, organizaciones políticas, diferentes actores y agencias tuvieron diferentes posiciones a lo largo del tiempo o incluso en diferentes favelas en un mismo contexto histórico. Podrían ser a favor de la permanencia en un caso y de la erradicación en otro, sin seguir una linealidad cronológica (a veces se desaloja, a veces se urbaniza) ni una homogeneidad de acciones.

Es necesario entonces prestar atención al hecho de que además de los intereses económicos (como la necesidad de mano de obra), también se incluyen los intereses políticos (reunir partidarios y votos), los intereses sociales (la visión de que, después de todo, permanecer allí era un derecho), la propia capacidad de movilización y articulación de los residentes de las favelas en formas distintas a la asociación de residentes, embrionaria o no, fue un factor que permitió el surgimiento y la continuidad de varias favelas en las primeras cuatro décadas del siglo XX y que durante mucho tiempo no era objeto de análisis.

Así, podemos ver un ejemplo de una reflexión más amplia sobre la favela, que rompió con el paradigma cronológico iniciado a principios de los años 1930/1940, con el Estado como hilo conductor de la narrativa sobre las favelas, con la socióloga Licia Valladares. La autora, importante referente en el asunto, en su estudio pionero sobre las mudanzas de favelas ocurridas entre los años 1960 y 1970, que fue publicado como el libro *Pasa una casa* (VALLADARES, 1978), derivado de

su tesis doctoral defendida en 1974<sup>14</sup>, establece este período como un punto de partida: “*Después de innumerables intentos de ‘resolver el problema’ de la favela que se sucedieron durante unos 20 años, en la década de 1960 se inició una gigantesca operación*” (VALLADARES, 1978, p.21). En otro extracto, volvemos a ver que en el estudio se siguió la cronología establecida por Parisse: “*Apareciendo en el paisaje urbano desde finales del siglo pasado, no fue hasta la década de 1930 que las favelas comenzaron a formar parte de la ciudad*” (VALLADARES, 1978, p.22).

En su obra *La invención de la favela*, de 2005, Licia Valladares recorre todo el período de existencia de las favelas, que se remonta a finales del siglo XIX, hasta la publicación del libro (como señala el subtítulo “Del mito del origen a la favela.com”), revelando fuentes y preguntas poco o nada exploradas (VALLADARES, 2005). Así, Licia Valladares, en este último trabajo, se centró más en una historia del pensamiento social sobre la favela y su construcción simbólica, con las respectivas consecuencias en el campo de las acciones, lo que la llevó a romper con la cronología política establecida hasta entonces y seguida por ella en su primer trabajo<sup>15</sup>.

## De la perspectiva histórica a la perspectiva historiográfica

Las primeras aportaciones historiográficas que abordan la favela, en cierta medida, tienen como objeto de estudio la ciudad y no las favelas mismas. Se trata de producciones que derivan de la consolidación de programas de posgrado realizados en la década de 1970, como el Programa de Posgrado en Historia de la Universidad Federal Fluminense (UFF), y

---

14 Tesis doctoral de Licia Valladares de la Université Toulouse 1 Capitole (Francia), titulada “*Operación Realojamiento y Respuesta Social: el caso de Favelados do Rio de Janeiro*” (VALLADARES, 1974).

15 También podemos hacer referencia al artículo del geógrafo Mauricio de Abreu, publicado unos años antes, en 1994, sobre los orígenes de las favelas a partir de fuentes periodísticas de barrio. Ver Abreu, 1994.

el Programa de Posgrado en Planificación Urbana de la Universidad Federal de Río de Janeiro – IPPUR. /UFRJ<sup>16</sup>. Estas son las investigaciones de Lía de Aquino Carvalho (tesis de maestría defendida en el Programa de Posgrado de la UFF en 1980), la Tesis de maestría de Jaime Larry Benchimol, defendida en el IPPUR en 1982 o por Oswaldo Porto Rocha (tesis de maestría también defendida en el Posgrado en Historia de la UFF en 1983). En ambos programas, el trabajo de la historiadora Eulália Maria Lahmeyer Lobo fue fundamental para impulsar el campo de investigación de la historia social urbana. De hecho, ella fue quien escribió el prólogo de los libros derivados de las investigaciones de los tres casos.

Aun teniendo como paradigma la distancia en el tiempo para el análisis histórico, la lucha de los arrendatarios y contra las reformas urbanas de finales del siglo XIX al XX son el corte cronológico de estas investigaciones, centradas en el proceso de urbanización de la ciudad de Río de Janeiro relacionado con la consolidación del capitalismo en Brasil y sus consecuencias en la capital de la República. Es en el contexto de los cambios provocados por el fin de la esclavitud en Brasil y por la aceleración del capitalismo tras la industrialización, que se estudian los procesos relacionados con la vivienda de las clases pobres, basados en superestructuras condicionadas por los modos de producción. Las favelas fueron entendidas como parte del resultado de estas políticas, especialmente dada la falta de provisión de vivienda estatal para quienes fueron eliminados por las reformas urbanas. Según Carvalho:

Buscamos prestar atención a la complejidad de la estructura económica propia de un período de cambios en las relaciones de producción y en las relaciones de diferentes grupos sociales en el nivel del poder político (CARVALHO, 1986, p.114).

---

16 Posteriormente se convirtió en el Instituto de Investigación y Planificación Urbana y Regional (IPPUR) y se consolidó como un programa interdisciplinario de referencia en estudios urbanos.

Estos análisis operaron desde la perspectiva de la lucha de clases, con influencia directa de la lectura de Friedrich Engels, como se puede ver en el prefacio de Lobo a los estudios de Oswaldo Porto Rocha y Lía de Aquino Carvalho: “El marco teórico de su análisis de la transición al capitalismo y la transformación urbana que provoca se basa en Friedrich Engels: La situación de la clase trabajadora en Inglaterra” (LOBO, 1986, p.15).

Así, se caracterizan las reformas urbanas y la lucha contra las viviendas populares emprendidas por el Estado en una postura de dominación y ordenamiento del espacio urbano y de producción de exclusión social. El Estado es entendido como un instrumento de las clases dominantes, en el que sus acciones ignoran la voluntad y/o los derechos de las clases pobres, como lo expresa Oswaldo Porto Rocha en la introducción de su libro, citando a Engels: “La organización del espacio urbano sería un mecanismo de control socioeconómico, empleado por la burguesía” (ROCHA, 1986, p.25).

Con el Estado como instrumento de la clase dominante y siendo siempre el hilo conductor de estos estudios, los autores basaron sus reflexiones en documentos oficiales elaborados por organismos estatales vinculados a la higiene pública o relacionados con las obras públicas como fuentes de investigación. Aquino Carvalho trabajó exclusivamente con estos documentos, mientras Porto Rocha amplió un poco su alcance, utilizando también, además de los periódicos de la época, numerosas fuentes producidas por organismos profesionales, como publicaciones y actas de reuniones del Club de Ingeniería.

Las personas en situación de pobreza, los residentes de conventillos y, gradualmente, de favelas, configurados en estos estudios como las clases pobres que fueron afectadas por las reformas urbanas, son poco o nada “escuchados” en estos trabajos de investigación. Porto Rocha, por ejemplo, se acerca a ellos a través de lo que llama “fuentes no tradicionales”, como relatos de escritores y

cronistas, recurso también utilizado por Benchimol, quien también utilizó letras de samba escritas por antiguos vecinos de las zonas del centro de la ciudad.

Así, más que los conventillos o las favelas, es desde la vivienda popular que la Historia como disciplina tuvo su primer acercamiento al tema. Se buscaron continuidades entre los conventillos y las favelas, entendiéndose estas últimas como consecuencia directa de la lucha contra los primeros, emprendida por el Estado en el período comprendido entre la demolición del conventillo Cabeça-de-Porco, en 1893, hasta la finalización de las reformas de Pereira Passos, en 1906<sup>17</sup>. Es a partir de este marco de “desarticulación de las formas de supervivencia de una parte de las clases trabajadoras”, provocada por las reformas urbanas, que la favela se configura, para Rocha, como “una respuesta a lo que está sucediendo: una nueva estrategia de supervivencia” (CHALHOUB, 2004, p.96). Para Paulo Knauss y Mario Brum (2012, p. 129-130):

Al concentrar el foco del estudio en las formas de vivienda del proletariado urbano, buscando rastrear continuidades entre viviendas y favelas, estos primeros autores no prestaron atención a las especificidades o historicidad de cada uno de los términos. En estos primeros acercamientos, la favela fue analizada sólo como una forma de vivienda para la clase trabajadora y presentada como una mera consecuencia de la postura del Estado contra los barrios marginales.

Fue también desde esta perspectiva que la favela apareció en el estudio organizado por Eulália Lobo (LOBO, 1992), con menciones en las secciones dedicadas a *Condiciones de vida de los*

---

17 Aunque no abordó específicamente las favelas en su obra, esta reflexión está bien resumida en la clásica afirmación de Sydney Chalhoub de que al final de la era del inquilinato, en el siglo XIX, la ciudad de Río de Janeiro entró, durante el siglo XX, definitivamente hacia el desde las favelas (CHALHOUB, 2004, p.17).

*trabajadores* en el que se presentaban cifras de crecimiento de las favelas, breves caracterizaciones de sus condiciones físicas, o como primer hogar urbano de migrantes rurales atraídos por el empleo en la industria, sin mayor elaboración sobre el tema (KNAUSS y BRUM, 2012, p.129-130).

Vemos entonces que la favela fue un tema abordado en estos primeros aportes, pero no tomado como objeto de estudio. Sin embargo, esta producción no dialoga con la producción académica existente sobre favelas desde otros campos disciplinarios. Una de las causas es, precisamente, el estatus de ‘tema de actualidad’ que tenía la favela en el campo historiográfico, por lo que esta primera producción se limita al estudio de los “orígenes” de la favela, y no de otras cuestiones. Y, sin embargo, pensando desde el Estado y las clases dominantes como los grandes impulsores del proceso histórico de formación de las favelas (y/o efectos del sistema capitalista en Brasil), esta producción no consideró a los residentes como sujetos sociales de la Historia, consistente con las características del campo historiográfico en Brasil entre los años 1970 y 1980.

Fue una mayor influencia de la Escuela de Annales en la producción histórica en Brasil, lo que permitió ver la favela como objeto de estudio. Vale la pena considerar que toda la producción académica sobre la favela desde los años 1960 a los años 1980 abordó un tema “vivo”, en un proceso permanente de transformación (debido a su expansión y a las formas del Estado de tratarlo). Esto dificultó la adopción de un enfoque historiográfico que viera el fenómeno como un tema más de la Sociología o la Antropología, ya que se trataba del análisis de procesos en curso o muy “recientes” y, por tanto, “fuera” del dominio de la Historia, lo que llevó, en las palabras de la historiadora Brodwyn Fischer (2014), a cierto presentismo a la hora de reflexionar sobre el tema.

A partir de la década de 1990, principalmente, el campo historiográfico en Brasil comenzó a dominar cada vez más el pensamiento de Bloch (2001) que la Historia no sólo se limita al pasado, sino que es la ciencia de los hombres en el tiempo. Con esto, debemos mencionar los debates en torno a la idea de historia del tiempo presente y el uso de la metodología de la Historia Oral en diferentes investigaciones (FERREIRA, 2018). Así, la primera ruptura es la noción de tiempo que debe ser tratada por la Historia, ya no limitada a un pasado (arbitrariamente) lejano o ‘diferente’ del presente, sino pensando en las favelas en el transcurso del tiempo y también desde temporalidades diferentes.

Esta apertura cronológica en el campo de la Historia permitió incluso cuestionar una epistemología que seguía una narrativa sobre las favelas anclada en el trabajo de Parisse, quien tomó la favela como objeto de análisis desde el momento en que su dimensión en la ciudad en términos del número de localidades y el número de residentes lo configuran supuestamente como un problema y, de esta manera, se convierte en objeto de dispositivos estatales para nombrarlos, clasificarlos y gestionarlos<sup>18</sup>. Este quiebre cronológico permitió ampliar la reflexión sobre el tema favela más allá de la noción de problema, o la antítesis de problema versus solución. Así, fue posible romper con una perspectiva que tenía al Estado exclusivamente como hilo conductor de acciones, reacciones y periodizaciones, en definitiva, como clave para explicar la narrativa sobre la favela.

La entrada de la Historia como campo disciplinar proviene de un sinfín de objetos, preguntas, sujetos, temas sobre la favela, que

---

18 Aquí también pensamos en el concepto de narrativa propuesto por Paul Ricoeur (2007, p. 250-260): una apropiación del pasado que enumera acontecimientos, fenómenos y atribuye importancia a unos u otros y los clasifica en función de representaciones. Lo que en última instancia produce un conocimiento socialmente compartido que, dependiendo del alcance (y en el caso de pensar en favelas vemos que fue profundo y extenso), establece los parámetros sobre los cuales pensar un tema.

comenzaron a pensarse más allá del plano político: imágenes, memoria, representaciones, organizaciones... incluso la dimensión política de la favela pasa a ser pensada en diferentes escalas, que pueden abarcar tanto un organismo, una situación y/o una política de Estado como la vida organizacional cotidiana de una favela específica a lo largo del tiempo. En definitiva, se puede observar una variedad de temas, enfoques, métodos y fuentes<sup>19</sup>.

Si bien nuestro enfoque aquí es historiográfico, vale la pena señalar que otros campos también han comenzado a diversificar sus miradas sobre la favela a partir de nuevos objetos de estudio, métodos, fuentes y narrativas, contribuyendo incluso a la reflexión sobre la historia de estos lugares. Un ejemplo precursor de estas aperturas y diálogos es la tesis de maestría de Nísia Trindade Lima, de 1989. Su trabajo, una vez más, indicó la exigencia de un debate historiográfico del tema que, aunque producido institucionalmente fuera del campo de la Historia (en una maestría en Ciencias Políticas del Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro-IUPERJ), se basó en gran parte en la historia oral. Investigando sobre el movimiento comunitario entre las décadas de 1950 y 1970, su principal fuente fueron los testimonios de líderes comunitarios para reconstruir la trayectoria de este movimiento, sus luchas y su vida cotidiana, que obviamente era parte de la vida cotidiana de los habitantes de la propia comunidad.

El estudio de Lima también es emblemático de un movimiento en el mundo académico, especialmente alrededor de Río de Janeiro, para mantener una postura que no veía a la favela como un problema *per se*, pero de manera integral, buscando entenderlo desde múltiples perspectivas y voces. En este sentido, sus habitantes, sus múltiples

---

19 Dentro de este esfuerzo de reflexión amplia y de largo plazo sobre las favelas, podemos mencionar las investigaciones de Brodwyn Fischer (FISCHER, 2008) y Rafael Soares Gonçalves (GONÇALVES, 2010).

formas de organización, sus representaciones, sus acciones y reacciones comenzaron a ser tomados en cuenta y también comenzaron a ser vistos, académicamente, como sujetos sociales del proceso histórico.

Además, también señala la búsqueda de nuevas fuentes de investigación, buscando archivos inexplorados, como documentos locales (periódicos comunitarios, por ejemplo), la ya mencionada Historia Oral o la investigación iconográfica. Un ejemplo de esto es que diez años después de las investigaciones de Lima, la historiadora Cecília Azevedo publicó un artículo en 1999 en el que el objeto era en realidad la Estatua de la Libertad en Vila Kennedy (AZEVEDO, 1999). Azevedo terminó contextualizando el origen del monumento en el programa de remoción de favelas implementado por Carlos Lacerda con recursos de la Alianza para el Progreso, utilizando fuentes orales, documentales y periódicas. Su obra ofrece una valiosa colaboración, por la originalidad de los diversos datos, a las investigaciones posteriores sobre el período.

Vemos entonces que el campo disciplinar de la Historia dio nuevas miradas a los documentos históricos y comenzó a trabajar en diferentes escalas, especialmente locales. Esto ha permitido cuestionar una narrativa que, en definitiva, tenía a la favela como un problema y que comenzó a ser considerada principalmente a partir de los años 1940, centrándose en las acciones del Estado y las reacciones más institucionales de sus habitantes, sin preocuparse sobre lo que estaba afuera ya sea en el tiempo o en el alcance del análisis.

En última instancia, cuando esta narrativa en sí es cuestionada y pensada como una *representación* del pasado, que en sí mismo es objeto de la Historia, los estudios sobre las favelas pueden dirigir su reflexión tanto al Brasil del siglo XIX y la Primera República como a períodos más recientes, teniendo en cuenta el tiempo y los procesos históricos, los sujetos y sus acciones, la memoria y sus representaciones como objetos de investigación y conocimiento en el campo de la Historia como ciencia.

## Favelas e Historia

A partir del cuadro presentado, nos proponemos avanzar en la reflexión acerca de la historiografía brasileña sobre las favelas en las últimas décadas. Rebeca Gontijo y Fábio Franzini (2016) analizan el marco de la producción historiográfica en Brasil en la década de 1970 a partir de un debate ocurrido en el Instituto de Estudios Brasileños (IEB) en 1971<sup>20</sup>. En este encuentro se pueden ver críticas y perspectivas para una escritura de la Historia que estuviera conectada, pero no pasivamente, a los problemas actuales de su producción – recordando que estamos hablando de los años 1970 – para evitar la distancia entre academia y sociedad; de una producción que se centró en personajes anónimos de la sociedad, en diálogo, aunque indirecto, con la Historia Social inglesa y con algunas investigaciones de la llamada Escuela de Annales.

Sin embargo, a pesar de esta mayor preocupación por una agenda de investigación que privilegia el campo social sin centrarse en el carácter macroestructural, Gontijo y Franzini observan que la mayor parte de la producción de estos historiadores tiene un fuerte peso direccionado a los llamados “grandes hechos políticos” (FRANZINI y GONTIJO, 2016). En otras palabras, aún tenemos una perspectiva del Estado y sus políticas públicas de gran escala, o una lógica

---

20 El IEB fue creado en 1962 por el historiador Sérgio Buarque de Hollanda como un centro de producción de conocimiento y preservación de colecciones sobre la sociedad y la cultura brasileñas. El mencionado debate tuvo lugar en un evento entre algunos de los nombres más reconocidos de la historiografía del período, como el propio Sérgio Buarque de Hollanda, Alice Canabrava, Emília Viotti da Costa, Francisco Falcon, además del brasileño Thomas Skidmore y el historiador francés Frédéric Mauro. Si bien muchos de estos nombres son destacados y reconocidos en el área, nos gustaría reforzar que se trata todavía de una pequeña sección del campo, con participación mayoritaria de historiadores del eje Río-São Paulo, en particular de la Universidad de São Paulo. Por tanto, conviene evitar generalizaciones amplias sobre un supuesto retrato ampliado de la obra historiográfica de la época, aunque este caso es un ejemplo de caso con sólido potencial de reflexión.

de inicio y fin de grandes proyectos políticos, como impulsores de agendas de estudio en el campo de la Historia. Esta lógica del campo político y sus diferentes esferas, que todavía tiene gran influencia en la producción historiográfica en Brasil, puede percibirse en cierta medida en la forma en que Lucien Parisse construyó su narrativa histórica sobre las favelas. Al fin y al cabo, como ya se señaló, sitúa y construye el punto de partida de la historia de estos lugares cuando empiezan a atraer la atención del Estado de forma más sólida y recurrente. Un claro ejemplo de cómo el universo político guía una visión y escritura de la Historia.

Sin embargo, es necesario marcar una diferencia, y es precisamente en el ámbito de las temporalidades. Durante este período, las investigaciones y trabajos en Historia no tuvieron mucho enfoque en el llamado corto plazo, muchos todavía desarrollando análisis de macroestructuras en el largo plazo, principalmente en el campo de la Historia Económica. El geógrafo Parisse escribe en los años 1960, con su objeto retrocedido aproximadamente 20 años cuando lo sitúa en los años 1940. El objeto de su reflexión es abordado desde la perspectiva del acontecimiento y de la situación política. Este punto de partida está ubicado cerca de un evento político histórico, que es el fin del Estado Novo<sup>21</sup> en 1945. Al elegir sólo el universo político como guía, se acerca a la historiografía brasileña del período, aunque la duración que utiliza aún no es un consenso en la propia comunidad<sup>22</sup>.

En este sentido, tenemos el diálogo de Parisse con las investigaciones de los historiadores y la producción académica de la época. Incluso se puede pensar en el grado de influencia de esta concepción de

---

21 Régimen político que duró de 1937 a 1945 caracterizado, entre otras cosas, por la faceta más autoritaria de la llamada Era Vargas (1930-1945, 1950-1954).

22 Es necesario prestar atención a que este enfoque no es exclusivo de los estudios históricos, estando presente en las propias Ciencias Sociales y otras disciplinas que toman a la sociedad como objeto de estudio.

la Historia guiada por hitos políticos y acciones del Estado, con gran presencia en la historiografía de los años 1960 y 1970, como agente activo en la percepción y escritura de una Historia de las favelas por este geógrafo francés. Sin embargo, a pesar de esta similitud que marca el campo político como motor, hay que señalar una diferencia importante: la idea de actualidad.

Incluso con una considerable presencia de estudios de macroestructura de largo plazo, principalmente en el campo de la Historia Económica, tenemos trabajos que utilizan un enfoque de corto a mediano plazo. Sin embargo, estas obras, dentro de la historiografía, se encuentran temporalmente alejadas del período histórico de su escritura. Esto no es lo que sucede con Parisse, ya que se remonta en el tiempo aproximadamente 20 años al inicio de su narrativa, en los años 1960 *desde donde escribe*.

Según sus especificidades, disciplinas como la Geografía y la Sociología también construyeron su propia historia de las favelas. Esta afirmación se hace sin demérito alguno para esta producción, ya que reconocemos su importancia y aspecto innovador, al punto que sus interpretaciones afianzan una narrativa que aún se consolida y replica por la producción académica dentro del tema. Sin embargo, esto no nos impide explorar hipótesis sobre por qué las favelas han sido consideradas como objeto de investigación sólo recientemente en la historiografía brasileña. Creemos que tales hipótesis tienen un sesgo tanto epistemológico como metodológico, ya parcialmente explorado anteriormente. Por un lado, es el enfoque ya debatido de la temporalidad realizado por los historiadores de la época, lo que podría dar a las favelas un aura “presentista” (FISCHER, 2014). De hecho, siempre como un problema a resolver, tales espacios “flotaban” en el tiempo: no tenían futuro ni pasado.

Todos estos factores discutidos anteriormente sirven como base para comprender por qué la “reunión designada”, según la excelente

declaración de Paulo Knauss y Mario Brum (2012), entre la Historia como disciplina y la favela, el terreno fértil para su implementación sólo surgiría en décadas más recientes.

El trabajo de un historiador de favela requiere creatividad para identificar fuentes y, en ocasiones, un esfuerzo colaborativo para identificar, catalogar y poner fondos a disposición. Es necesario tener en cuenta algo sumamente importante para el historiador: el acceso a archivos y fuentes sobre el tema. Rebeca Gontijo y Fábio Franzini mencionan que la ampliación de la masa documental, incluido el acceso a la consulta, fue importante para el florecimiento de nuevos temas y enfoques de la Historia en la década de 1930 (GONTIJO y FRANZINI, 2016). Pensemos en el caso de las favelas. Actualmente, una de las colecciones más importantes para el estudio histórico de estos lugares es el fondo de la policía política de Río de Janeiro, perteneciente al Archivo Público del Estado de Río de Janeiro (APERJ). Sus orígenes son documentos generados por órganos de policía política, como la Sección de Seguridad y Orden Público, creada en 1920 – y el Departamento de Orden Político y Social, creado en 1924.

Estos documentos van desde materiales políticos incautados hasta informes de redadas encubiertas, muchas de ellas en favelas. Una de las estigmatizaciones negativas más comunes de estos espacios a lo largo del siglo XX es su asociación con una “amenaza comunista”, como una forma de caracterizarlos como un entorno que genera desorden y amenaza el orden establecido. Como resultado, se realizaron numerosas operaciones encubiertas en estos lugares, y los reportes producidos son fuentes muy ricas para reflexionar sobre las representaciones construidas por el Estado sobre las favelas, así como sobre aspectos de la vida cotidiana y las formas de organización de sus habitantes tanto como el funcionamiento de diferentes organizaciones internas de las favelas, como asociaciones de vecinos, comités democráticos, clubes recreativos, comisiones de mujeres o escuelas

de samba, entre otras. Esta colección fue disponible para el archivo del Estado de Rio de Janeiro en 1992. En cuanto al uso de esta colección, podemos mencionar las obras de Danielle Lopes Bittencourt (2012), Rafael Soares Gonçalves (2010), Mauro Amoroso (2015), Marco Pestana (2016) y Samuel Oliveira (2014).

Otro ejemplo más reciente de colección documental es el enorme conjunto de documentos producidos en el marco del proyecto *Memorias Reveladas*<sup>23</sup>, que aborda principalmente la dictadura militar (1964-1985) y que ha supuesto una renovación de la reflexión sobre las favelas. Algunos ejemplos del uso de esta colección son las obras de Marco Pestana (2022), Juliana Oakin Bandeira Mello (2014) y Leandro de Castro Benício (2021).

Por otro lado, desde principios de la década de 1970, con la creación del Centro de Investigación y Documentación de la Historia Contemporánea de Brasil en la Fundación Getúlio Vargas (CPDOC/FGV), hubo una importante renovación de los estudios políticos, llevando el tema de la actualidad con uso de la Historia Oral, incluyendo la creación de una importante colección en esta institución. También podemos destacar la creación del Laboratorio de Historia Oral e Imagen de la Universidad Federal Fluminense (LABHOI/UFF), en 1982, y del Laboratorio de Estudios del Tiempo Actual de la Universidad Federal de Río de Janeiro (TEMPO/UFRJ), en 1991. También podemos mencionar la creación, en 2003, del Laboratorio Territorial de Manguinhos (LTM) de FIOCRUZ, que también utiliza la Historia Oral en el esfuerzo por rescatar la

---

23 Proyecto desarrollado por el Archivo Nacional, abarcando todo el país, cuyos inicios se remontan al año 2009. Forma parte de una propuesta de búsqueda, conservación y difusión de un conjunto de documentos, en poder de diferentes cuerpos documentales, que registraron la violación de los derechos humanos. Derechos cometidos durante la dictadura militar (1964-1985).

memoria colectiva de las favelas que componen el complejo de favelas de Manguinhos.

La Historia Oral ha sido ampliamente utilizada en la investigación histórica, promoviendo una importante renovación de los estudios sobre las favelas de Río. En este contexto, podemos mencionar las obras de Tania Maria Fernandes y Renato Gama-Rosa Costa (2009), Mario Brum (2012) Mauro Amoroso (2015) y André Luiz da Silva Lima (2017).

Otra experiencia importante fue la creación de colecciones a través de proyectos de memoria en favelas. Hoy en día existen innumerables museos sociales en las favelas y varios proyectos centrados en el papel político de la memoria. Estas colecciones constituyen un esfuerzo por construir una identidad local con miras a subvertir las representaciones negativas impuestas a las favelas y sus residentes. En este contexto podemos mencionar, por ejemplo, el archivo Orozina Vieira, creado en 2002, y que forma parte del Museo de la Maré. La creación de esta colección específica ha apoyado importantes obras sobre la Historia de las favelas del complejo de la Maré, como las de Claudia Rose Ribeiro da Silva (2006), Antonio Carlos de Pinto Vieira (2008) y, más recientemente, Thamires Ribeiro de Oliveira (2019).

Otra producción importante en este sentido, que combina la experiencia como residente con la reflexión académica, es la de Sandra Maria Teixeira. El activismo en la defensa de la Vila Autódromo y en la construcción del Museo de los Desalojos, favela que se convirtió en el principal objetivo y también el principal polo de resistencia a los desalojos promovidos con motivo de los Juegos Olímpicos de 2016, llevó a Teixeira a retomar su carrera en Historia que había sido interrumpido años antes, y produjo varios artículos sobre la historia de la favela, el museo y la lucha contra el desalojo<sup>24</sup>.

---

24 Ver, por ejemplo, TEIXEIRA, 2019.

En este contexto, es necesario destacar una particularidad de las universidades brasileñas en los últimos años, que ha traído importantes cambios en la reflexión académica sobre la sociedad brasileña. La mayor democratización del acceso a las universidades permitió que muchos residentes de favelas accedieran a la educación superior. Aún sin haber escrito un artículo específico sobre el tema, Licia Valladares, en entrevistas periodísticas<sup>25</sup>, ya identificó la importancia que los Doctores de la favela podrían aportar a la investigación en sus lugares de residencia. Esta importancia ha adquirido una nueva dimensión con las acciones afirmativas en los últimos años. Por lo tanto, muchos investigadores de favelas viven o han vivido en favelas y, en cualquier caso, reivindican una identidad como residentes de favelas<sup>26</sup>. Hacer de estos espacios objetos de Historia da sentido a los procesos que los consolidaron para entenderlos como parte integral de la ciudad. Creemos que la experiencia de ser directa o indirectamente parte de la Historia que producen trae nuevos desafíos, pero también perspectivas prometedoras para los estudios históricos sobre las favelas. Estos trabajos comienzan a aportar nuevas perspectivas a los estudios históricos.

\*\*\*

Anteriormente discutimos cómo las investigaciones realizadas por historiadores pueden desmitificar ciertos puntos consolidados que terminaron constituyendo lo que sería una memoria producida y solidificada por la escritura de la Historia de las favelas realizada por otras disciplinas. Sin embargo, también reforzamos que al apropiarse de estos lugares como objeto de investigación, la historiografía

---

25 Véase, por ejemplo, entrevista concedida a *Folha de São Paulo*, el 25 de mayo de 2003 en <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2505200311.htm> (consultado en mayo de 2022).

26 Algunas ya han sido mencionadas anteriormente en este artículo, como, por ejemplo, los trabajos de Claudia Rose Ribeiro da Silva, Antônio Carlos de Pinto Vieira, André Luiz da Silva Lima o Leandro de Castro Benício.

tendría un papel importante que desempeñar, ya que no sólo proporcionaría una desmitificación, que es importante en sí misma. Nuestra disciplina también sería fundamental y estratégica para posibilitar aportes originales y nuevas interpretaciones a partir de la trayectoria de las favelas y sus residentes a lo largo del tiempo, en sus diferentes duraciones, situaciones políticas y sociales, aspectos culturales y prácticas económicas.

Dos dimensiones de los enfoques históricos de las favelas parecen prometedoras en términos de originalidad para trabajos futuros. Por un lado, los trabajos monográficos sobre la historia de determinadas favelas aportan una fina reflexión sobre los procesos específicos de construcción social de estos espacios a partir de dispositivos estatales (leyes, censos, mapas...) y representaciones sociales (medios de comunicación, arte e incluso academia), en otras palabras, ciertos lugares no necesariamente se originaron como favelas, sino que se fueron transformando con el tiempo. Podemos mencionar, por ejemplo, la obra de Mariana Barbosa Carvalho da Costa (2019) sobre la favela de Rocinha o Emmanuelle Torres Costa (2023) sobre la favela del Esqueleto. De hecho, ambos guiados por el historiador Leonardo Affonso de Miranda Pereira.

Por otro lado, en otra escala de análisis, los estudios transnacionales o comparativos entre los procesos históricos de las favelas de Río y otras metrópolis brasileñas o extranjeras traen la posibilidad de analizar la historia de las favelas desde una nueva perspectiva de observación. Podemos citar, por ejemplo, las obras de Samuel Oliveira (2014), Leandro Benmergui (2006), Brodwyn Fischer (2019) o Emanuel Giannotti y Rafael Soares Gonçalves (2020).

La producción en el campo histórico sobre las favelas es todavía relativamente pequeña en comparación con otras disciplinas de las ciencias sociales y humanas. En cualquier caso, una importante generación de historiadores viene contribuyendo a una mayor

profundización de la reflexión histórica sobre las favelas. A través de un diálogo fructífero con otras disciplinas y bajo la influencia de la historiografía reciente, esta reflexión trae horizontes prometedores para los estudios historiográficos y urbanos, incluyendo posibilidades de diálogo con investigaciones sobre otras ciudades del país y del mundo.

## Bibliografía

- AGACHE, Alfred. *Cidade do Rio de Janeiro, remodelação, extensão e embelezamento*. Paris: Foyer Brésilien, 1930.
- AMOROSO, Mauro. *Caminhos do lembrar: a construção e os usos políticos da memória no morro do Borel*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2015.
- ANTAS, Mayra Cristine Pessôa. *Que tal os da favela? A construção da noção de favela a partir do humor na Primeira República*. Tesis de doctorado en Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro. Río de Janeiro, 2023.
- BACKHEUSER, Everaldo. *Habitações populares*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1906.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: um Haussmann tropical. Biblioteca Carioca*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, 1990.
- BENMERGUI, Leandro. The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*, n. 36, v. 2, p. 303-326, 2006.
- BITTENCOURT, Danielle Lopes. *“O morro é do povo”: memórias e experiências de mobilização em favelas cariocas*. Disertación de maestría en Historia Social, Universidad Federal Fluminense. Niteroi, 2012.
- BRUM, Mario. *Cidade Alta: História, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.
- BURGOS, Marcelo Baumann. Dos Parques-proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. En: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (eds.). *Um século de favela*, p. 25-60,. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

- CHALHOUB, Sydney. *Cidade febril: Cortiços e epidemias na corte imperial*. Rio de Janeiro: Cia. das Letras, 2004.
- COSTA, Emmanuelle Torres. *Morte e vida no Esqueleto: a construção social de um espaço marginalizado da cidade do Rio de Janeiro (1934-1965)*. Disertación de maestría, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro. Río de Janeiro, 2022.
- COSTA, Mariana Barbosa Carvalho da. *A Rocinha em construção: a história social de uma favela na primeira metade do século XX*. Tesis doctoral en Historia, Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, Río de Janeiro, 2019.
- COSTA PINTO, Luiz Aguiar. *O negro no Rio de Janeiro relações de raça numa sociedade em mudança*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1953.
- FERNANDES, Tania Maria; COSTA, Renato Gama-Rosa. *Histórias de pessoas e lugares: memórias das comunidades de Manguinhos*. Río de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2009.
- FERREIRA, Marieta de Moraes. Notas iniciais sobre a história do tempo presente e a historiografia no Brasil. *Tempo e Argumento*, v. 10, nº. 23, p. 80 – 108, 2018.
- FISCHER, Brodwyn. A century in the recent tense. Crises, politics, and the intellectual history of Brazil's informal cities. *En: FISCHER, Brodwyn; MCCAN, Bryan; AUYERO, Javier. Cities from scratch. Poverty and Informality in Urban Latin America*. London: Duke University Press, 2014.
- FISCHER, Brodwyn. From the *Mocambo* to the *Favela*: Statistics and Social Policy in Brazil's Informal Cities. *Histoire et Mesure* 34, nº. 1, p. 15-40, 2019.
- GIANNOTTI, Emanuel; GONÇALVES, Rafael Soares. La guerra fría en las favelas y las poblaciones, 1945-1964. Una disputa entre comunistas e Iglesia Católica. *Izquierdas*, nº49, 2020.
- GONÇALVES, Rafael Soares. *Les favelas de Rio de Janeiro. Histoire et Droit. XIXe-XXe siècles*. Río de Janeiro : Editions Harmattan, 2010.
- GONÇALVES, Rafael Soares. O Desafio de arquivar documentos sobre os bairros informais: as favelas cariocas e seus arquivos. *En: KOUAMÉ,*

- Nathalie; MEYER, Éric P; VIGUIER, Anne. (eds.). *Encyclopédie des historiographies: Afriques, Amériques, Asies*, p.436-439. 1ed.Paris: Presses de L'Inalco, 2020.
- GONTIJO, Rebeca; FRANZINI, Fábio. Panorama da historiografia brasileira contemporânea (1930-1980). *En: ABRÃO, Janete. (eds.). Brasil: interpretações y perspectivas*. São Paulo: Marcial Pons / Universidad de Alcalá, 2016.
- GOULART, José Alipio. *As favelas do Distrito Federal. Serviço de Informação Agrícola*. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1957.
- HOCHMAN, Gilberto. *A era do saneamento. As bases da política de saúde pública no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- KNAUSS, Paulo; BRUM, Mario Sergio. Encontro marcado: a favela como objeto da pesquisa histórica. *En: MELLO, Marco Antônio da Silva et al. (eds.). Favelas cariocas: ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.
- LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *A Sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- LIMA, André Luiz da Silva. *Não vou bater palmas para maluco dançar: participação social nas favelas de Manguinhos*. Tesis Doctoral en Historia de las Ciencias y de la Salud, Fundación Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2017.
- LOBO, Eulália Maria Lahmeyer. Prefácio. *En: ROCHA, Oswaldo Porto; CARVALHO, Lia de Aquino. (eds.). A era das demolições*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio de Janeiro, 1986.
- LOBO, Eulália Maria Lahmeyer. *Rio de Janeiro Operário: natureza do estado, conjuntura econômica, condições de vida e consciência de classe*. Rio de Janeiro: 1992.
- MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. A política na favela. *Dilemas*, v.4, nº4, p.699-716 2011.
- MATTOS, Romulo Costa. *A "aldeia do mal": o Morro da Favela e a construção social das favelas durante a Primeira República*. Tesis de maestría en Historia, Universidad Federal Fluminense. Niterói, 2004.
- MATTOS, Romulo Costa. *Pelos pobres! As campanhas pela construção de habitações populares e o discurso sobre as favelas na Primeira República*. Tesis Doctoral en Historia, Universidad Federal Fluminense. Niterói, 2008.

- MATTOS PIMENTA, José Augusto de. *Para a remodelação do Rio de Janeiro Discursos pronunciados no Rotary Club do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Rotary Club, 1926.
- MELLO, Juliana Oakim Bandeira. *Urbanização sim, remoção não*. Tesis de maestría en Historia, Universidad Federal Fluminense. Niterói, 2014.
- MOURA, Victor T. *Favelas do Distrito Federal*. Rio de Janeiro: Sauer, 1943.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. *Os trabalhadores favelados : identificação das favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e Belo Horizonte*. Tesis Doctoral en Historia, CPDOC/FGV. Río de Janeiro, 2014.
- OLIVEIRA, Thamires Ribeiro de. *Conservação e Memória: O Conjunto de Fichas Cadastrais de Moradores do Centro de Habitação Provisória Nova Holanda do Museu da Maré*, Trabajo final de Licenciatura en Conservación y Restauración, Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro, 2019.
- PANDOLFI, Dulce; GRYN SZPAN, Mario. Poder público e favelas: uma relação delicada. En: OLIVEIRA, Lucia Lippi. (eds.). *Cidade: História e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- PARISSE, Lucien. Favelas do Rio de Janeiro: evolução — sentido. *Caderno do CENPHA*, Puc-Rio/Cenpha, nº. 5. Rio de Janeiro, 1969.
- PERLMAN, Janice. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores Favelados e a luta contra o controle negociado das favelas cariocas, 1954-1964*. Niterói: Eduff, 2016.
- PESTANA, Marco Marques. *Remoções de favelas no Rio de Janeiro: empresários, Estado e movimento de favelados: 1957 – 1973*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2022.
- SAGMACS (Sociedade de análises Gráficas e Mecanográficas aplicadas aos complexos Sociais). Aspectos humanos da favela carioca. São Paulo: *O Estado de S. Paulo*, 8 e 15 de abril de 1960.
- SILVA, Claudia Rose Ribeiro da. *Maré: a invenção de um bairro*. Disertación de máster Profesional en bienes culturales y proyectos sociales, CPDOC/FGV. Río de Janeiro, 2006.

- SILVA, Maria Laís Pereira. *Favelas cariocas (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- TEIXEIRA, Sandra Maria de Souza. Vila Autódromo: Lutando por direitos, entre emoções e remoções, nasce um museu. *Lugar Comum*, nº 56. 2019.
- VALLA, Victor Vicent. *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- VALLADARES, Lícia. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- VALLADARES, Lícia. *A invenção da Favela. Do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- VALLADARES, Licia; MEDEIROS, Lidia, *Pensando as favelas do Rio de Janeiro: 1906-2000. Uma bibliografia analítica*. Rio de Janeiro: Relume Dumara, 2003.
- VIEIRA, Antonio Carlos Pinto. *Do engenho à favela, do mar ao chão, memórias da construção do espaço da Maré*. Disertación de maestría en Memoria Social, Universidad Federal del Estado de Río de Janeiro. Río de Janeiro, 2008.
- ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. *Um século de favela*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

## CAPÍTULO 2

# Una *presencia-ausencia* como problema de investigación: las primeras favelas de São Paulo (1940-1970)

Ana Cláudia Veiga de Castro  
Julia Flock

Dados los importantes procesos migratorios campo-ciudad en América Latina en la segunda mitad del siglo XX, las ciudades, especialmente las capitales, vivieron el surgimiento, expansión y consolidación de *favelas*, que en cada país de la región tuvieron un nombre particular: *favelas* en Brasil, villas miseria en Argentina, cantegriles en Uruguay, barriadas en Perú, tugurios en Colombia, poblaciones callampas en Chile, entre otras. Una serie de investigadores han estudiado y continúan estudiando estas realidades desde una perspectiva histórica, discutiendo aspectos importantes de los procesos que llevaron a la formación de las *favelas* y sus consecuencias, articulando tales dimensiones al contexto de urbanización latinoamericana en la segunda posguerra<sup>1</sup>.

Estos agrupamientos de vivienda autoconstruida terminaron por formar parte del paisaje de las ciudades, marcando sus márgenes con una imagen de precariedad, pobreza y, en algunos casos, violencia,

---

<sup>1</sup> El dossier organizado por Rosa Aboy en la revista *Urbana* es un índice de estos planteamientos (ABOY, 2017).

aunque, una vez consolidados, se han convertido en barrios de esas mismas ciudades, albergando a segundas o terceras generaciones de descendientes de aquellos primeros residentes, además de seguir recibiendo nuevos habitantes, como cualquier otro barrio.

Alrededor de las décadas de 1940 y 1950, más o menos contemporáneamente con su aparición en las ciudades, estos agrupamientos de casas construidas inicialmente con materiales de desecho, tablas de madera, láminas de zinc y cartón, fueron vistos como una estación de paso necesaria para la absorción de los migrantes en el proceso de modernización, funcionando como una especie de amortiguador entre la vida campesina anterior y la nueva vida urbana, frente a las políticas de vivienda que en muchos países promovieron la construcción de complejos modernos para una población obrera; pero pronto serían vistos como la contracara a esta misma modernización, especialmente cuando se hizo más evidente su permanencia y alcance, llevando el problema más allá de la cuestión habitacional, haciendo de la autoconstrucción una solución para nuevas políticas públicas. En algunos casos, las *favelas*, o más precisamente sus residentes, también fueron vistas como punta de lanza de la revolución<sup>2</sup>.

En Brasil, en ese contexto de flujo migratorio creciente, el surgimiento de *favelas* se intensificó en las grandes ciudades con los efectos de la promulgación de la *Lei do Inquilinato* en 1942 por el gobierno de Getúlio Vargas (1930-1945), que, al congelar los alquileres, llevó a los inversores privados a reducir drásticamente la construcción de viviendas para los sectores populares, contribuyendo a la ampliación del déficit habitacional<sup>3</sup>. El desalojo, un instrumento utilizado por los propietarios

---

2 Alexis Cortés discutió las *favelas* de Santiago y Río y profundizó este debate entre los medios intelectuales (CORTÉS, 2018). Sobre formas de organización política de los *favelados* en otra ciudad brasileira, ver Oliveira, 2013.

3 Para el caso de Río de Janeiro, véase Gonçalves, 2013, que amplía el debate incorporando otros factores.

para eludir la ley y aumentar el alquiler, también contribuyó a empeorar la crisis. El antropólogo Luis Eduardo Soares (2019) llamaría al proceso migratorio brasileño de la segunda mitad del siglo XX “la gran transformación”, una transformación tan dramática que habría provocado algo como el “desplazamiento de placas tectónicas”, desarraigando millones de personas que tuvieron que reconstruir sus vidas de modos completamente distintos de lo que vivieron desde muchas generaciones:

Entre 1950, especialmente después del inicio de la industrialización acelerada a mediados de la década, y finales de los años 1970, se estima que 35,4 millones de personas migraron del campo a las ciudades [...]. En 1950, sólo el 36,63% de la población brasileña vivía en ciudades. Una década después, el país estaba prácticamente dividido entre zonas rurales y urbanas, donde ya se ubicaba el 47,05% de los brasileños. En 1970, la configuración morfológica del Brasil tradicional se había invertido: el 58,50% de la población era urbana (SOARES, 2019, p. 93).

### La presencia tardía de *las favelas* en São Paulo

En este contexto activo, diverso y de gran impacto urbano, llama la atención el caso de São Paulo. La ciudad fue, sin duda, uno de los destinos preferidos de los inmigrantes —al convertirse en el centro más dinámico de la economía industrial en aquellos años—, haciendo que el área urbana se extendiera enormemente. En la producción bibliográfica sobre la capital de São Paulo, sin embargo, el tema de la *favela* tarda en aparecer. Para la mayoría de los estudiosos, esta presencia no habría sido tan importante durante este período, a diferencia de otras formas de vida. Lo confirma el hecho de que el primer *Registro Geral de Favelas* fue elaborado por el municipio recién en 1973, aunque el término “*favela*” fue incorporado como categoría de vivienda a los censos nacionales —elaborados por el Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)– desde 1950<sup>4</sup>; y que las *favelas* comenzaron a estar presentes en los reportajes periodísticos de la ciudad desde la década anterior<sup>5</sup>.

Pero la falta de atención a los primeros agrupamientos también estaría relacionado a la expansión posterior, en términos porcentuales, del fenómeno, que del 1% de la población total, hacia los años 1950, pasaría a casi el 10%, en los 1970, con crecimiento demográfico todavía importante. Así, “su surgimiento efectivo” habría ocurrido, según la bibliografía, a partir de los años 1970, confundándose con el término “periferia”, presente en la expresión que sintetizaba los análisis de la urbanización brasileña (y latinoamericana): el “padrão periférico de crescimento”<sup>6</sup>.

Una de las principales investigadoras del tema en São Paulo, Suzana Pasternak Tashner, formula esta hipótesis, y señala este vacío en las investigaciones, justificándolo por la falta de información confiable hasta los años 1970, ya que sólo después del Censo de 1980 hubo datos estadísticos sobre las favelas de la ciudad:

---

4 En 1950, el término “*favela*” fue incorporado como categoría de vivienda en las encuestas censitarias, definiéndola de la siguiente forma: “a) un conjunto de al menos 50 edificaciones; b) predominio de pequeñas casas y chozas de típica apariencia rústica, generalmente construidas con tableros y láminas galvanizadas o materiales similares; c) construcciones no autorizadas y sin supervisión en terrenos de terceros o desconocidos. propietarios; d) construcciones no incluidas en las redes generales de abastecimiento de agua potable, alcantarillado, electricidad y telefonía e) área no urbanizada que no cuenta con una adecuada división de calles, ni sistema de numeración, ni pago de impuestos y contribuciones” (OLIVEIRA, 2021). En el Censo de São Paulo de 1950 el término no aparece, indicando la necesidad de investigaciones más profundas sobre esta ciudad. 5 Como notado por Bonduki “El caso de la calle Fortaleza 160 por fin se ha resuelto... Las 10 familias que vivían en el conventillo se han trasladado a la Favela da Várzea do Penteado, aumentando el número de los que viven en la marisma, respirando el miasma del pantano y dando otro color al paisaje urbano de esta capital (CORREIO PAULISTANO, 1946)”. (BONDUKI, 1994, p. 153).

6 La expresión “padrão periférico de crescimento”, hoy totalmente naturalizada, fue formulada por Gabriel Bolaffi en el texto: “Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema”, publicado en 1979 en el libro *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*, organizado por Erminia Maricato. Véase Arantes, 2009.

La reconstrucción histórica de diferentes modos de vida ha sido objeto de estudio entre investigadores brasileños. Sin embargo, en el caso específico de São Paulo, persiste una brecha que se refiere al surgimiento y difusión, en toda la ciudad, de una forma de vida que está presente en todo el país y cuyo nombre incluso ha pasado a formar parte del vocabulario académico internacional: la favela (TASCHNER, 2001, p. 9).

Mientras reconoce la presencia anterior, Taschner apunta para el cambio de escala para justificar el aumento del interés – “Aunque presente desde hace mucho tiempo, el fenómeno de las favelas en São Paulo sólo se desarrolló a gran escala en los años 70” (TASCHNER, 2001, p. 8)– y, aunque sea sin querer, contribuye a minimizar la cuestión de las primeras favelas como problema de investigación<sup>7</sup>.

Otro importante estudioso de las políticas de vivienda en Brasil, Nabil Bonduki, al señalar el proceso desencadenado por la *Lei do Inquilinato* como factor fundamental para el establecimiento del “el llamado ‘patrón periférico de crecimiento’ urbano, basado en la formación de asentamientos precarios y el autodesarrollo de la propiedad de la vivienda, alternativa que proliferó durante el período”, constata un proceso de *periferización* anterior a los años 1970 y apunta al surgimiento de *favelas* como parte de la producción de estos nuevos territorios, sumándose a la ocupación de los lotes regulares en asentamientos legales o ilegales (BONDUKI, 2014, p. 44-45).

Tales lecturas llaman la atención cuando se las considera en relación al contexto regional, donde las *favelas* no sólo estaban presentes en esos años, sino que también fueron estudiadas por científicos

---

<sup>7</sup> Una de nuestras hipótesis para esta “ausencia” histórica e historiográfica tiene que ver con interpretaciones sobre las “periferias” que empezaron a surgir mientras las periferias, ellas mismas, crecían. Los libros *São Paulo, 1975, crescimento e pobreza* (del Cebrap), y el de Maricato citado en la nota 8, son dos obras clave de estas interpretaciones, que de algún modo promovieron un corte histórico e interpretativo sobre la presencia de las favelas en la ciudad de São Paulo (pero eso hay que desarrollar en otra oportunidad).

sociales *pari passu* desde su surgimiento. Pensemos aquí en los casos de Lima, Río de Janeiro y Buenos Aires, cuyos estudios elaborados por los sociólogos José Matos Mar, Andrew Pearce y Gino Germani desde los años cincuenta fueron reunidos en el volumen editado por Philipp Hauser como resultado de un seminario sobre la urbanización en América Latina organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) en asociación con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1963 (HAUSER, 1973; GORELIK, 2022).

Sin embargo, al mismo tiempo, fue en São Paulo donde, si no nos equivocamos, apareció el primer texto escrito desde una *favela*, sumándose a las novelas y cuentos que venían tematizando las *favelas* y sus habitantes en toda América Latina –recordemos aquí *Lima Hora Cero*, de Enrique Congrains, publicada en 1955, o *Villa Miseria también es América*, de Bernardo Verbitsky, en 1957, por citar sólo dos de estas obras–, provocando el desplazamiento del discurso “sobre la *favela*”, que había sido realizado en estas ciudades por científicos sociales, arquitectos, planificadores, políticos, e incluso artistas, para el discurso “desde la *favela*”, por una “*favelada*” de esta ciudad.

Recientemente, la investigación “O pensamento sobre a favela em São Paulo”, de José Paulino, buscó abordar la “brecha” mencionada por Tashner, y recuperó las representaciones de la *favela* de São Paulo, reuniendo una amplia gama de sujetos, instituciones y acciones que a lo largo del siglo XX habrían sido tocados por el tema de las *favelas* de São Paulo<sup>8</sup>.

En este panorama, se puede pensar que *Quarto de despejo: Diário de uma favelada*, publicado en São Paulo en 1960, fue, si no el principal, uno de los principales factores que “impidió” que la *favela*

---

8 La tesis *O pensamento sobre a favela em São Paulo: uma história concisa das favelas paulistanas* (PAULINO, 2007) fue una primera guía para nuestra investigación (detonada pelo artículo de Taschner y por el suceso del libro de Carolina), indicando agentes y articulaciones que merecen ser profundizados.

permaneciera invisible en la ciudad, arrojando luz sobre una realidad que estaba presente en zonas centrales y no centrales, con núcleos más pequeños o más grandes, desde muchos años, pero que los discursos oficiales evitaban reconocer.

El libro de Carolina de Jesús salió a la luz después de que su trayectoria –la vida de una escritora negra, nieta de antiguos esclavizados y residente en la Favela do Canindé– fuera retratada en la revista *O Cruzeiro*, publicándose allí extractos de un diario que escribía en su *barraco* durante los descansos en su duro camino como cartonera y madre de tres hijos (DANTAS, 1959). Allí se registró el 22 de mayo de 1958: “Eu hoje estou triste. Estou nervosa. [...] É que hoje amanheceu chovendo. E eu não saí para arranjar dinheiro. Passei o dia escrevendo” (JESUS, [1960] 2014, p. 41)<sup>9</sup>, revelando en esta y otras entradas del diario el día a día de una residente de la *favela*, sus angustias, sus estrategias de supervivencia, en una palabra: su comprensión del mundo de miseria para los más pobres en una ciudad industrial. Habiendo logrado publicar el libro –una versión del diario editado por Audálio Dantas, el periodista que la “descubrió” en Canindé–, Carolina se convirtió inmediatamente en una personalidad en la ciudad (también en el país e incluso en el extranjero), y su libro, el “retrato de la *favela*”:

- Cuando conocí a Carolina, buscaba elementos para un reportaje “en profundidad” sobre las favelas de São Paulo. Acabé en la favela de Canindé, una de las más “escondidas” de la ciudad (situada en una zona baja, a orillas del río Tietê) y, destacando entre un grupo de mujeres, había una negra alta, vestida de rojo, que gritaba con una valentía asombrosa: desafiaba a unos diez hombres que se habían apoderado de unos balancines colocados en la favela por el Ayuntamiento para los niños. Carolina los amenazó con inscribirlos en “mi libro”. (DANTAS, 1959)

---

<sup>9</sup> Por tratarse de un texto literario de difícil traducción por el tipo de escritura de la autora optamos por dejar la cita en su idioma original.



Fig.1. Reportaje de Audílio Dantas, “Retrato da favela no diário de Carolina”, publicada en la Revista Cruzeiro (junio de 1959), pp. 92-97 (Fuente: Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional)

El 31 de mayo de 1958 Carolina dice: “Cheguei na favela: eu não acho jeito de dizer que cheguei em casa. Casa é casa. Barracão é barracão” (JESUS, [1960] 2014, p. 47). El 30 de agosto de 1960, ya tendo abandonado la favela, escribe en su diario:

Ageitei as camas e dei banho nos filhos, que ficaram admirados da agua sair quente do chuveiro. Sorriam debaixo do chuveiro. [...] Deitamos e dormimos. Que sono gostoso. A luz elétrica iluminando o quarto. [...] Agora estou na sala de visitas. O lugar que eu ambicionava viver. Vamos ver como é que vai ser a minha vida aqui na sala de visita (JESUS, 196, p. 51).

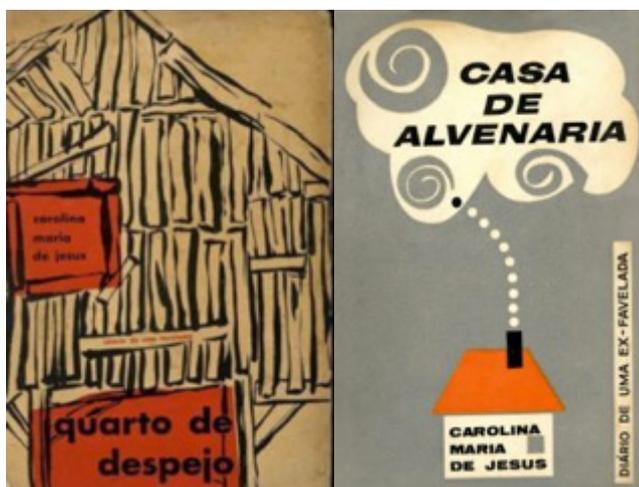


Fig. 2. Tapas de los dos libros-diarios de Carolina de Jesus: *Quarto de despejo: diário de uma favelada* (1960) y *Casa de Alvenaria. Diário de uma ex-favelada*. (1961) (Reproducción)

Carolina moviliza servicios públicos que podrían proporcionar comodidades mínimas, como agua corriente y electricidad, para marcar la salida del “*quarto de despejo*” y la entrada a la “*sala de visitas*”, imágenes que la autora utiliza para distinguir la *favela* de la ciudad. En ese momento, con el éxito de su primer libro, había logrado comprar una casa en el barrio de Santana, donde buscó consolidarse como escritora, publicando *Casa de Alvenaria: Diário de uma ex-favelada* (JESUS, 1961)<sup>10</sup>.

Mientras Carolina de Jesús abandonaba la *favela* de Canindé, las *favelas* continuaron multiplicándose en São Paulo, y su libro ofreció a los lectores contemporáneos un acercamiento a aspectos de una experiencia que, aunque espacialmente cercana –porque la mayoría de estas *favelas* aún no estaban en las afueras, sino incrustadas en los barrios, ocupando cuevas, llanuras aluviales y terrenos baldíos entre los

10 Además de los dos diarios, en vida, Carolina también publicaría *Pedaços de Fome y Proverbios*, ambos en 1963. Póstumamente, se publicaron otros seis libros, organizados a partir de sus originales, ahora depositados en la Universidade de Campinas.

barrios de la ciudad—, parecían estar muy alejados de las clases medias lectoras, convirtiendo a aquellos hombres y mujeres que vivían en *favelas* en personas comunes, que cuidan a sus hijos, que buscan su sustento a través del trabajo, que leen un libro, escuchan la radio o incluso escriben un diario<sup>11</sup>:

[...] Quando cheguei em casa era 22,30. Liguei o radio. Tomei banho. Esqueitei comida. Li um pouco. Não sei dormir sem ler. Gosto de manusear um livro. O livro é a melhor invenção do homem (21 de julio de 1955) (JESUS, [1960] 2014, p. 23-24).

La novelista Raquel de Queiroz, en uno de los muchos comentarios publicados en la época, escribió sus impresiones, reforzando menos el hecho literario que este aspecto documental:

Anotando día a día los hechos y comentarios que le sugiere esa vida que sólo imaginamos, pero que ninguno conocemos en su brutal realismo, Carolina consigue provocar las más diversas reacciones en cada lector. El diario de Carolina es un punto de fuego que va al punto débil de cada conciencia, o a la pasión de cada corazón. Es Dom Hélder quien se conmueve hasta las lágrimas, y ve sus santas intuiciones explicitadas y justificadas en esas páginas; es el burgués multimillonario quien se sobresalta al descubrir sobre qué cimientos de sufrimiento y rabia apenas contenida está construida su riqueza. Es el político de izquierdas que se estremece al comprobar el desprecio que los pobres de verdad, los pobres sin demagogia, sienten por su prédica; o el propio político, al descubrir que sus mentiras y promesas ya no engañan a nadie, ni siquiera a los más ilusos por naturaleza. Se rumorea que Carolina emprende

---

11 Punto desarrollado en CASTRO e SILVA, 2020.

ahora una carrera literaria, con novelas, poesías y máximas. No sé si esto será posible, si ella tiene las herramientas adecuadas para ello (QUEIROZ, 1960, p. 154).

Carolina de Jesús, por lo tanto, sólo sería “escritora” en la medida en que retratará la favela. Fuera de ese contexto, sería demasiado atrevido. La crónica “Péra um pouco aí Carolina!”, publicada en el semanario *Moscado*, es ejemplar de esta manera de verla, y la cita, aunque larga, merece ser leída:

Un día, un reportero de esta capital se enteró de que una mujer criolla de la favela llevaba varios años escribiendo una especie de diario. Como buen reportero, no perdió el tiempo. Voló a la favela y encontró lo que buscaba: noticias.

En efecto, Maria Carolina de Jesus, de Minas Gerais, había estado garabateando sus quejas en papel de embalar, en un portugués de segunda mano, pero profundamente humano. Era un documento precioso de la época, aunque sin pulir.

La noticia saltó a la calle. Periódicos y revistas se enteraron del caso, algo inaudito incluso entre nosotros. Carolina fue publicada, se convirtió en un éxito y firmó libros. Y varias editoriales de Europa, sobre todo del Este, ya han pedido que se traduzca el libro. Un caso extremadamente raro de best seller.

El fenómeno es fácil de explicar. Alguien que no era escritor había escrito un libro. Y ese alguien tenía una cualidad: era habitante de un barrio marginal. Buena literatura socialista, escrita en “medio de la calle”. [...]

A la gente (me refiero a gente de todos los rincones de la tierra) le encantan estas novedades y de ahí al éxito hay un salto corto.

Bien. Ahora he llegado al punto crucial. Carolina, eufórica y entusiasmada con su nueva situación -la de “intelectual” malgré tout...- ha prometido publicar una novela, un libro de pensamientos y no sé qué más.

Carolina, no hagas eso. Límitate a tu humilde pero brillante “Cuarto de Espejo”. Tu libro es brillante por sus defectos, por sus tremendos errores vernáculos, pero sobre todo por tu coraje viril de decir la verdad, de ser humana.

No escribas novelas, eso es cosa de novelistas, como dijo una vez Raquel de Queiroz. Límitate a tu “Sala de Desahucios”.

Mire: el público es un gran desconocido. Cuando menos te lo esperas, da la vuelta a las cosas.

La gloria, en cambio, es una mujer caprichosa... (PERAÍ..., 1960, p.6).

El tema es fascinante, permite discutir muchos elementos sobre la ciudad y la sociedad brasileña, y ha sido (y sigue) explorado por muchos investigadores<sup>12</sup>. Aquí es importante insistir en que, al hablar desde una *favela* específica, el trabajo de Carolina plantea interrogantes sobre la presencia-ausencia de otras *favelas* dentro de la ciudad de São Paulo, sobre las cuales poco o nada se dice. Y fue ante este panorama inexacto y fragmentario que decidimos relevar y cartografiar los primeros núcleos de *favelas* de la ciudad

---

12 Desde hace al menos una década, el trabajo de Carolina está siendo revisado, permitiendo una comprensión mucho más compleja y profunda del personaje y su literatura. No es posible recuperar aquí las numerosas lecturas que han sido hechas, pero nos remitimos a la tesis de Gilmar Penteado (2018) sobre la fortuna crítica de la obra; y a las reediciones coordinadas por su hija Vera Eunice y por la escritora Conceição Evaristo para la editorial Companhia das Letras (CAROLINA..., s/f), que indican la fuerza y la importancia de esta reanudación frente a una historia crítica rebajada, que dice más sobre la sociedad brasileña que sobre la obra misma.

de São Paulo, a partir del año 1940, buscando desatar parte de este nudo historiográfico.

Algunas preguntas guiaron esta investigación: ¿dónde estaban ubicadas las *favelas* en las primeras décadas de su existencia? ¿cómo surgieron? ¿por qué desaparecieron? ¿quiénes eran sus residentes? Y, lo más importante, ¿cómo y dónde dejaron huellas? Tratando de responder a estas preguntas, la investigación mostró que las primeras *favelas* de São Paulo sufrieron invisibilización en tres niveles distintos: el tejido de la ciudad, de donde fueron expulsadas frecuentemente, con sus huellas borradas la mayor parte del tiempo; de memorias, tanto de espacios como de sus sujetos; y la historiografía misma. Aquí presentamos algunos resultados de esta investigación e hipótesis para una futura comprensión más profunda de este tema<sup>13</sup>.

### Una investigación por los periódicos y sus primeros resultados

Iniciamos la investigación con un relevamiento de los principales periódicos que circularon en la ciudad en esos años – *Correio Paulistano*; *O Estado de S. Paulo*; *Diário de Notícias*; *Diário da Noite*<sup>14</sup>

---

13 La investigación de Iniciación Científica “Memórias do apagamento: as primeiras favelas paulistanas na modernização da cidade (1940-1970)” se realizó en la USP entre junio de 2020 y noviembre de 2021, con el apoyo de la Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) (FLOCK, 2021). El objetivo era identificar y mapear las primeras *favelas*, así como, cuando posible, reconocer a sus residentes (nombres, edad, profesión, trayectorias de vida). Se investigaron los periódicos de mayor circulación en la ciudad; y los resúmenes de las actas del ayuntamiento (publicados en periódicos en el mismo período), identificando 3.094 “artículos” en 30 años.

14 La investigación se realizó en la base de datos de la Hemeroteca Digital de la Biblioteca Nacional y también en la colección digital del periódico *O Estado de S. Paulo*. Para la investigación utilizamos varios filtros –por ejemplo, el filtro por décadas – e introdujimos, además de la palabra clave “*favela*”, otros términos utilizados contemporáneamente para designar los espacios de las *favelas*, términos que surgieron en la propia investigación.

—, señalando que entre 1940 y 1969 aparecieron *favelas* por toda la ciudad, es decir, la situación vivida y narrada por Carolina, lejos de ser una excepción, era, como en otras ciudades de América Latina, la forma posible de vivienda para los pobres. Este acercamiento a través de los periódicos —que acompañan diariamente la vida en la ciudad— fue el primer elemento que confirmó la presencia constante y múltiple de *favelas* en toda la ciudad, albergando a trabajadores que llegaban a São Paulo en busca de trabajo o a aquellos que, ya residentes de la ciudad, eran expulsados de sus casas de alquiler (viviendas de alquiler en casas unifamiliares o compartidas, pequeñas habitaciones, vecindades, conventillos o pensiones) o de otras *favelas* que eran desmanteladas.

Las palabras utilizadas por los periódicos para nombrar estos centros variaron, pero en general tenían una connotación negativa. Entre ellos encontramos: *taperas, pocilgas, redutos de miséria, antro de malandragem e vagabundagem, casebres raquíticos e infectos, reduto de marginais, casebres de tábuas de caixão, veículo de propaganda negativa, última esperança dos abandonados da fortuna, amontoado disforme, tugúrios sórdidos, mancha negra na cidade de arranha-céus, casario de taboas escuras, universidade do crime, chiqueiros, casas de cachorro, depósito humano, cochicholos, casas toscas, núcleos de desagregação social, vergonhosa mancha...* Expresiones que circularon en las noticias, indicando una visión negativa recurrente sobre el significado de esta forma de vivienda y sus habitantes. Estas imágenes también contribuyeron a construir el imperativo del exterminio de las *favelas* a finales de la década de 1950, que no sólo incluía el desmantelamiento de los espacios de las *favelas*, sino también la “educación” de estos sujetos para la vida urbana.



Fig. 3. Ejemplos de materias y notas en los diarios mencionando las favelas: “Mancha negra na cidade dos arranha-céus. Como nasceu e como vive a ‘favelinha’ da Av. do Estado”, *Correio Paulistano*, 1946, p. 16; “Quer-se desobrigar a Prefeitura da rem”

La investigación, que se organizó por décadas, 1940-1959; 1950-1959 y 1960-1969, posibilitó el mapeo de 78 núcleos de *favela*<sup>15</sup>. A partir de entonces se sistematizaron hojas de información recolectada de cada uno de ellos en: nombre (principal); otros nombres; período de existencia; ubicación; propiedad de la tierra; historia; mapa de conexiones; conexiones con otras *favelas*. Los dos últimos ítems buscaron recuperar dinámicas que pudieran indicar la conexión entre las *favelas* y el espacio de la ciudad.

15 Inicialmente se relevaron un total de 119 núcleos para el período 1940-1969, pero a medida que avanzaba la investigación se pudo constatar que algunas de las *favelas* mencionadas eran iguales con diferentes nombres, lo cual sólo era posible entender cruzando la cartografía de la zona buscando localizarlas en los mapas, algo que se haría mediante los nombres de las calles mencionadas y muchas veces por los “vacíos” de la propia cartografía.

**FAVELA DA LAPA**

<b>Outros nomes</b>	Favela do Lapeaninho; Favela Guaicurus.
<b>Existência</b>	
<b>Localização</b>	<a href="#">Polígono - Favela da Lapa</a>
<b>Terreno</b>	Público/Municipalidade.
<b>Histórico</b>	<p>A Favela da Lapa localizava-se na região onde hoje está o Mercado da Lapa. Segundo Godinho, "o terreno onde atualmente se acha construído o mercado da Lapa, a Prefeitura o havia desapropriado para um depósito de obras que não chegou a ser construído, pois em 1948 esta área foi cedida à CMTC para uma grande <i>garage</i> que também não chegou a ser feita. Permanecendo vaga, esta grande área era utilizada por "circos de cavalinho" e outros ambulantes, onde sempre ficava algum barraco. Estes foram-se avolumando; muitas famílias da "Favela Nossa Senhora da Conceição" foram para lá e a favela foi crescendo, crescendo e em 1950, eram 678 pessoas que lá viviam" (1955, p. 12). Outra notícia, de 1949, indica 1000 pessoas morando no local e mais de 500 casas. Em 1950, há a indicação de 1500 habitantes e outra de 900, com aproximadamente 284 casebres. De 1951 até meados de 1957, mantém esta mesma última média, o que nos faz supor que estes números sejam os mais próximos da realidade. 25 casas eram em alugadas por locadores - aluguéis variavam entre 300 a 400 -, mas também havia 197 casas compradas - entre 5 mil e 6 mil cruzeiros. Em 1957, o aluguel médio era de 200 cruzeiros e de compra de 1800. No que diz respeito a organização das casas, 191 famílias moravam em 1 cômodo, 29 famílias em 2 cômodos, 6 famílias em 3 cômodos, 12 famílias em 4 cômodos e 1 família em 5 cômodos. Havia na favela 61 fossas, 40 poços de água potável, 21 tanques de cimento e 17 linhas. A primeiras tentativa de despejo do núcleo foi realizada em 1951 na parte do Mercado Municipal justamente para a construção do mesmo por Ermano Marchetti e, também, para a canalização do córrego do Mandi e construção do viaduto ligando a parte alta e baixa do bairro, já que o terreno no qual esta parte da favela (núcleo A) estava instalada era um terreno municipal. Dentre as soluções encontradas para a destinação dos moradores, a principal delas foi a mudança delas para um outro terreno, também municipal, no Piqueri, dando origem à Favela do Piqueri. Além disso, foi prometida a construção de 50 casas em Carapicuíba, que foram inauguradas no início de 1952. Houve uma intensa disputa quando da desapropriação da favela. Enquanto Marchetti buscava justificativas para a remoção, apoiado em um discurso higienista: "assinilou que não se trata de apenas de transferir os barracões de um lugar para outro, mas também de sanear um bairro populoso, como a Lapa, do mal que se localizou no seu próprio centro, acarretando transtornos à sua vida normal" já que, segundo ele, o local era um antro de perversão. Em contrapartida, os moradores apresentaram grande resistência à mudança, principalmente pela distância dos novos locais de moradia e das condições em que estavam sendo feitas as remoções. A outra parte da favela, a do núcleo B, continuou existindo até pelo menos 1960.</p>

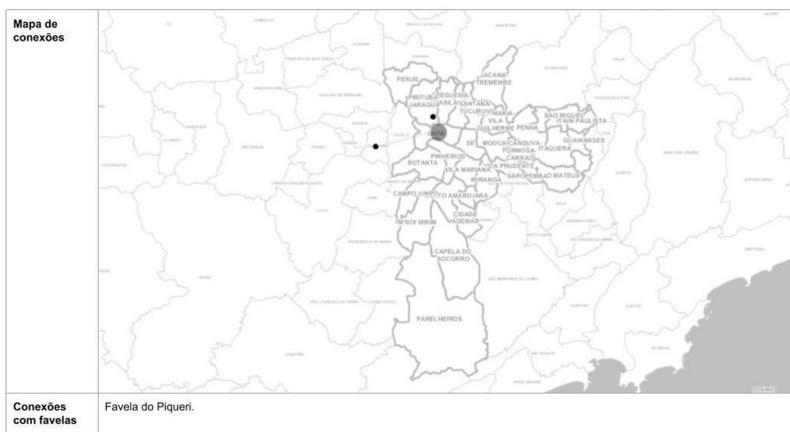


Fig. 4. Hojas de la Favela da Lapa (Fuente: FLOCK, 2021b).

**La década de 1940: las primeras favelas**

En la década de 1940 se ubicaban 24 núcleos concentrados en zonas de urbanización consolidada, pero descontínua: Favela do Vergueiro; Favela da Casa Verde; Favela da Epitácio Pessoa; Favela da

Penha; Favela da Rua Bresser; Favela da Vieira de Carvalho; Favela da Vila Guilherme; Favela da Vila Prudente; Favela do Bom Retiro; Favela do Canindé; Favela do Ibirapuera; Favela do Piqueri; Favela do Glicério; Favela Ordem e Progresso; Favela do Gamelinhas; Favela da Newton Prado; Favela da Antônio de Barros; Favela da Francisco Gouveia; Favela da Martins Fontes; Favela do Ipiranga; Favela da Mooca; Favela da Barra Funda; Favela da Ponte Grande; Favela da Vila Clementino; Favela do Jardim Piratininga.

Tres de ellos estaban ubicados en el llamado centro histórico, en calles hoy enteramente ocupadas por edificios verticales: en la Rua Vieira de Carvalho, en la Rua Epitácio Pessoa y en la Rua Martins Fontes<sup>16</sup>. Pero, también, hubo favelas en zonas de llanura aluvial, principalmente en el río Tietê, como la Favela da Ponte Grande, la Favela da Barra Funda y la Favela da Vila Guilherme; o en la llanura aluvial del río Tamanduateí – zona también central e históricamente ocupada por la población más empobrecida – como fue el caso de la Favela do Glicério. Aún no había *favelas* en la llanura aluvial del río Pinheiros. Al mismo tiempo, ellas también ocuparan lotes baldíos ubicados en barrios que comenzaban a densificar, como el grupo de *favelas* en Vila Mariana, al sur de la ciudad.

En este primer período, se observa que las *favelas* tuvieron una duración menor, debido al avance de la urbanización, cuando obras públicas y privadas “exigieron” los terrenos en los que se habían

---

16 Curiosamente, la propia Favela Martins Fontes hacía referencia a uno de esos edificios que se empezaban a construirse en la zona central. Al haber sido abandonado antes de la obra finalizarse, su esqueleto había sido ocupado por vecinos (UM PRÉDIO..., 1948, p. 22). En el artículo informa que allí vivían 23 familias, con más de 100 personas, y que pagaban 100 cruzeiros por una habitación, alquilada por un tipo que se presenta como gerente: un empleado de la empresa Superlar que recibe el alquiler, ex capataz de construcción y que vive en uno de los departamentos. El sótano se convirtió en el baño y el patio interior en un vertedero. Había un gallinero en el quinto piso y el único grifo estaba en el lote de al lado, donde las mujeres lavaban su ropa. (PAGAM ALUGUEL..., 1948, p. 22).

construido los *barracos*, provocando traslados a otros lugares y, con ello, impulsando el surgimiento de nuevas y a veces más grandes *favelas*. Las obras del *Plano de Avenidas*, elaborado por el ingeniero Francisco Prestes Maia en 1930 y que comenzó a implementarse luego de su gestión como alcalde en 1938, son paradigmáticas de este proceso.

Durante la preparación del proyecto, Prestes Maia vio las obras viales como un instrumento importante para renovar y mejorar las áreas centrales ocupadas por la población más pobre – y de hecho, se demolieron viejos edificios de viviendas en muchas partes de la ciudad para abrir nuevas calles y avenidas (CAMPOS, 1999). El *Perímetro de Irradiação*, avenida de circunvalación para rodear la zona central, completada por puentes y viaductos que cruzaban cuevas y valles, provocó numerosos movimientos de población, y los valles de los arroyos Saracura e Itororó, en los barrios de Bixiga y Liberdade, donde parte de la población más pobre en la ciudad vivieran en casuchas de madera, luego se verían impactados<sup>17</sup>.

Las noticias que mencionaban las *favelas* comenzaron a aparecer en los periódicos poco después del final de la administración de Prestes Maia: “Teníamos los conventillos de Bexiga, los ‘castillos’ de la calle Carneiro Leão, pero aún no teníamos una favela parecida a los mocambos más miserables del Nordeste” (MANCHA..., 1946, p. 6)<sup>18</sup>. La primera *favela* que identificamos en los artículos

---

17 Sobre los dos arroyos, el famoso “Sistema Y” del *Plano de Avenidas* sería dibujado: mientras la avenida norte bajaba desde el Tietê sobre el arroyo Anhangabaú, los dos brazos del Y seguirían por el arroyo Saracura (avenida 9 de Julho, abierta en los cuarenta) y el Itororó (avenida 23 de Maio, solo completada en los setenta).

18 Las hipótesis para entender porque las noticias aparecieron a partir de 1946 no fueron profundizadas, pero entre ellas no debe pasarse por alto el cambio de gobierno, ante el fin del Estado Novo, y el fin de la censura. La administración municipal de Prestes Maia (1938-1945) se terminó en 1945, juntamente al fin de la intervención de Ademar de Barros en el gobierno del estado, y en los años siguientes la municipalidad fue ocupada por varios alcaldes, quienes continuaron siendo nombrados y permanecieron

periodísticos –precisamente la *favela* a la que se refiere el extracto citado anteriormente– recibió el nombre del alcalde, porque surgió como consecuencia de las expropiaciones del Plan Avenidas.

Surgida en la década de 1940 en la llanura aluvial de Tamanduaté, en terrenos pertenecientes al Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), la Favela Prestes Maia también fue llamada Favela do Glicério, Favela da Várzea do Penteadado, Favela do Cambuci y Favela Nossa Senhora da Conceição<sup>19</sup>. Estaba compuesta por dos núcleos, el primero, más pequeño, y el segundo, luego tornado más grande. A principios de 1946, la favela apareció en un periódico en una noticia sobre la construcción de pabellones públicos (en realidad embargados) para albergar a los residentes de la *favela*, así como de otros lugares. En los años siguientes se propuso un intento similar en la Favela de Tatuapé:

La favela de Tatuapé desaparecerá;

La municipalidad construirá viviendas;

El secretario interino de Obras de la Municipalidad, Alfredo Giglio, ha ordenado a sus técnicos que seleccionen los terrenos municipales disponibles para construir en ellos viviendas para los vecinos de la favela de Tatuapé, cuya miseria ya ha sido denunciada por los concejales en las columnas de DIÁRIO DA NOITE. (Vai DESAPARECER..., 1948, p. 3);

No se sabe si realmente se llevó a cabo, pero parece indicar una especie de “programa” en gestación, incluso bajo la presión de los moradores, como se nota por otra noticia, publicada en el diario *Correio Paulistano*: “Programa de interés de emergencia o permanente para liquidar el monstruoso pasivo del desorden, la corrupción y la

---

en el ayuntamiento hasta 1953 alrededor de un año.

19 Para una lectura detenida en la Favela do Glicerio, véase Flock, 2020.

miséria”. El subtítulo dice: “La gente se manifiesta contra los puntos del programa mínimo del Partido Republicano — restaurantes en barrios obreros y expropiación de los llamados ‘latifundios urbanos’ — [...], evidenciando una organización obrera muy atenta a las cuestiones urbanas (PROGRAMA..., 1946, p. 28).



Fig. 5. “Programa de Emergência ou de permanente interesse para liquidar o monstruoso passivo de desordem, corrupção e miséria”: reportaje del diário Correio Paulistano en 7 de julio de 1946 (Fuente: Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional).

La construcción de pabellones en la Favela Prestes Maia termina por atraer a nuevos residentes, que, al no tener dónde alojarse, construyen nuevas casillas alrededor de los propios pabellones, dando inicio a otra *favela*.

La población de Várzea do Penteadó aumentó

[...] Cuando llegaron allí a altas horas de la noche, los guardias Antonio Andrade de Oliveira, del Instituto dos Comerciários, y Ramon Fuentes, de la División de Obras de la Municipalidad, les impidieron entrar en los cobertizos construidos por el Ayuntamiento. Este último declaró que sólo lo permitiría si recibía órdenes expresas del Dr. França Pinto, de la misma División de Obras. Queda por ver que doce de esos galpones ya habían sido prometidos a los vecinos de la Rua Fortaleza, 160 por las autoridades municipales (AUMENTOU..., 1946, p. 10).

A pesar de haber recibido atención del poder público y haber adquirido grandes proporciones, especialmente después de la construcción de un cuartel por parte de la municipalidad, esta *favela* sería completamente desmantelada entre finales de los años 1940 y principios de 1950. Los habitantes del primer núcleo fueron expulsados en 1949, cuando la IAPI alquiló el terreno para un parque de diversiones, el Parque Shanghai. El segundo núcleo, donde se construyeron los pabellones, sería retirado para la construcción entre 1951 y 1952 del complejo habitacional IAP. La gran mayoría de sus residentes no tendrían acceso al complejo y se trasladaron a otros puntos de la ciudad, ocupando otras *favelas*, como la de Lapa.

La década de 1950: el crecimiento de los núcleos en número y tamaño y los primeros servicios públicos

Fue en la década de 1950 cuando surgió un mayor número de *favelas*, también con períodos más prolongados, como es el caso de la propia Favela Canindé (donde vivió Carolina de Jesus entre 1955 y 1960) ubicada en la orilla del río Tietê desde la procedencia de residentes del desmantelamiento de otra *favela* ubicada en la Rua Antônio de Barros en el barrio de Tatuapé.

Entre 1950 y 1959 se cartografiaron 37 nuevos agrupamientos: Favela do Tatuapé; Favela da Vila Jaguara; Favela das Perdizes; Favela do Alto da Boa Vista; Favela do Jardim Aeroporto; Favela do Moinho Velho; Favela da Pero Correia; Favela do Jaraguá; Favela IV Centenário; Favela Ibitirama; Favela da Hipódromo; Favela da Ivaí; Favela da França Pinto; Favela da Vila Maria; Favela da Vila Carioca; Favela do Anastácio; Favela da Benedito Calixto; Favela do Paraíso; Favela da João Dias; Favela do Sumarezinho; Favela do Jaguaré; Favela da Água Branca; Favela do Alto da Lapa; Favela da Prudente de Moraes; Favela do Araçá; Favela da Água Rasa; Favela da Mário de Andrade; Favela da Avai; Favela de São Miguel; Favela Itaquera; Favela da Saúde; Favela de Santana; Favela do Tucuruvi; Favela de Santo Amaro; Favela Vila Califórnia; Favela da Guaiuna; Favela da Engenheiro Goulart.

El rayo del círculo alrededor del centro se ampliaría. Jaraguá, Anastácio y Santana ya se ubicaban en la otra orilla del río Tietê, mientras São Miguel, Itaquera y Engenheiro Goulart (Cangaíba) indicaban la extensión a este que caracterizaría la metrópolis. Santo Amaro, en el extremo sur, indicaba el vector para las futuras expansiones en las áreas de lagos y presas.

Las obras de implementación de las avenidas marginales del río Tietê, realizadas por etapas, contribuyeron al desplazamiento de algunos núcleos anteriores y los nuevos núcleos, en ambas la orillas, continuaron recibiendo nuevos residentes. El 30 de mayo de 1958, Carolina escribe en el diario: “Chegaram novas pessoas na favela. Estão esfarrapadas, andar curvado e os olhos fitos no solo como se pensasse na sua desdita por residir num lugar sem atração”. El 2 de noviembre del mismo año se puede leer: “Conversei com um senhor. Disse-lhe que circula um boato que a favela vai acabar porque vão fazer avenida. Ele disse que não é pra já. Que a Prefeitura está sem dinheiro” (JESUS, [1960] 2014, p. 47 y 130).

En 1959 se lanzó una “Campanha de Higienização das Favelas”, que incluía el control de plagas, el saneamiento de las casas y acequias y, además, la vacunación de los residentes (CAMPANHA..., 1959, p. 20)<sup>20</sup>. Además, en algunas de ellas, la municipalidad se encargaba de instalar un depósito de agua, un grifo o algún equipamiento para los niños, lo que sin embargo no era garantía de permanencia, ya que estas *favelas* también podían trasladarse más lejos, dependiendo de la situación. El área pasó a ser valorada o demandada para otro propósito. Cómo pasó en la Favela da Lapa, según el artículo “Apreensivos os moradores da Favela da Rua Anastácio” publicados en el *Diário da Noite*:

La favela de Lapa es una de las mayores de la capital. En ella viven más de 1.000 personas, la mayoría en viejas chabolas. Hace poco menos de dos meses, la Municipalidad hizo construir unos nuevos cobertizos, que ya están habitados. El reportaje se desplazó al lugar, situado en la Rua Anastácio, cerca de las líneas de ferrocarril Sorocabana y Santos-Jundiaí. Intentamos escuchar a algunos de los residentes de la favela sobre la situación actual.

Las condiciones han mejorado. Una señora dice que se están construyendo nuevos cobertizos. Sin embargo, afirma que los habitantes están preocupados. Ha circulado entre ellos la noticia de que todos serán desalojados del solar, que será utilizado por la Municipalidad. La misma información nos dieron otros habitantes de la gran favela.

“¿Puede ser que justo ahora, cuando estamos mejorando nuestras condiciones de vida con estos nuevos cobertizos, la Municipalidad vaya a decirnos que nos vayamos de aquí? No me lo puedo creer”, nos dijo uno de los habitantes. (APREENSIVOS..., 1949, p. 4).

---

20 La campaña llegó a las *favelas*: Maranhão; Vila Prudente; Vergueiro; Ivaí; Mooca; Vila Carioca; Piqueri; Jardim Aeroporto.

Situado en una encrucijada de muchos vectores de movilidad urbana, especie de puerta de entrada a la ciudad en la zona noroeste, cerca de la orilla derecha del Tietê, centro comercial y de servicios que se consolidó para los nuevos barrios más allá del río, el barrio de Lapa albergaba estaciones de ferrocarril en dos líneas importantes y una terminal de autobuses que sigue siendo esencial en la actualidad, así, esa *favela* no permanecería allí por mucho tiempo. El discurso que se construye en los diarios es precisamente que su presencia se oponía al barrio de Lapa, provocando el traslado de la *favela* al Piqueri, mientras que su terreno era dirigido por el ayuntamiento para la construcción del Mercado da Lapa (ATAS..., 1950, p. 2; CRÉDITO..., 1950, p. 3).

Si bien sus habitantes también formaban parte del comercio local como vendedores ambulantes, lustrabotas, porteadores y una serie de empleos y subempleos en los alrededores de la estación de tren, no pudieron permanecer en las casas que habían construido en ese territorio para sí y sus familias. La construcción de viviendas en las afueras de la ciudad de São Paulo – “Se construirán 80 casas en Carapicuíba, cada casa con dos habitaciones, cocina y baño común.” (ATAS..., 1951, p. 12) –, es un ejemplo del movimiento de residentes hacia zonas más alejadas, convergiendo en lo que luego se llamó la explosión de la periferia.

En cierto modo, la creación en 1951 de la *Comissão de Assistência Social do Município* (Casmu), bajo la administración del alcalde Abrahão Reis, es parte de una mirada a las *favelas* que vio en ellas sobre todo la inadaptación<sup>21</sup>. En este sentido, la atención que se

---

21 El Decreto, promulgado durante la administración de Armando de Arruda Pereira, establece una Comisión cuyas funciones eran: a) proponer al alcalde medidas de integración y cooperación entre los servicios asistenciales de la Municipalidad y los mantenidos por la Unión, el Estado, las entidades autónomas y los privados. instituciones de servicio y asistencia social; b) remitir los inadaptados de esta Municipalidad a las Secretarías Municipales que puedan brindar medidas para soluciones

pretende brindar a sus vecinos no es ajena a la propuesta de sacarlos de las zonas más céntricas y visibles.

Al observar las dos primeras décadas del surgimiento de las *favelas*, 1940 y 1950, es posible afirmar que el fenómeno se expandió y consolidó durante este período, puntuando la ciudad con pequeñas y constantes ocupaciones precarias, que también ayudan a comprender el inmenso interés por el libro de Carolina de Jesus. Además, el poder público parece intentar soluciones, aunque puntuales, con vistas a desdoblarse en acciones más sistemáticas.

### La década de 1960: la consolidación del problema bajo la luz de Carolina de Jesus

En la década de 1960, último período estudiado, fue posible cartografiar veinte nuevos agrupamientos: Favela do Hospital Japonês; Favela do Matão; Favela Aimorés; Favela Butantã; Favela Bom Retiro; Favela Jardim Brasil; Favela Paraisópolis; Favela Sacomã; Favela dos Remédios; Favela de Sapopemba; Favela Vila Sônia; Favela do Anhembi; Favela da Vila Leopoldina; Favela do Heliópolis; Favela do Risca-Faca; Favela do Higienópolis; Favela da Vila Carrão; Favela da Arno. Muchos de los nombres ya hacen referencia a barrios menos céntricos, indicando el movimiento de expansión territorial mencionado en la bibliografía. Pero todavía aparecen nuevos

---

compatibles, así como a las instituciones de asistencia social subsidiadas por la Municipalidad; c) recibir, investigar y remitir las solicitudes de certificados de pobreza, excepto en la parte que se refiere a lo dispuesto en el artículo 4, § 1 y 2 de la ley federal n° 1060, de 5 de febrero de 1950; d) opinar sobre una solicitud de subsidio, dirigida al Alcalde, a favor de instituciones de asistencia social. Estaría formado por: a) 3 (tres) miembros elegidos libremente por el alcalde, 1 (un) Presidente y 2 (dos) Comisionados, respectivamente 1 (un) representante del Servicio Social del Estado y 1 (un) Abogado, este ser ajeno o no al funcionalismo; b) La Secretaría de Higiene del Municipio. (DECRETO n° 1319, 1951). Dentro de sus atribuciones existía la posibilidad de asociarse con instituciones benéficas (generalmente católicas) para acciones en algunas *favelas*.

agrupamientos en zonas centrales, en zonas consideradas nobles, como en el barrio de Higienópolis.

Si bien hubo una disminución respecto al período anterior, esto también se explica por la consolidación y expansión de algunos de los agrupamientos existentes, que permanecieron y resistieron en el territorio de la ciudad, ganando nuevos residentes.

Distribuidas por toda la ciudad, variaban mucho en tamaño, y podían denominarse *favela* desde un grupo de veinte casas – que estrictamente hablando no sería considerada una *favela* según la definición propuesta por el IBGE para el Censo de 1950 – hasta grupos de unos cientos de casas, que albergaban a más de mil personas.

La Favela Barra Funda, por ejemplo, cerca del río Tietê (zona noroeste), en 1955 sólo tenía 17 chozas, con un total de 47 residentes, tamaño similar a la Favela Ibicaba, con 16 casas y 69 residentes<sup>22</sup>. En 1957, un reportaje del periódico *O Estado de S. Paulo* informó que la Favela Vila Prudente (zona este) tenía en ese momento 427 chozas con 2115 habitantes; la de Tatuapé (zona este), 104 chozas con 550 habitantes y la de São José da Vila Mariana (zona sur), 225 chozas con 1170 habitantes (ASSISTÊNCIA..., 1957, p. 14). El mapa elaborado en la investigación con la ubicación de los núcleos ayuda a comprender el alcance de esta presencia (aunque no indique gráficamente el tamaño de estos núcleos).

---

22 Datos del informe de Godinho (1955). Las favelas que visitó habían comenzado con una toma de posesión en la Rua Antonio de Barros, en Tatuapé. Los centros que identificó como favelas, según la definición del IBGE, no serían contabilizados, lo que indica la dificultad de disponer de datos precisos en este momento.

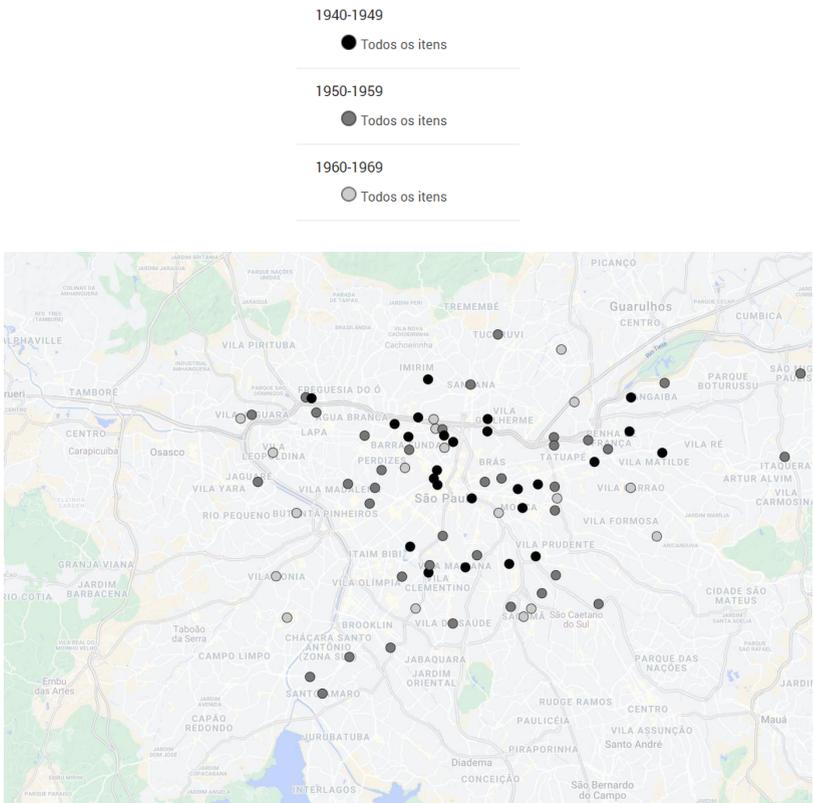


Fig. 6. Cartografía elaborada en Google Maps, que indica el surgimiento de centros, organizada por décadas (Fuente: FLOCK, 2021b).

Las *favelas* aparecen en registros periodísticos como incidentes policiales y mencionadas en resúmenes de las actas de discusión del ayuntamiento y de la asamblea legislativa, pero también en artículos que tratan de barrios que iban a recibir obras, en noticias sobre inundaciones que castigaron a algunos de ellos o que indicó las acciones públicas resultantes del crecimiento en el número de residentes sin hogar. Cuando se mencionan en las más variadas noticias, los periódicos multiplican los puntos de vista sobre las *favelas*, trayendo a veces algo de los discursos de los residentes, y permitiendo así amplificar sus voces o, al menos, reconocerlos como sujetos.

Al cruzar estas menciones con otras que también sustentaron la investigación, como los informes de los trabajadores sociales del Casmu, junto con las cartografías realizadas en la época, fue posible esbozar una contra imagen de estos espacios y aprender algo sobre la vida cotidiana de sus residentes, o, al menos, basándose en nombres y direcciones, a veces profesión u origen, reconocerlos como sujetos.

Fueron costureras, porteadores, barberos, albañiles, conductores y revisores de autobús, celadores, pintores, prostitutas, dueños de *bi-roscas*, jardineros, herreros, vendedores ambulantes, lavanderas, niñas, cocineras, camareros, soldados y sargentos, *macumbeiros*, porteros, peluqueros, electricistas, limosneros, negros, blancos y mestizos, de lejos y de cerca, casados y solteros, mujeres y hombres solteros, familias enteras, jóvenes y viejos, y niños, muchos niños. También eran obreras y obreros en pequeñas manufacturas o de grandes usinas, que alquilaban una choza en una *favela* cuando la situación financiera empeoraba.

Guiomar Rosa da Silva, lavandera, vivió en la *favela* Gamelinhas en 1946; João Caetano Barbosa, empleado de la construcción, vivió en Bom Retiro en 1949; en 1951, João Cândido, ayudante de camión en la Municipalidad, en França Pinto (Vila Mariana); y Manuel Gonçalves, trabajador, vivía en la *favela* Amparo. Licia Borges dos Campos, trabajadora doméstica, fue denunciada como desaparecida en la *favela* Piqueri en 1954; Francisco de Andrade Filho, conductor callejero, como decían en la época de los taxistas, vivía en 1955 en la *favela* Vergueiro; Noemia Araujo de Barros, empleada doméstica como Licia, en 1954 vivía en Vila Prudente, pero en 1956 fue a vivir en Santa Elisa, donde también vivía José Manuel Peixoto Costa, contador; Antonio Rossini, “Promessinha”, que había sido lustrabotas, entonces pedía limosna y cometía algunos robos y vivía en la *favela* Vila Prudente; pero su socio, Luiz Monte Rodrigues, vivía en la *favela* Vila Carioca; Jovelina Lopes, residente de la *favela*

Glicério, trabajaba como obrera en una fábrica de cigarrillos cercana a su casa; Marcia Giménez habría sido líder de una banda de atracadores y ladrones en Vila Prudente<sup>23</sup>.

Fue posible notar diferentes formas y dinámicas de estas *favelas*. Las tierras que ocupaban variaban en ubicación y propiedad. Mientras que algunos terrenos pertenecían a la propia municipalidad, o a organismos públicos, como era el caso de las *favelas* de Vila Prudente o Lapa; otras tierras eran de propiedad privada, como las *favelas* Vergueiro y Perdizes. En el caso de los terrenos privados, fue más común el alquiler de casas como forma de tenencia de vivienda, y también hubo operaciones de compra y venta, lo que pone de relieve la existencia de un mercado inmobiliario dentro de las *favelas*, aunque “informal”, por parte de particulares que las explotaban. En los casos en los que los vecinos ocupaban terrenos del municipio y, principalmente, cuando la propia municipalidad aportaba los terrenos por el desmantelamiento de algún núcleo, él mismo podía cobrar algún pago.

Si en general estaban formadas mayoritariamente por residencias, las *favelas* también albergaban pequeños negocios, tiendas de alimentación, bares y tabernas –e incluso había un cine en una de ellas– indicando una dinámica de barrio popular que se estaba constituyendo en esos años. Algunas fueron objeto de acciones por parte de entidades filantrópicas, como el caso de la Favela Vergueiro (zona sur). Allí, en 1960, la *Associação Cristã de Moços* ayudó a abrir un Centro Médico, una escuela de alfabetización de adultos con cursos de orientación para su reinserción en el mercado laboral, y también

---

23 Menciones a hombres y mujeres, trabajadoras y trabajadores que aparecen en los artículos de los diarios, que encarnan una historia en general hecha desde los grandes datos, las estadísticas, y que, se profundizadas, pueden ayudar a comprender algo de las experiencias urbanas desde el punto de vista de esos sujetos. Julia Flock intentó recuperar algo de estas vidas en su trabajo de conclusión de grado (FLOCK, 2022).

llevó a los niños a un campamento de ocio en el lago Billings. Además de esta asociación, la *Sociedade União*, la *Igreja Batista de Vila Mariana*, las *Irmãs de Caridade de São Vicente de Paulo* y las *Luisas de Marsilac*, el *Instituto Roosevelt*, la *Cruzada Pio XII*<sup>24</sup>, las Facultades de Derecho y Medicina de la USP a través del *Movimento Universitário de Desfavelamento* (MUD), y también los clubes Lyons y Rotary. En 1961, esa *favela*, que tenía dos grupos de casas, contaba con alrededor de 500 habitantes en el primero, ocupando una superficie de 10 mil metros cuadrados. Entre 1959 y 1968, el número de viviendas del segundo núcleo osciló entre 500 y 800, lo que indicaría una población mucho mayor que la del primero, y justifica, digamos, el gran número de *biroscas* y tiendas, además de otros “servicios” que se encontró allí. En 1959, ya contaba con 35 establecimientos y dos campos de fútbol, un Largo da Matriz con una capilla católica, una asamblea protestante y un centro espiritista. Fue precisamente allí donde surgió un cine, el “Cine São Luiz”, como se mencionó arriba. (SERÁ REALIZADA..., 1959, p. 16; FAVELA..., 1960, p. 7; HÁ DOIS ..., 1960, p. 17; NOVE VIATURAS... 1960, p. 30; FAVELAS..., 1961, p. 9; DESPEJO..., 1962, p. 5; SOLUÇÃO..., 1962, p. 4; DESORDEM..., 1962, p. 7; A CAMINHO ... 1962, p. 9, 103 FAMÍLIAS, 1962, p. 16, SEM VIOLENCIA..., 1962, p. 4).

La década de 1960 parece ser el momento clave para comprender la historia de las *favelas* en São Paulo: un punto de inflexión marcado simbólicamente por el éxito rotundo de la obra de Carolina de Jesús. El *Plano de Desfavelamento do Canindé*, publicado en 1962, indica el alcance de la transformación (DESFAVELAMENTO..., 1962, p. 3, 49)<sup>25</sup>. Escrito por la trabajadora social Helena Iracy Junqueira, egresada de las primeras “turmas” de la *Escola de Serviço Social*, el

24 Inspirada por la *Cruzada de São Sebastião* de Río de Janeiro.

25 El texto, escrito por Helena Iracy Junqueira, reaparece publicado en *Revista Engenharia Municipal* en 1964 (JUNQUEIRA, 1964).

informe condensa la actuación de los poderes públicos hasta entonces e indica las nuevas perspectivas de la acción pública, reuniendo en la propuesta a empleados de la *Divisão de Serviço Social*<sup>26</sup> con los del *Departamento de Patrimônio*, del *Departamento de Obras*, de la *Divisão de Limpeza Pública*, de la *Divisão de Parques e Jardins* y de las *Seções Municipais de Iconografia e de Plantas*. Esto demuestra la comprensión de un fenómeno transversal que señala una municipalidad ya estructurada desde el punto de vista de sus oficinas y departamentos sectoriales, con la posibilidad de construirse una lectura más profundizada del fenómeno.

Tracy Junqueira, en la Introducción del Informe, indica que el plan pretendía ser una especie de “acción modelo”, destinada a llamar la atención de los propios poderes públicos, así como del sector privado, sobre los problemas de la ciudadanía popular (DESFAVELAMENTO..., 1962, p. 5).

El surgimiento del plan también estuvo vinculado a otros agentes, como el *Movimento Universitário de Desfavelamento* (MUD) y el *Movimento das Organizações Voluntárias* (MOV)<sup>27</sup>. El primero, resultado de la acción de estudiantes de la *Universidade de São Paulo*, principalmente de medicina, derecho y arquitectura, participaría directamente de las acciones en Canindé y, luego, en algunas otras *favelas* (ABUJAMRA, 1967; TANAKA, 1995). El *Plano de Desfavelamento do Canindé*<sup>28</sup> contribuyó finalmente al futuro establecimiento

---

26 La *Divisão de Serviço Social* fue instituida en junio de 1955 por el *Serviço de Habitação Popular* de la municipalidad.

27 Sobre el MOV todavía no tenemos informaciones.

28 El “desfavelamiento” incluía las siguientes opciones para los residentes: viajar a la ciudad o estado de origen; mudarse a una habitación o casa alquilada; mudarse a una casa comprada; cambio a construcciones de madera construidas en la periferia (en terrenos de la propia *favela* o en terrenos municipales); cambio a construcciones de mampostería, realizado por los propios residentes de la *favela*; y compra de material para la construcción en terrenos propiedad del residente de la *favela*. La *favela* se extendería a dos docenas de barrios de la ciudad, la mayoría en las afueras de la parte este.

de una *Comissão de Desfavelamento*, creada años más tarde para operar en toda la ciudad<sup>29</sup>.



Fig. 7. Hoja de rosto y páginas internas con el relevamiento fotográfico del Trabajo de Conclusión de Grado de la asistente social Marta Terezinha Godinho, "O Serviço Social nas Favelas" (1955) (Archivo: Biblioteca de la PUC São Paulo)

Antes, la propia Casmu ya había propuesto algunas intervenciones para la eliminación de las favelas – relatadas por la asistente social Marta Terezinha Godinho, en 1955, a partir de su experiencia como pasante en el Casmu, en las *favelas* Piqueri, Canindé, Barra Funda e Ibicaba (GODINHO, 1955)<sup>30</sup>. Así, cuando a finales de 1960, ante los daños causados por una inundación del río Tietê, la *favela* Canindé fue elegida como objeto del ambicioso proyecto, elaborado como una especie de plan piloto, coordinado por Junqueira<sup>31</sup>. En la primera página de esta publicación leemos la referencia a Carolina:

29 La Comisión fue instalada en 1967 en la Asamblea Legislativa de São Paulo, bajo la presidencia del diputado Fernando Perrone. Y el primer *Cadastro Geral de Favelas* apareció solamente en 1973, como mencionamos.

30 Según este trabajo, Casmu trabajaría en asociación con la Iglesia Católica, a través de la Confederación de Familias Cristianas, con un enfoque asistencial, que acabó convirtiéndose, tras ganar un concurso público, en la encargada de proponer acciones de desminado con recursos municipales, actuando como asociación colaboradora del municipio en las cuatro *favelas* antes mencionadas.

31 El plan fue elaborado durante la administración municipal de Adhemar de Barros, ex gobernador (abril de 1957-abril de 1951) y comenzó a ponerse en práctica en enero de 1961, cuando Prestes Maia regresó al ayuntamiento, ahora como alcalde electo.

era como si después de la publicación de su libro ya no se pudiera hablar de *favelas* sin recordarlo.

El impacto causado por la publicación del famoso *Cuarto de Despejo* de Carolina Maria de Jesus, la extinción de la Favela de Canindé por la municipalidad a través de un plan en el que el 60% de sus residentes adquirieron vivienda propia, y la amplia divulgación e interpretación del problema dada por el Movimiento Universitario por la Eliminación de la Favela (Movimento Universitário de Desfavelamento-MUD), marcaron el despertar de la ciudad de São Paulo ante este grave problema humano y social: la favela. [...]

La División de Servicios Sociales, creada en junio de 1955 por su Servicio de Vivienda Popular, había estado recogiendo datos sobre el problema, había realizado algunos estudios y elaborado algunos planes. Sin embargo, nada se logró hasta diciembre de 1960. Habiendo llevado a cabo con éxito la desfavelización de Canindé durante 1961, la administración municipal consideró que era su deber dar a conocer esta primera experiencia, cuyo informe podría servir de estímulo y proporcionar elementos para la elaboración de planes más amplios. (DESFAVELAMENTO..., 1962, p. 3-4).



Fig. 8. Tapa y páginas internas del Plan "Desfavelamento do Canindé", conducido por la asistente social Iracy Junqueira (1962) (Archivo: Biblioteca de la FAUUSP)

Organizado en tres partes (*Introdução; O desfavelamento do Canindé; Repercussão desta experiência*), el documento recoge los puntos principales, tanto de la acción como de su evaluación, concluyendo que por ser pocas y estar ubicadas fuera de la vista del “povo paulistano”, las personas no se daban cuenta ni de la existencia ni de la seriedad del problema de las *favelas*. Por eso también, informaba el texto, tampoco los poderes públicos no buscaron “debidamente” las soluciones para un problema que “[...] hoje, não se pode negar, está na ordem do dia” (DESFAVELAMENTO..., 1962, p. 41).

El texto estaba acompañado de fotografías que documentan la situación de la *favela*, de un plan que detallaba la forma de la ocupación y ubicaba a las familias, y de fotografías del proceso de *desfavelamento* en sí, incluido el trabajo de los asistentes y la construcción de nuevas casas. Si bien se buscó discutir la posibilidad de implementar una política pública de mayor alcance, el proyecto fue diseñado como una solución particular, previendo el desplazamiento de cada familia con soluciones muy específicas, dispersando las 230 familias en “75 diferentes bairros ou vilas” (DESFAVELAMENTO..., 1962, p. 48) que se estaban empezando a emerger, en su mayoría, en las afueras de la ciudad, lo que apuntaba a una dinámica de expansión territorial que se produjo con la participación de las autoridades públicas, volviéndose cada vez más común a partir de entonces, y contribuyendo al entrelazamiento entre *favela* y periferia que en adelante se haría a través de la bibliografía.

### De las conclusiones, una agenda de investigación

Desde el panorama que buscamos presentar, podemos sostener que la investigación permitió revisar la afirmación actual de que en São Paulo las *favelas* no eran tan importantes antes de los años 1970, no sólo porque estaban presentes en toda la ciudad, sino también

porque sus residentes eran, en su mayoría, trabajadores integrados a la economía urbana, quienes, al mismo tiempo, tenían a las *favelas* como posible alternativa de vivienda ante el creciente déficit habitacional de la ciudad, resultado de factores combinados: crecimiento demográfico, disminución oferta de alquiler ante leyes de congelamiento y demoliciones por obras públicas y privadas.

Otro punto que parece importante señalar es cómo en las *favelas* el mercado de compra, venta y alquiler comienza *pari passu* con el establecimiento de los centros, no siendo algo posterior, ligado a su consolidación. Desde las primeras noticias sobre el surgimiento de estos nuevos asentamientos, es posible observar disputas por el alquiler, la venta de casuchas, el cobro de algún servicio (aunque sea ilegal), constatándose que la propia municipalidad cobraba a menudo por las casas proporcionadas o por los terrenos que ofrecía para nuevos locales tras un desalojo. Por lo tanto, este punto merece ser profundizado, con miras a comprender mejor el papel de los poderes públicos en esta dinámica.

Si bien las *favelas* se convirtieron en algunos años en el foco de acciones públicas –generalmente en colaboración con instituciones católicas, inicialmente con la creación del Casmu y más tarde con la *Divisão de Serviço Social*– nótese que el papel más relevante para ese cambio fue el de las asistentes sociales, que directamente fueron las responsables por la construcción de la *favela* como tema de investigación e intervención pública. Aquí, por lo tanto, un camino de profundización se muestra importante.

No fue posible investigar, hasta aquí, la organización de los habitantes de las *favelas* en asociaciones, sindicatos, partidos o cualquier otro tipo de agrupamiento – lo que no significa su inexistencia o filiaciones inexistentes – antes, la necesidad de profundizar en investigaciones con otras fuentes.

Pero, si la intensificación de la verticalización, la expansión periférica y la reestructuración de la centralidad fueron fenómenos que se establecieron a partir de los años 1940 como parte de un “proceso de cambios en la constitución espacial de São Paulo [que] se extendió hasta los años 1970”, como resume Sarah Feldman (2005, p. 15) sobre la estructuración de la metrópolis, parece fundamental mirar a estas dinámicas sin perder de vista el fenómeno de la formación de *favelas*, reconociendo que una parte importante de la población que construyó la ciudad vivió en ellas.

Estos episodios aquí recuperados nos permiten reflexionar sobre las operaciones históricas, analíticas e historiográficas que consolidaron la lectura de que las *favelas* en São Paulo no tenían relevancia hasta la década de 1970. Manejando las escalas de observación, como enseña Bernard Lepetit (2001, p. 223), sobre esta metrópolis con vida provinciana, bajando los ojos hasta hombres y mujeres que vivieron en las *favelas*, mientras se observa el fenómeno como parte de dinámicas que decían respecto al propio continente latinoamericano, podemos tal vez reconstruir una historia que todavía no fue escrita. A partir de ahora surge una agenda de investigación.

## Bibliografía

- ABOY, Rosa (eds.). Dossiê Villas Miseria, Favelas y Asentamientos: nuevas rutas en Historia Urbana. *Revista Urbana*. V. 9 nº1, jan./abr. 2017.
- ABUJAMRA, Wilson. *A realidade sobre o problema da favela*. São Paulo, S/E., 1967.
- A CAMINHO da solução da Favela do Vergueiro. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 9, 05 de maio de 1962.
- APREENSIVOS os moradores da Favela da Rua Anastácio. *Diário da Noite*. São Paulo, p. 4, 23 de julho de 1949.
- AUMENTOU a população da Várzea do Penteado. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 10, 05 de outubro de 1946.

- ASSISTÊNCIA às famílias atingidas pela epidemia. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, p. 14, 23 de outubro de 1957.
- ARANTES, Pedro. Em busca do urbano. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, n. 83, mar.2009.
- ATAS da Câmara. *Diário da Noite*. São Paulo, p.2, 29 de dezembro de 1950.
- ATAS da Câmara. Casas para os moradores da favela da Lapa. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 12, 04 de julho de 1951.
- BONDUKI, Nabil. *Origens da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Estação Liberdade, 1994.
- BONDUKI, Nabil. *Pioneiros da Habitação Social no Brasil*. São Paulo: Ed Senac, 2014.
- CAMPANHA de Higienização das Favelas. Dedetização, Saneamento dos Barracos e Valetas e Vacinação dos Moradores. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 20, 16 de junho de 1959.
- CAMPOS, Candido Malta. *Os rumos da cidade*. São Paulo: Ed. Senac, 1999.
- CAROLINA de Jesus na Companhia das Letras. Blog da Companhia das Letras. São Paulo, 2020.
- CASTRO, Ana; SILVA, Joana. Appartement-miroir et dépotoir: réflexions croisées sur Clarice Lispector et Carolina de Jesus. *Brésil(s)*, n. 18, 2020.
- CRÉDITO especial para início das obras do mercado da Lapa. *Diário da Noite*, p. 3, 21 de maio de 1950.
- CORTÉS, Alexis. *Favelados e pobladores nas Ciências Sociais: a construção teórica de um movimento social*. Rio de Janeiro: Ed UFRJ, 2018
- DANTAS, Audálio, “Retrato da favela no diário de Carolina”, *O Cruzeiro*, n. 36, p. 92-97, 1959.
- DECRETO nº 1319, DE 4 DE ABRIL DE 1951.
- DESFAVELAMENTO do Canindé. *Divisão do Serviço Social da PMSP*, 1962. Republicado en: JUNQUEIRA, Iracy. *Revista Engenharia Municipal*, Ano IX nº 23, 1964.
- DESPEJO na Favela do Vergueiro (Hoje) poderá provocar desordem. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 5, 18 de abril de 1962.

- DESORDEM na favela do Vergueiro. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 7, 26 de abril de 1962.
- EM MENOS de oito dias levantou-se mais um ‘bairro’ de latas em São Paulo. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 8, 27 de fevereiro de 1946.
- FAMÍLIAS desabrigadas na Favela do Vergueiro: “MUD” faz campanha em prol dos favelados. *Diário da Noite*. São Paulo, p. 16, 23 de janeiro de 1962.
- FAVELA do Vergueiro em pauta hoje no palácio. *Diário da Noite*. São Paulo, p.4, 13 de junho de 1962.
- FAVELA do Vergueiro ganhou Ambulatório Médico da ACM. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 7, 24 de maio de 1960.
- FAVELAS: problema social que espera solução e Favelados, em desespero, vão resistir à demolição. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 9, 29 de dezembro de 1961.
- FELDMAN, Sarah. *Planejamento e Zoneamento*. São Paulo, 1947-1972. São Paulo: Edusp, 2005.
- FLOCK, Julia. *Favela do Glicério: memórias esquecidas de um espaço de exclusão em São Paulo*. Brasília: Anais do VI Enanparq, UnB, 2020a.
- FLOCK, Julia. *Memórias do apagamento: as primeiras favelas paulistanas (1940-1960)*. São Paulo: Relatório Final de IC, FAU USP/ Fapesp, 2020b.
- FLOCK, Julia. *O mundo todo não vale meu lar*. Trabalho Final de Graduação, FAUUSP. São Paulo, 2022.
- GODINHO, Marta Terezinha. *O Serviço Social nas favelas*. Trabalho de Conclusão de Curso em Assistência Social, Escola de Serviço Social. São Paulo, 1955.
- GORELIK, Adrian, *La ciudad latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2022.
- GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas/ Ed. PUC Rio, 2013.
- HÁ DOIS anos a Favela do Vergueiro pedia ao DAE três torneiras d’água. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 17, 14 de setembro de 1960.
- JESUS, Carolina de. *Quarto de despejo: diário de uma favelada*. São Paulo: Francisco Alves, 1960.

- JESUS, Carolina de. *Casa de Alvenaria: diário de uma ex-favelada*. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo Ltda, 1961.
- LEPETIT, Bernard. Arquitetura, geografia, História: usos da escala. In: *Por uma nova história urbana* p. 191-226. São Paulo: Edusp.
- MARICATO, Ermínia. *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa Omega, 1979.
- MANCHA negra na cidade dos arranha-céus. *Correio Paulistano*. São Paulo, p.6, 15 de março de 1946.
- NOVE viaturas da R.P. para serenar os ânimos: sururu num campo de football perto da Favela do Vergueiro. *Diário da Noite*. São Paulo, p.30, 28 de março de 1960.
- OLIVEIRA, Samuel. *O movimento de favelas de Belo Horizonte (1959-1964)*. Rio de Janeiro: E-papers, 2013.
- OLIVEIRA, Samuel. Informalidade urbana, classe trabalhadora e raça no Rio de Janeiro: a história dos censos de favelas (1948-1960). *Revista de História*. São Paulo, nº 180, p. 1-27, 2021.
- PAULINO, Jorge. *O pensamento sobre a favela em São Paulo: uma história concisa das favelas paulistanas*. Tese de Doutorado, FAUUSP. São Paulo, 2007.
- PERA AÍ um pouco aí Carolinal!. *Moscardo*. São Paulo, p. 6, 20 de novembro de 1960.
- PAGAM ALUGUEL para morar num prédio sem água, sem luz e sem esgoto: Favela gigantesca no arranha-céu abandonado. *Diário da Noite*. São Paulo, p. 22, 17 de maio de 1948.
- PENTEADO, Gilmar. *Estética da vida no limite: autenticidade, ponto de vista interno, testemunho e valor literário em Quarto de Despejo (Diário de uma favelada)*. Tese de Doutorado, Instituto de Letras, UFRGS. Rio Grande do Sul, 2018.
- PROGRAMA de Emergência ou de permanente interesse para liquidar o monstruoso passivo de desordem, corrupção e miséria. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 28, 07 de julho de 1946.
- QUEIRÓZ, Rachel de. Última página: Carolina. *O Cruzeiro*, n. 8, p. 154, 1960.

- QUER-SE DESOBRIGAR a Prefeitura da remoção da favela do Glicério. *Jornal de Notícias*. São Paulo, p. 16, 15 de julho de 1951.
- SERÁ realizada luta de boxe em prol da cidade dos velhinhos - Visita aos favelados. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 16, 18 de junho de 1959.
- SEM violência o despejo da Favela do Vergueiro. *Diário da Noite*. São Paulo, p. 1, 18 de abril de 1962.
- SOLUÇÃO justa e humana para a questão da Favela do Vergueiro. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 4, 19 de abril de 1962.
- SOARES, Luiz Eduardo. *O Brasil e seu duplo*, p. 93. São Paulo: Todavia, 2019.
- TANAKA, Marta Maria Soban. A vivência da realidade e a prática do fazer: o Movimento Universitário de Desfavelamento. *Cadernos de Pesquisa do Lap, nº 6*. Série Habitação Popular, mai./jun. 1995.
- TASCHNER, Suzana Pasternak. Favelas em São Paulo, censos, consensos e contra-sensos. *Cadernos Metrópole*, nº 5, pp. 9-27, p. 9, 2001.
- UM PRÉDIO que teve sua construção embargada. *Correio Paulistano*. São Paulo, p. 2, 19 de outubro de 1948.
- VAI DESAPARECER a favela do Tatuapé. *Diário da Noite*. São Paulo, p. 3, 06 de abril de 1948.

## CAPÍTULO 3

# Ciudad Kennedy y Ciudad Bolívar: acción comunal, urbanización y política

Nilce Cristina Aravecchia Botas  
Ana Patricia Montoya Pino

En la segunda posguerra, la finalización de la década de los años 50' e inicios de los 60' fue un periodo importante institucional y organizativamente para la vivienda social en América Latina y específicamente en Colombia; con sucesos de gran impacto como la Revolución Cubana en 1959, los movimientos sociales en muchos casos acompañados por la Iglesia Católica, los programas panamericanos de asistencia técnica, la actividad del Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento (CINVA) entre 1951-1972, la Alianza para el Progreso en 1961, las asociaciones panamericanas de planificación como la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP) en 1957 en Puerto Rico, los encuentros panamericanos sobre el problema de la vivienda como el *Seminario de Técnicos y Empleados en Urbanismo*, en 1958 en Bogotá, de donde surgió la *Carta de los Andes*, las diferentes apuestas intelectuales sobre urbanización de la población, pobreza urbana y marginalidad, procesos de organizaciones populares, etc.

La vivienda social en Colombia también estuvo determinada por hechos significativos como el Frente Nacional 1958-1974, un pacto político entre conservadores y liberales que inició con el gobierno de Alberto Lleras Camargo, gran impulsador del panamericanismo

y la asistencia técnica; la institucionalización de la acción comunal con la creación de las Juntas de Acción Comunal (JAC) en 1958; las organizaciones sindicales y populares; la publicación del informe de la Misión Economía y Humanismo *Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia* en 1958; los cursos de vivienda rural en América Latina realizados por el CINVA desde 1958; la creación del Departamento Nacional de Planeación -DNP- en 1958; el Plan Decenal (1960-1970) o Plan General de Desarrollo Económico y Social de Alberto Lleras Camargo<sup>1</sup>, el Plan Operación Colombia de Lauchlin Currie en 1961 como alternativa al Pla Decenal; etc.

Fue un periodo de urbanización de la población y de crecimiento horizontal de las ciudades latinoamericanas. Colombia, en cuatro décadas triplicó su población, pasó de 8.700.000 personas en 1938, con el 20% de población urbana a 27.000.000 en 1981 con el 65%. En ese mismo periodo Bogotá pasó de 330.000 a 4.100.000 habitantes y según los Censos de 1964 y 1993, las cifras de *no nativos* en Bogotá se incrementaron de 871.724 personas en 1964, equivalente al 51% del total de la población, a 2.207.071 en 1993 correspondiente al 45% del total. Dicha población provenía fundamentalmente de los departamentos de Boyacá, Tolima y algunos municipios de Cundinamarca (DANE, 2009, p. 23-24) (FLÓREZ, 1967). Esta situación, además del acelerado proceso de urbanización de la población campesina de bajos ingresos y el intenso crecimiento urbano por extensión con la construcción de tugurios, trajo un complejo proceso de “ruralización cultural urbana” (VALENCIA, 2010, p. 204) en las periferias de Bogotá. En ese contexto, el tugurio<sup>2</sup>, con todos sus

---

1 Elaborado en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y la CEPAL.

2 El CINVA y el Instituto de Crédito Territorial (ICT) realizaron en Bogotá en 1966 un *Seminario sobre Tugurios* con el objeto conceptualizar el problema y definir estrategias para su tratamiento en Colombia y Latinoamérica.

conflictos, se convirtió en un grave problema social, cuya búsqueda de soluciones inició con la construcción de diagnósticos nacionales y regionales, algunos realizados por misiones económicas del Banco Mundial, bajo la línea del desarrollo económico y planeación nacional; misiones de la CEPAL y misiones de Economía y Humanismo. Sin embargo, es necesario relativizar la noción de tugurio, bien como una población asistida por políticos, vinculada al asistencialismo, o como un grupo autoconsciente de su papel histórico, revolucionario, autónomo y activo como lo propone el sociólogo chileno Alexis Cortés (2018)<sup>3</sup>, aclaración fundamental para su tratamiento (ARAVECCHIA y MONTOYA, 2022).

Esta situación compleja convirtió a la vivienda social en problema fundamental para los estados y centro del debate institucional e intelectual. Así, en el ámbito panamericano, la vivienda se propuso como motor de la “Política de Desarrollo Económico y Social” bajo el modelo de vivienda en propiedad y la familia como fundamento del ideal social y condición de paz y democracia. En este contexto, el CINVA como proyecto del programa de Cooperación Técnica de la Organización de Estados Americanos -OEA<sup>4</sup>, en línea con una rama del Punto IV de la Política de Henry Truman (ARAVECCHIA-BOTAS, 2019), se convirtió en centro de reflexión y experimentación de la vivienda social en Latinoamérica que, al enfrentarse a las realidades nacionales no industrializadas, terminó por promover, desde el servicio, la acción social, el planeamiento integral (CIES, 1956, p. 33) y el “*Desarrollo Comunal*” como alternativa de solución al problema

---

3 Esta aclaración la hace el sociólogo chileno Alexis Cortés en su texto *Favelados e pobladores nas ciências sociais: a construção teórica de um movimento social*, publicado en 2018, cuando analiza este contexto desde la teoría de la marginalidad comparando los casos de Río de Janeiro y Santiago de Chile.

4 La OEA tenía una posición central y articuladora como organismo regional, “*vinculado por un lado con las Naciones Unidas como organización mundial, y por otro lado teniendo sus raíces en cada nación del continente*” (SOLOW, 1956, p. 98).

habitacional<sup>5</sup>. Fue así como el trabajo de los pobladores, desde la autogestión, la autoconstrucción, las organizaciones de base y la acción comunal, se convirtieron tanto en centro de acción y discusión institucional, como en mecanismo de integración social, impulsor de la democracia e instrumento de planificación urbana desde diferentes modelos de gestión y asentamiento en el territorio, como es el caso en Bogotá de modelos como “las invasiones (por acción directa de la comunidad), las urbanizadores piratas (privada), los lotes con servicios (público), asistencia técnica (público y transnacional)” (TORRES, 2023).

Así las cosas, se pasó de un Estado ejecutor con instrumentos como la erradicación de tugurios y la construcción de Unidades Vecinales, a una población ejecutora con instrumentos como las organizaciones comunitarias, la rehabilitación, la acción comunal, el esfuerzo propio y la ayuda mutua. Esta *Acción Comunal* de los pobladores, estuvo acompañada de la *Acción Social* estatal como mecanismo de control social y la Acción Católica de la Iglesia como mecanismo de control moral. Ambos, como instrumentos de intervención social convertidos en principios de políticas habitacionales, fueron actores negociadores en los barrios autogestionados. Particularmente la iglesia Católica, como actor de poder territorial, se soportó en la *misión* como directriz de su accionar, y en la parroquia, los equipamientos colectivos y las asistentes sociales como su estructura pastoral.

Sin embargo, esta serie de acciones del Estado y la Iglesia para gestionar la expansión urbana, a través de planes de ocupación, la creación de un aparato administrativo y jurídico para la

---

5 La cuarta recomendación de la Primera reunión técnica de vivienda y planeamiento propuso lo siguiente: “*La vivienda en los programas de desarrollo de la comunidad. Señala algunos programas complementarios de organización de la comunidad y recomienda sobre algunos aspectos del desarrollo comunal*” (CIES, 1956, p. 32).

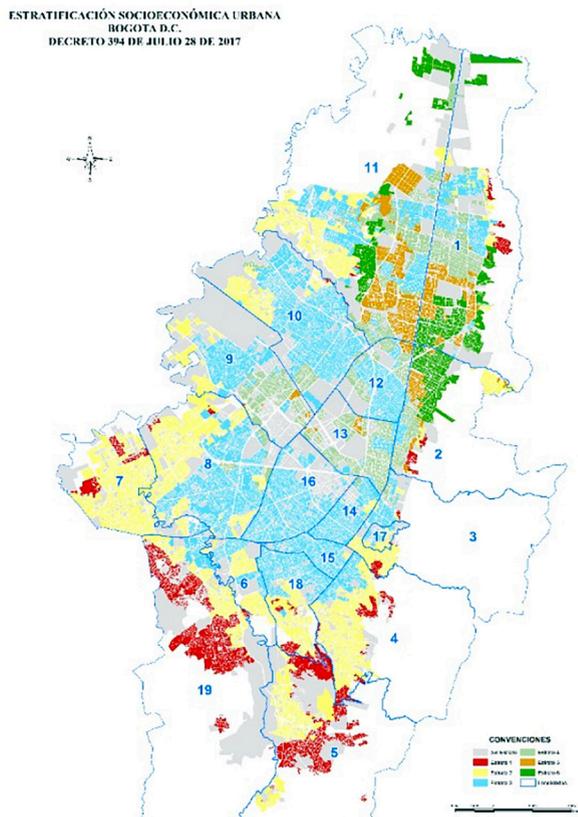
producción y financiamiento de vivienda para sectores de menores ingresos, no fueron suficientes para evitar que el éxodo de campesinos diera lugar a ocupaciones espontáneas y que la población y la construcción aumentaran a lo largo de las décadas formando numerosos barrios autogestionados de urbanización precaria. Dicha urbanización sin industrialización y con gran concentración de población desempleada o subempleada es la característica fundamental del “subdesarrollo”, concepto que ha buscado explicar los fenómenos de desigualdad social en América Latina desde la segunda mitad del siglo XX. Así, la condición del desarrollo industrial habría sido la subordinación a las potencias mundiales, especialmente Estados Unidos, en un proceso en el que las ciudades con mayor dinamismo comercial, en contacto directo con países industrializados, dieron lugar a centros más avanzados, generando una modernización desigual: un fenómeno ampliamente debatido en la literatura<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> El tema, así como sus interfaces con los problemas del desarrollo de la capacidad productiva en el campo y en la ciudad, la dependencia económica y cultural de los países latinoamericanos en relación con las grandes potencias y la precariedad urbana y constructiva fue ampliamente debatido. Destaca la literatura producida en las décadas de 1970 y 1980, con aportes de José Enrique Hardoy, Manuel Castells, Aníbal Quijano, Emilio Pradilla, Martha Scheingart, Milton Santos, Paul Singer, entre muchos otros. Por citar algunos títulos: Hardoy, J. E., y Geise, G. (orgs.) *Políticas de desarrollo urbano y regional en américa latina*; Shtiengart, M. (org.) *Urbanización y dependència em América Latina*; Castells, M. (org.) *Imperialismo y urbanización en America Latina*.

Figura 1

**Estratificación socioeconómica urbana en Bogotá,  
Decreto 394, julio 28 de 2017<sup>7</sup>**



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda, 2019.

Las lecturas sobre la espacialización de la pobreza y la precariedad en América Latina muchas veces se reducen al uso de recursos

7 El mapa muestra la ciudad de Bogotá dividida en las 19 localidades y su estratificación socioeconómica a través de los 6 colores: rojo (estrato 1), amarillo (estrato 2), azul (estrato 3), verde claro (estrato 4), café (estrato 5), verde oscuro (estrato 6). La localidad de Kennedy (Nº8) está repartida entre el amarillo (estrato 2) y el azul (3), mientras que Ciudad Bolívar (Nº19) concentra la mayor cantidad de hogares del estrato 1 (el más bajo) en rojo. La homogeneidad relativa se considera desde puntos de vista geográfico, cultural y socioeconómico.

“informales”, pero en realidad son resultado de dinámicas complejas que involucran la acción estatal de manera ambigua y contradictoria. Esta observación permite leer los casos, Ciudad Kennedy y Ciudad Bolívar, identificando sus diferencias (Figura 1), pero también sus similitudes<sup>8</sup>. En estos lugares, las lógicas impuestas por decisiones institucionales chocan con la vida cotidiana dada a través de reglas locales; en palabras de Milton Santos, identificados respectivamente como verticalidades y horizontalidades, que contribuyen a la formación de un “territorio usado” (SANTOS, 2005) y complejo, conformado a partir de múltiples agentes: el Estado (en diferentes escalas), la Iglesia, las agencias internacionales, la organización comunitaria, el liderazgo local y las luchas políticas. Sus topónimos Kennedy y Bolívar, también representan disputas simbólicas que fragmentan, jerarquizan y segregan el tejido social, pero también generan sentimientos de pertenencia que estimulan una nueva sociabilidad más orgánica. En ese sentido, reconocer sus procesos desde la historia urbana es una manera de identificar el papel de los agentes y la complejidad de la formación de sus territorios, enfatizando contrastes entre dinámicas locales y decisiones institucionales mediadas por el Estado y la Iglesia. Aun así, y aunque estos sectores conservan sus particularidades se entiende que son, en numerosos aspectos, representativos de la urbanización en América Latina.

### Acción Comunal y Desarrollo Comunitario

La creación y formalización sistemática del CINVA con sede en Bogotá, se convirtió, en 1951 en un impulso general para implementar políticas públicas de vivienda en América Latina. Se fundamentó en un método experimental de planeamiento integral, multiescalar y

---

<sup>8</sup> Al respecto revisar “Mapa 1. Programa de legalización de barrios y polígonos de monitoreo y ocupaciones, Bogotá 2019” (CORREDOR, 2020, p. 12).

multidisciplinar que propuso la acción comunal como el mecanismo alternativo para solucionar el problema de la vivienda social a través de procesos de autogestión y autoconstrucción. En Colombia, este instrumento, estuvo acompañado de varias acciones estatales como los aportes conceptuales y metodológicos de la Misión Economía y Humanismo del Padre Lebret, contratada en 1954 durante el Gobierno del General Rojas Pinilla (1953-1957); la creación de la Secretaría Nacional de Acción Social y Protección Infantil (SENDAS) en 1954<sup>9</sup>, los planes de rehabilitación promovidos en los gobiernos de Rojas Pinilla y Alberto Lleras Camargo (1958-1962) y la creación de las juntas de acción comunal según la Ley 19 de 1958<sup>10</sup>, basadas en la idea de organización social para la provisión de vivienda y servicios públicos. Con esta Ley “*el Estado asumió responsabilidades en la promoción y orientación de programas de Desarrollo de la Comunidad, por medio de la Acción Comunal, la Acción Cívico Militar (que vinculó a las Fuerzas Armadas en 1963), la Integración Popular (1966) y la Organización Campesina (1967)*” (DNP, 1970, p. 3).

La Acción Comunal, convertida en programa institucional, representó el mayor esfuerzo estatal para promover el desarrollo de la comunidad. Fue un programa adscrito inicialmente, en 1961, al Ministerio de Educación bajo la Dirección de Acción Comunal, en el marco del programa nacional de alfabetización en las zonas rurales, donde estuvo vinculada la Compañía de Jesús<sup>11</sup>. Relacionar estas ac-

---

9 Fue creada con el Decreto No. 2675 del 9 septiembre de 1954. Fue una institución que buscó garantizar el bienestar social de la población campesina y obrera, fundamentalmente mujeres, niños y ancianos, a través de programas de alimentación, alfabetización, educación en salud, vivienda, recreación y producción. Mientras que la División de Acción Comunal se orientó hacia la educación de los principios del programa *Desarrollo de la Comunidad* y la preparación de personal técnico para instruir a las comunidades en la creación de Juntas de Acción Comunal (MONROY, 2019, p. 66).

10 Al respecto revisar (VALENCIA, 2010, p. 201-210).

11 Soportado en las recomendaciones del Informe Final *Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia* de la Misión Economía y Humanismo, publicado en 1958.

ciones a un proyecto educativo tenía total sentido cuando, según el Artículo 23 de la Ley 19, el Estado fomentaba la cooperación entre vecinos para:

- a) Aumentar y mejorar los establecimientos de enseñanza y los restaurantes escolares; b) Aumentar y mejorar los establecimientos de asistencia pública y los restaurantes populares, y difundir prácticas de higiene y prevención contra las enfermedades;
- c) Administrar equitativamente las aguas cuyo uso pertenezca a varios riberanos, y establecer adecuados sistemas de riego y drenaje;
- d) Mejorar los sistemas de explotación agrícola;
- e) Construir viviendas populares y mejorarlas;
- f) Construir y mantener carreteras, puentes y caminos vecinales;
- g) Organizar cooperativas de producción, de distribución y de consumo;
- h) Organizar bolsas de trabajo;
- i) Fomentar la difusión del deporte y de espectáculos de recreación y cultura.” (Ley 19, 1958).

Sin embargo, esta dirección luego fue sustituida por la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC) vinculada al Ministerio de Gobierno; cuestión bien significativa relacionada con el control, vigilancia y manejo político de las comunidades. (VALENCIA, 2010, p. 3).

Es necesario resaltar la correspondencia del programa de Desarrollo de la Comunidad con las áreas disciplinares de la sociología y el trabajo social. En Colombia, el primer plan piloto en el Municipio de Guatapé fue liderado por la escuela de Trabajo Social de la ciudad de Medellín, y la Misión Le Bret brindó el espacio para crear la primera facultad de sociología en la Universidad Nacional. De hecho, los sociólogos Orlando Fals Borda, Ismael Márquez y Nina Chávez

en 1960 publicaron Acción Comunal en una vereda colombiana: su aplicación, sus resultados y su interpretación, el primer análisis sociológico del programa de Acción Comunal en una vereda de Cundinamarca (MONROY, 2019, p. 61).

Además del papel protagónico de Alberto Lleras Camargo en un programa continental de Acción Comunal (MONROY, 2019, p. 61 y 98). Todo esto, en parte, puede explicar que la presencia en Colombia de las JAC y el programa de Acción Comunal se hayan comprendido desde la historiografía a través de dos posturas: la primera, como mecanismo vinculado a la estructura clientelista y apoyo electoral en el marco del Frente Nacional<sup>12</sup>; la segunda como programa internacional, de la mano de los intereses norteamericanos y elites latinoamericanas, para contener ideas comunistas en los años 60' y 70' (MONROY, 2019, p. 4).

Así, la Acción Comunitaria pasó a ser entendida como una forma de mitigar y rehabilitar zonas degradadas, convergiendo las expectativas de las elites locales, las instituciones públicas, las agencias internacionales y la Iglesia católica, para convertirse luego en acción estatal, con importantes reformas legislativas y administrativas. En ese proceso de institucionalización de la acción comunal en Colombia fue decisiva, en los años 50', la presencia de Caroline Ware, historiadora y trabajadora social estadounidense, quien coordinó a través del CINVA, en 1953, cursos y actividades piloto de acción comunitaria en Medellín y Bogotá<sup>13</sup>.

---

12 Sobre el clientelismo, revisar a Jonathan Hartlyn, Eric Roll, Francisco Leal Buitrago, Andrés Dávila y Jonathan Hartlyn y sobre su concepción como programa internacional revisar Elizabeth Ungar, Camilo Borrero, Francisco Gutiérrez Sanín y Luis Emiro Valencia. (MONROY, 2019, p. 4).

13 “[...] patrocinados por el Consejo Interamericano Económico y Social de la Unión Panamericana, la Asociación de Trabajadores Sociales y el Ministerio de Educación Nacional” (MONROY, 2019, p. 38).

Las directrices impartidas por Caroline Ware fueron acogidas en un proyecto departamental en Antioquia, guiado con los parámetros de la organización y desarrollo comunal, llamado Junta Central de Cooperación Social Campesina. Este proyecto estuvo dirigido por la trabajadora social Amanda Gómez en los años 1955-1956 por solicitud del Brigadier General Pioquinto Rengifo, quien era el gobernador del departamento en ese momento y se orientó en un plan piloto en siete veredas del municipio de Guatapé (MONROY, 2019, p. 40).

A los aportes de Ware, se sumaron los de Gabriel Kaplan, un agente de la CIA que había dirigido un gran proyecto de formación de liderazgo comunitario en Filipinas en 1951 (MONROY, 2019, p. 40-58) y su posterior presencia en Colombia en la segunda mitad de los años 50'. Con este programa, de Acción Comunal, justificado en limitaciones de inversión, el Estado otorgó, desde un discurso democrático y descentralizador del poder, un rol protagónico en la planificación urbana en Colombia. Fue un ejercicio con intervención del Estado, la Iglesia y organismos internacionales a través de asistencia técnica, que permitió la institucionalización de una práctica social, interpretada como ancestral en Colombia, comparable a la de algunos países latinoamericanos en los que las culturas comunitarias indígenas marcaron más claramente los procesos de aculturación, a través de lógicas "horizontales", en las categorías de Milton Santos. Lo que produjo en el país, una tendencia comunitaria en las zonas urbanas, como una especie de actualización de las prácticas campesinas (TORRES, 2000, p. 3).

Así, el Frente Nacional adoptó una orientación desarrollista de forma muy ambigua y limitada, ya que la vivienda, además de convertirse en una estrategia para reactivar la economía, también asumió el esfuerzo propio y la ayuda mutua como principal motor de dicha estrategia. En este proceso, el origen ancestral de las "Juntas

Comunales”, luego de poco más de una década de institucionalización, se transformó en una plataforma de clientelismo político para candidatos que convertían en su beneficio cada mejora urbana implementada. Pero en la década de 1970, el mejoramiento de vivienda y servicios públicos se atribuyeron cada vez más a los resultados de la organización popular, fortaleciendo a los líderes locales.

Una referencia importante tanto para este programa estatal de Acción Comunal en Latinoamérica, como para los procesos experimentales del CINVA, fue la experiencia de Puerto Rico para enfrentar el problema de la vivienda rural y urbana de los años 40’ a través del Plan de Acción Comunitario con programas de mejoramiento de viviendas bajo el enfoque institucional de la autoayuda y ayuda mutua con asistencia económica del Estado. Este enfoque, de mejorar la calidad de vida a través del esfuerzo comunitario y el máximo aprovechamiento de los recursos naturales fue una respuesta a las bajas condiciones económicas existentes, convirtiéndose así en “escuela de formación para la acción democrática”. Por esta razón, la asistencia a través de la educación para el desarrollo de capacidades y actitudes adecuadas frente a la voluntad de ayuda, organizaciones sociales, higiene, aprovechamiento de recursos, materiales y técnicas constructivas, tuvo una importancia crucial en estos programas (RIVERA, 1953, p. 11)<sup>14</sup>. Un proyecto educativo materializado a través de programas de servicio social con una orientación que, aunque podía no ser vital para la construcción de las unidades de vivienda, sí le otorgaba un alto valor a los beneficios sociales frente a la organización y desarrollo comunitario.

---

14 Luis Rivera Santos fue director ejecutivo del *Social Programs Administration of the Department of Agriculture and Commerce* en Puerto Rico.

La expansión del programa de Acción Comunal, a través de las JAC, en todo el territorio colombiano fue bastante rápida. Entre los años 1960 y 1968 se habían constituido 13.561 juntas (MONROY, 2019, p. 80); para 1993, según el Censo Calificado de Acción Comunal, el 27% de las JAC estaban organizadas en el sector urbano y el 73% correspondían al sector rural; mientras que el 47% de afiliados pertenecían al sector rural y el 53% correspondían a asentamientos urbanos; mientras que para el 2010 funcionaban más de 45.000 JAC de base, con más de 4,5 millones de afiliados. Este movimiento social, el más grande del país, explica poblacional y socialmente la “ruralización cultural urbana” de Bogotá y la importancia de la población rural y la implementación de la acción comunal en los procesos de urbanización de la ciudad (VALENCIA, 2010, p. 201-210).

#### Ciudad Techo – Ciudad Kennedy. Un “Techo” para América Latina

Proyectada con 12.000 unidades de vivienda para alojar a unas 84.000 personas, Ciudad Techo<sup>15</sup> se presentó en 1961 como el proyecto de vivienda pública más ambicioso del país hasta ese momento y la primera aplicación de fondos de la Alianza para el Progreso. Urbana y arquitectónicamente estaba organizado por una estructura comunal conformada por unidades vecinales<sup>16</sup>, un centro comunal, separación de vehículos y peatones, además cada unidad vecinal estaba conformada por su área residencial con vivienda unifamiliar de uno y dos pisos y apartamentos en bloques de cuarto pisos, centro vecinal y área recreacional (INVU, 1956, p. 27).

---

15 Localizado en terrenos del antiguo aeropuerto *Techo*, trasladado al nuevo aeropuerto El Dorado en 1959.

16 Al respecto revisar Montoya, 2014.

Figura 2

**Plano urbano del proyecto Ciudad Kennedy**



Fuente: ICT, 1965. Fondo CINVA, Archivo Histórico, UNAL.

Fue diseñado, administrado y adjudicado por el Instituto de Crédito Territorial (ICT)<sup>17</sup>, una institución de crédito agrario adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico. Propuso dos estrategias para su administración: la primera, aplicada a un poco más de un tercio del proyecto con participación privada y la segunda, implementada a los otros dos tercios con un modelo de gestión que involucró agencias de crédito internacionales, terrenos del gobierno nacional y las familias que, a través de autoayuda y ayuda mutua, participarían con la construcción de sus viviendas<sup>18</sup>. Los términos de dicha participación se determinaron por el tipo de acuerdos laborales y el grado

17 El ICT, como responsable de la producción de vivienda en Colombia desde 1939, utilizó para este proyecto un sistema de selección y adjudicación por puntos que incluía criterios como nivel de ingresos, número de personas en la familia, sus edades, sexo y relación en la familia. Este proceso hacía parte de un programa de servicio social organizado y diseñado para garantizar el desarrollo de la comunidad desde el principio (MCBRIDE, 1962, p. 12).

18 El costo total de Ciudad Techo se estimó en 240.000.000 de pesos. Colombia asumió dos tercios del costo total y el resto fueron préstamos internacionales divididos entre el Fondo de Préstamos para el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco de Exportaciones e Importaciones y la Agencia para el Desarrollo Internacional. En ese contexto Ciudad Techo “aportó aproximadamente 30.000.000 de pesos en forma de horas-hombre” (MCBRIDE, 1962, p. 16).

de participación en el programa (MCBRIDE, 1962, p. 6). Si bien, el gobierno colombiano había tratado de solucionar la falta de capital para la construcción de viviendas de bajo costo, los programas de autoayuda y ayuda mutua fueron en este proyecto un mecanismo fundamental por la mano de obra “gratuita” que generaron<sup>19</sup>.

Esta participación de la comunidad estuvo determinada por el Programa de Servicio Social para Ciudad Techo que tuvo la responsabilidad de guiar el trabajo de la comunidad durante dos años y medio con actividades como el proceso de selección, reuniones de organización, asistencia y capacitación extendidas hasta las fases de organización de comités y construcción y finalmente el período de supervisión posterior a la ocupación. Desde el principio, fue función de la trabajadora social conocer las familias participantes, asistirles en sus problemas y fomentar vínculos comunitarios entre ellas (MCBRIDE, 1962, p. 24).

En la implementación de este modelo de gestión, el CINVA, jugó un papel protagónico con la realización de cursos y trabajo de campo en Ciudad Techo como caso de estudio<sup>20</sup>. Fue el proyecto del *II Curso de Adiestramiento en Autoconstrucción*, en la Supermanzana 16, coordinado por Eduardo Guzmán Bravo y desarrollado durante seis meses, entre septiembre 1963 y febrero 1964. Se conformó

---

19 “En este proyecto se incorporó el término “Ayuda Mutua modificada” en el sentido que no todas las labores de construcción son aportadas por las familias participantes. Las familias aceptaron el sitio, acordaron el diseño, los arreglos financieros y se organizaron en “equipos de trabajo”. Todo esto ha sido similar a la mayoría de los otros programas de ayuda mutua, excepto que las familias participantes en Ciudad Techo han contratado trabajar sólo diez horas por semana y los días de fiesta. Las familias trabajan los sábados por la tarde, los domingos por la mañana y en vacaciones, pero contratan mano de obra regular para la semana laboral ordinaria de cinco días. Este trabajo remunerado es administrado por el ICT. [...] la modificación acelera el ritmo de construcción de Ciudad Techo, sin poner en peligro los retornos socioeconómicos positivos de un programa de vivienda de ayuda mutua” (MCBRIDE, 1962, p. 9).

20 La presencia del CINVA, con su directa relación con la OEA, fue definitiva para la decisión de implementar Ciudad Techo y tener el apoyo del programa Alianza para el progreso.

un grupo de becarios donde participaron profesionales de diferentes disciplinas organizados en nueve comités para realizar, junto con los futuros habitantes, actividades demostrativas de autoconstrucción, aplicación práctica de técnicas constructivas y prefabricación de elementos constructivos de hormigón en el *Taller de Prefabricados* (CINVA, 1963), todo en cumplimiento del Reglamento de Autoconstrucción y el Programa de Servicio Social determinados por el ICT (CINVA, 1963).

Desde el punto de vista arquitectónico y urbano Ciudad Techo anunció una nueva escala en el proceso de urbanización, en una zona identificada por la legislación urbanística como zona destinada a “barrios obreros”. Y aunque resultó ser un inmenso banco de pruebas del ICT para experimentar con diferentes tipos de construcción, desde casas aisladas hasta edificios con sistemas prefabricados (ARAVEC-CHIA-BOTAS, 2019), se destacó aún más por ser un experimento de trabajo social y operación ideológica.

Figura 3

**Presidente John F. Kennedy con Juscelino Kubitchek y Alberto Lleras Camargo, expresidentes de Brasil y Colombia. Washington, 13 de diciembre 1962.**

**Presidente John F. Kennedy y Alberto Lleras Camargo en la ceremonia de colocación de la primera piedra en el proyecto Ciudad Techo. Bogotá, 17 de diciembre 1961.**



Fuente: Biblioteca y Museo Presidencial John F. Kennedy, Boston.

La visita, a Colombia en diciembre de 1961, del presidente de Estados Unidos John F. Kennedy tuvo como registro más simbólico el acto de colocación de la primera piedra del proyecto, en compañía de su esposa Jacqueline Kennedy y el presidente colombiano Alberto Lleras Camargo. El evento tuvo un enorme impacto en la opinión pública, sellando la alianza entre los sectores reformistas de Colombia y el ala demócrata representada por Kennedy. El simbolismo aún lo llevó a cabo Jacqueline Kennedy quien, al saludar en español a una familia elegida como representante de los beneficiarios, comunicó un gesto de amistad de Estados Unidos hacia los colombianos pobres y, por extensión, los pueblos de América Latina. Además, las imágenes, ampliamente difundidas por publicidad institucional y publicaciones periódicas, y que aún hoy se replican en diferentes medios sobre la historia colombiana, imprimieron el imaginario del barrio que marcaría la expansión urbana hacia el suroccidente de la ciudad, donde se concentró gran parte de los sectores de menores ingresos.

La visita y ceremonia oficial fue planificada minuciosamente con todo un escenario: el púlpito, las piezas publicitarias, los ladrillos previamente dispuestos para la colocación de la “primera piedra” por Kennedy. Todo fue registrado y reproducido en medios como cine, periódicos, radio y televisión, lo que contribuyó a la creación de un “mito fundacional” del enorme barrio. Aunque las casas habían sido costeadas con aportes iniciales del gobierno colombiano, del propio bolsillo de las familias con distintos tipos de financiamiento, y en gran medida construidas por los habitantes; esta propaganda, dio la falsa impresión de que las casas habían sido entregadas a residentes por Estados Unidos, atrayendo nuevas oleadas de inmigrantes sin hogar de diferentes partes del país. No es casualidad que, tras el asesinato del presidente norteamericano en 1963, no sólo se cambiara el nombre del proyecto, sino que toda la zona circundante pasara a denominarse “Ciudad Kennedy”, convirtiéndose John F. Kennedy

en la figura de un amigo, benefactor y mensajero de la democracia en el barrio, en Colombia y en América Latina.

Figura 4

**Ciudad Kennedy, 1963. Vista panorámica y trabajo comunitario en la vivienda autoconstruida**



*Fuente: ICT, 1965. Fondo CINVA, Archivo Histórico, UNAL.*

De esta manera, en el proyecto, las acciones de la Alianza para el Progreso y las instituciones internacionales de financiación configuraron procesos verticales, tal como los define Milton Santos, con el evidente objetivo de oposición a la Revolución Cubana y combatir el comunismo, en el período “más caliente” de la Guerra Fría. De esta manera, la producción de viviendas, la reforma agraria, los programas educativos y la asistencia técnica estaban en la agenda que se oponía a las opciones de guerra y armas propuestas tiempo atrás por el propio Estados Unidos.

Finalmente, por primera vez en Colombia, justificado en la incapacidad de pago de la población, se adoptó como alternativa de política pública de gran escala, un programa de autoconstrucción liderado por técnicos, con el objetivo de bajar el precio final de la vivienda. Mientras que el aporte de Estados Unidos se dio en forma de cooperación técnica, en un despliegue de acciones de organismos internacionales desde la inmediata posguerra, mediada por el Estado colombiano y el interés directo de las elites locales. Así, se destacó Alberto Lleras Camargo, un diplomático que llegó a ser presidente de

Colombia, y que desde 1948 como secretario general de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (1948-1952) ya impulsaba experiencias de “Desarrollo Comunitario” en América Latina<sup>21</sup>. Esta acción admitió la organización de las comunidades para participar en los procesos de planificación y modernización de los territorios, que institucionalmente ya se habían implementado en la planificación del Valle de Tennessee, en Estados Unidos, y luego en Puerto Rico. Por otro lado, el Desarrollo Comunitario se refería a organizaciones comunales que en América Latina habían sido el resultado tanto de agencias sociales ancestrales de los pueblos indígenas como de las prácticas misioneras de la Iglesia Católica, que se combinaron en un proceso más duradero.

En las décadas posteriores a la visita del presidente norteamericano, este sector ya contaba con una amplia representación popular de diversos grupos de izquierda y se desarrollaban sectores sociales insurgentes, aunque el refuerzo simbólico de su propia toponimia acabó cristalizando la imagen paternalista del mítico presidente de Estados Unidos frente a la amenaza comunista (CRISTANCHO, 2006, p. 83-90). Era un imaginario que chocaba con la realidad moldeada por los malabarismos cotidianos de sus habitantes, entre crecimiento planificado y crecimiento caótico; entre la ineficiencia oficial y la urbanización pirata; entre autonomía comunitaria y clientelismo político. El crecimiento de la localidad fue tan grande que la administración municipal decidió crear la “Alcaldía Menor de Ciudad Kennedy” según Acuerdo 26 de 1972, hasta el Acuerdo 6 de 1992 que la adoptó como Localidad Kennedy y se extendió para ampliar la región más popular, al suroccidente de Bogotá.

---

21 El protagonismo de Lleras Camargo en la diplomacia internacional entre Estados Unidos y América Latina se ilustra en el libro *Alberto Lleras Camargo y John F. Kennedy: amistad y política internacional* (Caballero, et al., 2014).

## Ciudad Bolívar entre marginalidad y libertad

Dos décadas después del imaginario mítico que rodeaba a la Alianza para el Progreso y a Ciudad Kennedy, otro sector al sur de Bogotá involucraría, en su proceso de urbanización, la memoria del libertador Simón Bolívar<sup>22</sup>. Según la historiografía, el topónimo fue resultado de tres situaciones: 1. en la hacienda Casa Blanca, ubicada entre Sierra Morena y Candelaria la Nueva, fue el lugar en el cual el libertador Simón Bolívar, en 1819, realizó una parada antes de iniciar camino hacia el pantano de Vargas. 2. Mucho tiempo después la Caja de Vivienda Popular<sup>23</sup>, desarrolló un proyecto de urbanización llamado “Libertador”, porque en ese entonces se cumplía un año más del nacimiento de Simón Bolívar y en su homenaje nombraron este sector como localidad Ciudad Bolívar. 3. En 1983, con el Acuerdo 11 del Concejo de Bogotá, se definió el marco jurídico y administrativo de lo que en ese entonces se denominó el *Plan Ciudad Bolívar*, dando nombre a la “Alcaldía Menor de Ciudad Bolívar” (OCAMPO, 2015).

---

22 La imagen del Libertador Simón Bolívar había sido movilizada en los años 1970 para construir un significado histórico anticolonial para las guerrillas urbanas, llamado “bolivariano”. Una guerrilla urbana colombiana, el Movimiento 19 de abril (M-19), fue el primero en solicitar la figura mítica de la izquierda, desencadenando un proceso que se extendió por varios países latinoamericanos, con énfasis en la Venezuela de Hugo Chávez. La primera acción de la guerrilla fue sacar la espada de Bolívar del museo para blandirla en un choque ideológico. La figura del “Libertador”, que hasta entonces era símbolo de un proyecto de Estado conservador, fue incorporada al simbolismo revolucionario de una guerrilla que lucha contra el orden establecido (VIANNA, 2015, p.17). El nombre de la guerrilla se remonta al 19 de abril de 1970, cuando el general Rojas Pinilla, candidato de la Alianza Nacional Popular (ANAPO) y preferido por sectores populares, fue derrotado en unas elecciones con muchas sospechas de fraude. Misael Pastrana Borrero salió victorioso, continuando el bipartidismo del Frente Nacional (VIANNA, 201, p. 29-30).

23 Creada en 1942, bajo el gobierno presidencial de Eduardo Santos, para ejecutar el contrato con la Nación para construir un plan de “barrios populares modelos de Bogotá”.

El largo y complejo proceso de urbanización de Ciudad Bolívar fue resultado de la conjunción de diferentes maneras de asentamiento en el territorio y modelos de gestión como la invasión, las urbanizaciones piratas y los lotes con servicios; no obstante, los tres se han desarrollado a través de la acción individual o colectiva de los habitantes. Según documentos oficiales y académicos la apropiación de terrenos de Ciudad Bolívar se dio a partir de un proceso de parcelación y venta de tierra heredado del régimen colonial.

Sin embargo, la distribución tiene rasgos clandestinos ya que algunas personas inescrupulosas se adueñaron de los terrenos y vendían hasta tres veces un mismo lote, ocasionando conflictos entre los compradores sin escrituras. De igual forma la usurpación se realizaba a partir de invasiones promovidas por las personas sin tierra que construían sus ranchos ilegalmente ante la institucionalidad (OCAMPO, 2015).

Dicho crecimiento progresivo se puede leer a través de dos periodos de cuarenta años: 1940-1983 y 1983-2023. En una primera etapa, grandes propiedades rurales remanentes del período colonial, previamente destinadas a la agricultura, se fueron abriendo a prácticas extractivas (piedra, arena y carbón) y algunas actividades industriales, haciendo atractiva la oferta de trabajo para las poblaciones migrantes. Cuando se implementó el proyecto de Ciudad Techo, luego transformado en Ciudad Kennedy, los municipios de Bosa y Usme al sur de la ciudad ya habían sido ocupados, desde la década de los años 40' por los primeros asentamientos autogestionados con población migrante del campo.

La ocupación se produjo primero en los lugares más bajos y luego en zonas cada vez más altas de la montaña, en su mayoría con construcciones precarias correspondientes a los pocos recursos de la población marginada, que por la propia condición de supervivencia hizo que el territorio mantuviera un cierto carácter rural,

con prácticas de agricultura y ganadería. Los esfuerzos por construir un lugar habitable, donde no había infraestructura ni servicios públicos formaron vínculos de solidaridad, dibujando lógicas horizontales a pesar del enfrentamiento de la violencia de la policía en las operaciones de desalojo cuando con tractores derribaron sucesivamente las chozas hechas con “paroi” – una especie de tela impermeabilizada con una mezcla de asfalto y aceite –, latas y otros materiales básicos. Como escribió Arturo Álape, entre el “*juego ilusorio de la construcción y el juego perverso de la destrucción*” estaba “*la difícil tarea de sembrar casas*” (1995, p. 112). Para los años 50’ ya existían los barrios Meissen, Ismael Perdomo, San Francisco y Lucero Bajo y en los años 70’, cuando el proceso inicial continuaba, llegó al sur de Bogotá la segunda ola de asentamientos autogestionados que aceleró la urbanización relacionada con el bajo nivel de industrialización que caracterizó a las metrópolis latinoamericanas en general, concentrando la mano de obra en las ciudades y generando la consecuente crisis urbana<sup>24</sup>.

Incluso después de la alianza entre liberales y conservadores, y el discurso sobre el fin de los conflictos, con la agenda modernizadora y urbanizadora del Frente Nacional, la violencia en el campo no cesó; al contrario, los barrios de invasión o la llamada “urbanización pirata” en las principales ciudades colombianas creció a medida que escalaban los conflictos entre guerrillas y grupos paramilitares (LIZARAZO y SÁNCHEZ, 2019, p. 13). Es importante resaltar que las urbanizaciones iniciadas en Usme y Bosa no estaban obligadas a cumplir con la legislación de Bogotá antes de ser anexadas en 1954<sup>25</sup>. Por tanto, el crecimiento de este sector

---

24 Al respecto revisar, Álape, 1995; Alcaldía Mayor de Bogotá, 2020; Torres, 1993, 2007; Lizarazo y Sánchez, 2019; Forero y Molano, 2015.

25 En 1954, con el Decreto Legislativo 3640 se creó el Distrito Especial de Bogotá, anexando los municipios de Bosa, Engativá, Fontibón, Suba, Usme y Usaquén.

tuvo un sentido desde los municipios vecinos al centro, inversa a la lógica centro-periferia (CORTÉS DÍAZ, 2005, p. 125). En este caso, la dinámica centro-periferia se creó utilizando el recurso administrativo relacionado con la prerrogativa de que Bogotá sea un “distrito especial” como capital del país, en una lógica vertical que se superpuso a las acciones horizontales. Condición que permanece hasta finales de siglo XX y moldea el imaginario de la ciudad y sus zonas más pobres.

La urbanización acelerada obligó a implementar acciones institucionales verticales en la década de 1980 para dirigir la ocupación del territorio. Es así como nace la segunda etapa en 1983 con el Acuerdo 11 (30 de agosto) del Concejo de Bogotá que reglamentó el *Proyecto Ciudad Bolívar*; posteriormente y de manera complementaria, el Acuerdo 14 (7 de septiembre de 1983) creó la “Alcaldía Menor de Ciudad Bolívar”, definiendo sus límites. El nombre del plan administrativo fue dado para conmemorar los 200 años del natalicio del prócer de la independencia colombiana (HERNÁNDEZ, 2021, p. 62).

Fue un ambicioso plan urbano y social con el objeto de reorientar el crecimiento de la ciudad a través de la preservación de zonas agropecuarias vinculadas con procesos de urbanización controlados. Propuso una serie de programas y obras de pavimentación y construcción de más de 120 kilómetros de vías, redes de acueducto y alcantarillado, programas de construcción y mejoramiento de vivienda, la construcción de un hospital, seis centros de salud, tres centros de servicio comunitario, dieciséis casas vecinales (sala cunas y jardines ambientales), catorce escuelas, cinco complejos educativos para secundaria y técnica<sup>26</sup>. El proyecto preveía la implementación

---

<sup>26</sup> El *Proyecto Ciudad Bolívar* se estructuró en los siguientes siete programas:

Programa 1. Construcción, rectificación y pavimentación de vías.

de 10.610 lotes urbanizados con préstamos individuales para la autoconstrucción, nuevamente con recursos del BID. Los lotes se implementarían con una mínima infraestructura urbana y una unidad de 15m<sup>2</sup> con baño y cocina, para que la propia población pudiera terminar de construir las viviendas. Estos trabajos se extenderían a zonas de la Localidad de Usme, Tunjuelito, Bosa, Uribe Uribe y el propio sector de Kennedy (CABRERA, 1991).

En esta etapa, se ocuparon por invasión las zonas altas que dieron origen a los barrios Juan Pablo II, Naciones Unidas, Alpes, Juan José Rendón, entre otros. Al mismo tiempo, a través del programa “lotes con servicios”, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo, surgieron barrios como Arborizadora Alta y Sierra Morena. Sin embargo, la “ilegalidad” continuó y los agentes de control estatal (fuerza militar y policía nacional) se convirtieron en participantes directos del proceso, bien por el miedo generado sobre la comunidad, como por la legitimación y trabajo clandestino con el mercado de tierras (ÁVILA, 2018, p. 40). Finalmente, en la década de 1990, se produjo una tercera ola de asentamientos tras la intensificación de los conflictos armados en varias regiones.

Al mismo tiempo, las condiciones de pobreza y marginalidad se habían multiplicado exponencialmente y el bajo poder adquisitivo

---

Programa 2. Ejecución de obras de infraestructura de Acueducto y Alcantarillado.

Programa 3. Desarrollo y rehabilitación de barrios urbanos y mejoramiento de vivienda.

Programa 4. Construcción y dotación de equipamientos de salud.

Programa 5. Construcción y dotación Centro de Servicios Comunitarios.

Programa 6. Construcción y dotación de establecimientos educativos.

Programa 7. Estudios y planes complementarios (diagnósticos poblacionales, programas sociales, programas de legalización masiva de barrios, programas medioambientales.

Y la ejecución de las obras en los tres primeros programas estuvo a cargo de la Secretaría de Obras Públicas del Distrito y el Instituto de Desarrollo Urbano (programa 1), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (programa 2), la Caja de la Vivienda Popular (programa 3). Acuerdo 11, 30 de agosto, 1983)

de la población empujó aún más los parámetros de los programas oficiales de vivienda. Si bien, en Ciudad Kennedy, la autoconstrucción se había presentado como la alternativa más viable para la población de bajos ingresos y la asistencia técnica, con la participación de académicos y profesionales del CINVA, había garantizado los estándares mínimos concebidos en el plan urbano inicial; en el *Proyecto Ciudad Bolívar*, la aprobación de los términos del acuerdo tardó varios años y la demora en la liberación de los recursos provocó una ocupación improvisada, favorable a la aparición de los llamados “tierreños”. Estos intermediarios negociaron varias veces los mismos lotes, aprovechando la alta demanda que resultó de las propias expectativas que había generado la noticia del financiamiento (HERNÁNDEZ, 2021, p. 62-63).

Se puede decir que el movimiento fue contrario a lo ocurrido en Ciudad Kennedy, donde la escala de producción de vivienda formalizada -y con asistencia técnica para la autoconstrucción- había marcado el paisaje, con lógicas verticales anticipando en gran medida las continuidades horizontales del proceso. En Ciudad Bolívar, además de la lenta implementación del proyecto, que terminó acelerando procesos autogestionados, la acción institucionalizada de la alianza entre el gobierno nacional, municipal y el BID se desarrolló de manera más difusa.

Una vez más se habló de un “proyecto experimental” o “piloto”, pero cuyo programa reproducía en parte la propuesta de Ciudad Kennedy, también llamada “piloto” en su momento. Una vez más, se utilizó principalmente la mano de obra de los propios residentes para construir sus casas y tener las ventajas económicas para hacer viables los proyectos de vivienda para los más pobres mediante la construcción por etapas o “desarrollo progresivo” como se denominó el proceso de autoconstrucción (VALLEJO, 1990).

Figura 5

**Ciudad Bolívar, Bogotá 2024.**



*Fuente: Archivo fotográfico de las autoras.*

Esta vez el municipio disputó la figura de Bolívar, atribuyendo su nombre a un gran sector que conjugó lo rural y lo urbano. Con procesos contradictorios, pues además de la población residente que vivía bajo el estigma de la falta, la informalidad, la ilegalidad y la violencia, incluyeron los agentes estatales que imponían el monopolio de la fuerza para intereses privados. En gran medida, Ciudad Bolívar se constituyó, aunque imaginaria, como la contraparte misma de su vecina Ciudad Kennedy. Por otro lado, su estereotipo de marginalidad traspasó sus fronteras para caracterizar a toda la zona sur de Bogotá.

En ese sentido y para reafirmar estructuras de poder consolidadas, se intentó devolver al Estado la figura mitológica del libertador, movilizada por la guerrilla, nombrando una región marcada por todo tipo de necesidades, en la que lógicas horizontales definían prácticas cotidianas en el territorio utilizado. Por ello, el mito del libertador encajó bien con una población que, al desarrollar sus propias estrategias

de supervivencia, creó profundos vínculos sociales. A medida que se alinearon los gobiernos colombianos con los ajustes neoliberales, se hicieron inviables las mejoras prometidas por el *Proyecto Ciudad Bolívar*, sus habitantes se unieron para construir su propio contexto urbano a través del esfuerzo propio y la ayuda mutua y se organizó a través de las Juntas de Acción Comunal, las Juntas de Vivienda Comunitaria y las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) para exigir acciones más consistentes de las instituciones estatales.

Simultáneamente, las guerrillas comenzaron a ganar capacidad económica y militar, construyeron bases en las zonas marginadas de la ciudad, ejercieron control territorial, político, económico y armado, y compitieron con los “t ierreros” y agentes estatales corruptos. Finalmente, los conflictos armados migraron junto con los campesinos a la ciudad y fue en ese momento que se produjo la primera gran movilización social con una invasión colectiva y organizada de tierras que, dentro de Ciudad Bolívar, dio origen al barrio hoy conocido con el sugerente nombre de Jerusalén, con la participación del movimiento guerrillero del M-19, como se lee en la siguiente entrevista anónima de 2016:

Para los años ochenta se da el fenómeno de recuperación de lotes como se denomina dando sus primeros pasos barrios como Jerusalén. Se presentaba un fenómeno de concentración de grandes extensiones de territorio por parte de familias como los Gaviria que al sentir la presión M-19, se vieron en la obligación de ceder ciertos lotes para la instalación de los habitantes que se encontraban llegando a esta región. En ese proceso el M-19 es quien ayuda a organizar el “loteo” como coloquialmente se conoce imponiendo áreas de terrenos de: 7 mts x 14mts siempre en la búsqueda de que la gente con mayores condiciones precarias se apropiara de estos territorios (ÁVILA, 2018, p. 42).

La década de 1980 fue también el primer momento de acuerdos de paz, en el contexto del gobierno de Betancourt (p. 82-86), y la guerrilla del M-19 comenzó a instalar los llamados “Campos de Paz y Democracia” en algunas ciudades. En estos lugares se instalaron grupos armados para quitar la cobertura militar de manos de la alianza entre “tierreros” y policías corruptos, realizar labores de capacitación política y organizar células combatientes. Además de controlar el transporte, regular el comportamiento social y el consumo de drogas. En Ciudad Bolívar se establecieron en los barrios de Lucero Alto y Jerusalén para reintegrar socialmente a los guerrilleros (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, 2014, p. 26).

Ciudad Bolívar nació como un espacio institucional en Bogotá en lo que parece haber sido una contrarrespuesta del Estado, nuevamente con la acción de organismos internacionales, reuniendo a numerosos barrios de diversos orígenes. El gran proyecto con aportes del BID para la dotación de “lotes con servicios” terminó compitiendo con los campamentos de “Paz” que el M-19 instaló en territorios periféricos en los años 1980. Fue así como en el “territorio utilizado”, las lógicas verticales cruzaron sociabilidades, luchas y pertenencias que configuraron horizontalidades.

## Imágenes y vidas cruzadas en la ciudad latinoamericana

*Bogotá es como la ballena de Jonás: en el estómago tiene diversas ciudades, hace la digestión con ellas, mientras tanto las avasalla con su crecimiento y el estruendo de sus pesadillas, luego las vomita como si tuviera en su interior un volcán que comienza a despertar con inmensas capas de las y lenguas de fuego. Después, cuando se apacigua, las mira con desdén y una furibunda desconfianza.*

(Álape, 1995, p. 99).

Si Ciudad Kennedy dio lugar a imaginarios ambiguos, teniendo como origen los intereses estadounidenses de combatir el comunismo a través de una cooperación que prometía una modernización; Ciudad Bolívar, dos décadas después, le dio al territorio nuevas y distintas cargas simbólicas para las zonas más populares de Bogotá. Posteriormente, en 1993, diez años después del lanzamiento del programa de lotes con servicios con financiamiento del BID, la población, sufriendo todo tipo de carencias de servicios urbanos, condiciones habitacionales precarias y violencia que condenó a su juventud a la marginalidad, se preparaba para una gran manifestación política denominada “*Paro Cívico de Ciudad Bolívar*”. Todo se agravó con los procesos de desindustrialización y ajustes fiscales que, en Colombia, como en el resto de América Latina, correspondieron al manual del Consenso de Whashington.

Una vez más se activaron los imaginarios míticos. En uno de los boletines circulados para convocar a la participación decía “*Todos los sectores de la localidad 19 unidos en un gran acuerdo: Parroquia Cívico Zonal contra las 7 plagas*”, movilizandolos alegorías bíblicas seguramente por la presencia de la iglesia católica, que tuvo presencia en el sector desde los años 60’, como otra lógica vertical impulsora de relaciones horizontales a través de la misión pastoral y las acciones comunitarias. Tales acciones reprodujeron o incluso estuvieron asociadas a las Juntas de Acción Comunal, institucionalizadas desde 1958 y para ese momento ya presentes en Ciudad Bolívar (FORE-RO y MOLANO, 2015).

Con motivo del Desfile Cívico, a las 4 de la madrugada, los manifestantes abandonaron sus viviendas y se dirigieron hacia las principales avenidas donde levantaron una barricada bloqueando el paso. Así, lograron llegar a un acuerdo con el gobierno capitalino para presentar lineamientos de mejora en las condiciones de vida

diaria. Según las categorías de Milton Santos, el *Paro Cívico* de Ciudad Bolívar equivaldría a la “devolución del territorio”, que se da cuando las relaciones horizontales más auténticas y orgánicas en la conformación del territorio utilizado se vuelven contra las verticalidades impuestas artificialmente. De hecho, el *Paro* resultó en una larga lista de demandas y algunos logros como sucesivos planes de regularización territorial y mejoras urbanas.

Como zona priorizada es paradigmático, que en este proceso y un poco más de dos décadas después del *Paro Cívico de Ciudad Bolívar* se formularan e implementaran, desde la acción de la Iglesia y el Estado, una serie de proyectos urbanos de gran impacto para el sector. Para 2017, Ciudad Bolívar contaba con una población de 600.000 personas y justo para ese año la Arquidiócesis de Bogotá inauguró catorce iglesias en Ciudad Bolívar, que se sumaron a las diecinueve existentes, improvisadas en pequeñas capillas, salones comunales y colegios y aunque no existan físicamente, sí tenían párroco para “*organizar a la comunidad en la fe y en la acción social [...] la idea es que más adelante se conviertan en parroquias y centros de atención integral, con comedores y espacios para el empleo y el desarrollo social de la comunidad*” comentó el arzobispo y cardenal católico Rubén Salazar en entrevista hecha por el periódico *El Tiempo* (2017). Un año después, en 2018, se inauguró el proyecto de movilidad TransMiCable, iniciado en 2016, que conectó a Ciudad Bolívar con el principal sistema de transporte público de Bogotá, Transmilenio, al cual se le han articulado proyectos como la Manzana del Cuidado Manitas inaugurada en el 2020 y el Museo de la Ciudad Autoconstruida (MCA) inaugurado en 2021<sup>27</sup>. Todos de gran impacto para el sector.

---

27 El MCA es producto de una estrategia de territorialización del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC).

Figura 6

**TransMiCable y Museo de la Ciudad Autoconstruida en Ciudad Bolívar,  
2024**



Fuente: Archivo fotográfico de las autoras.

Es después del Paro Cívico, y los movimientos históricos marcados por las luchas por derribar los estigmas construidos en Ciudad Bolívar, que Arturo Álape organiza talleres de memoria para registrar los procesos de la localidad. En “*Ciudad Bolívar: La hoguera de las ilusiones*” (1995), Álape habla de Ciudad Bolívar, cuyos imaginarios y territorios están marcados por relaciones de autonomía y dependencia frente a la agenda neoliberal globalizada que marcó el cambio de siglo pasado. El inicio de este último aparte retoma el arquetipo de la parábola bíblica utilizada por Álape para abordar en prosa poética los conflictos urbanos de Bogotá. En la parábola bíblica, Jonás es enviado por Dios a profetizar en la ciudad de Nínive, asolada por el conflicto, y primero escapa de la realidad cayendo en un sueño furtivo. Cuando el capitán lo despierta, pide que lo arrojen por la borda como castigo. Tragado, pasa tres días y tres noches dentro de la gran ballena, cuando pide una segunda oportunidad y luego es expulsado, siguiendo su destino. Si bien se parte de un análisis específico de los procesos de urbanización en Bogotá, el elemento arquetípico aportado por Álape nos insta a pensar en la capital colombiana no sólo por su particular condición histórica, sino también por los componentes

que pueden ayudar a reflexionar sobre la existencia de una condición urbana de América Latina.

La cooperación de John F. Kennedy, que es representativa del inicio de la acción del BID, lo demuestra. Los préstamos para proyectos de vivienda y urbanización, diseminados a través de los mares de territorios informales de América Latina, actuaron como generadores de deuda para los Estados y las familias. Lo que equivale al sueño de Jonás: la apuesta por un proceso de modernización como camino para superar el subdesarrollo, sin superar las contradicciones derivadas de la colonización, que perpetúan la condición de dependencia. La escena de Ciudad Kennedy prometía progreso y, según la dulce voz de Jacqueline, refugio para las familias latinoamericanas; cumpliendo parcialmente la hazaña, se restringió a un sector popular, operando como otro elemento de segregación.

Considerando la enorme presencia de la autoconstrucción en los dos lugares aquí traídos, la separación entre formalidad e informalidad es más bien imaginaria. Los nuevos ciclos de pobreza, violencia y desigualdad no cesaron y se hicieron explícitos dentro de la ciudad; pues, cuando los imaginarios se superponen a la realidad, alimentan la desconfianza e impiden una integración socioterritorial más amplia. Sin embargo, la propia acción estatal induce transformaciones que resultan en nuevas luchas y logros efectivos. Para comprender la complejidad de estos procesos es necesario adentrarse en la ballena [Kennedy – Bolívar]: en la frontera entre arquetipos y realidad difusa hay un territorio lleno de ambigüedades y contradicciones y de él pueden surgir nuevos movimientos transformadores.

## Bibliografía

- ÁLAPE, Arturo. *La hoguera de las ilusiones*. Bogotá: Editorial Planeta, 1995.
- ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. *Conociendo mi localidad – Ciudad Bolívar*. Bogotá, 2020.

- ARAVECCHIA-BOTAS, Nilce Cristina. Técnica y política en la producción de la ciudad latinoamericana. *AyP Continuidad*, v. 6, n° 11, pp. 70-81. 2019.
- ARAVECCHIA-BOTAS, Nilce Cristina; MONTOYA PINO, Ana Patricia. Del problema a la solución: orígenes de las políticas de urbanización en favelas y tugurios. *En: Memorias del III Congreso de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana*. Madrid, noviembre de 2022.
- ÁVILA Sánchez, Carlos S. *Ciudad Bolívar: colonización de periferias, luchas, resistencias y rebelión popular*. Trabajo de grado, Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá, 2018.
- CABALLERO Argáez, Carlos; PINZÓN DE LEWIN, Patricia; ESCALLÓN LARGACHA, Eduardo; MARÍN SUÁREZ, María Natalia. *Alberto Lleras Camargo y John F. Kennedy: amistad y política internacional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2014.
- CABRERA, Gabriel. El Plan Ciudad Bolívar, un sartal de errores. *El Tiempo*. Bogotá, 11 de diciembre de 1991.
- CIES. *Primera reunión técnica de vivienda y planeamiento*. Washington: UP-OEA, CINVA, Archivo Histórico, UNAL, 1956.
- CINVA. *II Curso de Adiestramiento en Autoconstrucción. Actividades correspondientes al Trabajo de Campo*. Bogotá: Archivo Histórico, UNAL, 1963.
- CINVA y ICT. *Seminario de Tugurios*. Bogotá: Archivo Histórico, UNAL, 1966.
- CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO (CODHES). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas*. V. II, Bogotá, Cúcuta y Quibdó. Bogotá: Organización de la Sociedad Civil sin fines de lucro, 2014.
- CORREDOR Collazos, María Esperanza. *Efecto de la legalización de barrios en los precios del suelo y la construcción en la ciudad informal*. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en economía de las políticas públicas, Universidad del Rosario. Bogotá, 2020.
- CORTÉS Díaz, Marco Ernesto. La anexión de los 6 municipios vecinos a BOGOTÁ en 1954 “Un hecho con antecedentes”. *Bitácora Urbano Territorial*, n° 1, v. 9, pp. 122–127, 2005.

- CORTÉS Morales, Alexis. *Favelados e pobladores nas ciências sociais: a construção teórica de um movimento social*. Río de Janeiro: EDUERJ, 2018.
- CRISTANCHO Alvarez, Raúl. Ciudad Kennedy: memoria y realidad. Proyecto colectivo de creación plástica. En: ZALAMEDA, G. (eds.) *Arte y localidade, modelos para desarmar*, 83-104. Bogotá: UNAL, 2006.
- DANE. *Estudios de población en Santafé de Bogotá por sexo y edad 1985-2016 Censo de 1993*. Bogotá, 2009.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). *Planes y programas de Desarrollo de la Comunidad*. Bogotá, 1970.
- EL TIEMPO. *El legado de papa Francisco en 14 nuevas iglesias en Ciudad Bolívar*. Bogotá, 10 de marzo de 2017.
- FLÓREZ, Víctor. El problema de la vivienda en Colombia, CEPAL. *Seminario Latinoamericano sobre prefabricación de viviendas*. Copenhague, 1967.
- FORERO, Jymy Alexander Hidalgo; Molano Camargo, Frank. El paro cívico de octubre de 1993 en Ciudad Bolívar (Bogotá): la formación de un campo de protesta urbana. *Anuario Colombiano De Historia Social y De La Cultura*, v. 42, n° 1, pp. 115-143. Bogotá, 2015.
- HERNÁNDEZ Mejía, Camilo Ernesto. *La autogestión comunitaria como desarrollo alternativo: la autogestión en las JAC en los procesos de Desarrollo local*. Estudio de caso del proceso comunitario del barrio Naciones Unidas (Ciudad Bolívar- Bogotá) para diagnosticar y proyectar soluciones hacia el mejoramiento de su infraestructura arquitectónica barrial. Maestría en Planeación y Gestión del Hábitat Territorial Sostenible. Bogotá: Universidad La Gran Colombia, 2021.
- ICT. *Ciudad Kennedy. Una realidad*. Bogotá: CINVA, Archivo Histórico, UNAL, 1965
- INVU. *Reproducción del informe para servicios comunales del "Proyecto Techo"*. Bogotá: CINVA, Archivo Histórico, UNAL, 1956.
- LIZARAZO Guerrero, Andersson; SÁNCHEZ MOJICA, John. *Asentarse en Ciudad Bolívar: Una historia de sociabilidad y solidaridad en la construcción de la ciudad popular*. Bogotá: Corporación Universitaria Minuto de Dios, 2019.

- McBRIDE, G. A. *A Description of PROYECTO CIUDAD TECHO – and An Analysis of Some of Its Economic aspects*. Bogotá: CINVA, Archivo Histórico, UNAL, 1962.
- MONROY, Daniela Andrea Jaimes. *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal, 1958-1968*. Trabajo de grado, Historia, Facultad de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2019.
- MONTOYA, Ana Patricia Pino. *Unidades Vecinales en América Latina*. Tesis doctoral, Doctorado en Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2014.
- OCAMPO, Jeniffer. *Ciudad Bolívar: Territorio de sueños que teje memoria en medio de la violencia socio-política*. Trabajo de Grado, Licenciatura en Educación Comunitaria con énfasis en Derechos Humanos, Facultad de Educación, Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá, 2015.
- RIVERA, Luis Santos. *An analysis of existing housing programs in the Common Wealth of Puerto Rico with special emphasis on aided self-help activities*. San Juan Puerto Rico, 1953.
- SANTOS, Milton. O retorno do território. *En: OSAL: Observatorio Social de América Latina*, p. 255-261. CLACSO, 2005.
- SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA (SDH). *Estratificación Socioeconómica en el Distrito Capital*. Bogotá: Alcaldía de Bogotá, 2019.
- SOLOW, Anatole. Exposición del Secretario general de la Organización de los Estados Americanos. *En: CIES (1956). Primera reunión técnica de vivienda y planeamiento*. Washington: UP-OEA OEA, CINVA, Archivo Histórico, UNAL, 1956.
- TORRES Carrillo, Alfonso. *La ciudad en la sombra: barrios y luchas populares en Bogotá, 1950-1977*. Bogotá: Cinep, 1993.
- TORRES Carrillo, Alfonso. Barrios populares e identidades colectivas. *Serie Hábitat y Ciudad*. El barrio fragmento de la ciudad II, n° 6, pp. 1-22. Bogotá: Barrio Taller, 2000.
- TORRES Carrillo, Alfonso. Identidad y política de la acción colectiva: Organizaciones populares y luchas urbanas en Bogotá 1980-2000. *Colección Ciencias Sociales*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, 2007.

TORRES Ramírez, Jorge Enrique. *Los Asentamientos Autogestionados en Bogotá*. Trabajo Final de Maestría, Maestría en Gobierno Urbano, Instituto de Estudios Urbanos, UNAL. Bogotá, 2023.

VALENCIA, Luis Emiro. Hacia la modernización orgánica y el fortalecimiento democrático de la acción comunal en Colombia. *Administración y Desarrollo*, v. 38, n° 52, pp. 201-210. 2010.

VALLEJO, Gloria. Hoy, dos mil familias reciben vivienda en Ciudad Bolívar. *El Tiempo*. Bogotá, 15 de diciembre de 1990.

VIANNA, R. de L. B. *A democracia e as armas: trajetória do grupo guerrilheiro colombiano M-19*. Maestría en Historia Social, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

#### **Normatividad en Colombia:**

Decreto Legislativo 3640 de 1954.

Ley 19 de 1958.

Acuerdo 11 del 30 de agosto de 1983.

Acuerdo 14 del 7 de septiembre de 1983.

## CAPÍTULO 4

# Construir la memoria urbana desde las márgenes de la ciudad: una mirada comparativa de Medellín (Colombia), Rio de Janeiro (Brasil) y El Alto (Bolivia)

César González García

En el presente capítulo buscamos comprender la memoria urbana desde la perspectiva de la producción de los territorios construidos en las márgenes de la ciudad y del Estado . Estos barrios, caracterizados por una tensión interna y lejos de ser homogéneos, presentan una serie de características que los distancian de las normas, representaciones y prácticas del proyecto de ciudad formal (LEFEBVRE, 2010).

Nuestra reflexión se estructura en dos grandes momentos. El primer momento llamado Refugiarse en las Alturas, describe el contexto histórico, social, cultural, económico, político y geográfico de la producción de estos espacios en la ciudad. Analizamos los procesos de ocupación barrial en terrenos de topografía accidentada, lo que provoca tensiones con las autoridades locales (CASTELLS, 1983). Asimismo, exploramos la reificación de ciudades fragmentadas, expresadas en las representaciones y normas sobre los llamados barrios “ilegales”, “subnormales”, “piratas”, “desfavorecidos” y “marginales” (ROY, 2005). En el segundo momento, denominado Geografías de

Resistencia, observamos cómo la emergencia de tácticas de resistencia dentro de las márgenes urbanas es resultado de un modo de organización social histórico (HOLSTON, 2008). La instalación de mujeres y hombres en estos barrios no solo produce una nueva forma urbana debido a las desigualdades socioeconómicas, sino también el surgimiento de una nueva sociabilidad y una relación distinta con la política (CALDEIRA, 2000). Esta lógica de organización social comunitaria alimenta los discursos en torno a la identidad territorial en América Latina.

Nuestro estudio revela que esta conversión en márgenes, lejos de ser una crisis o una explosión social espontánea, obedece a un proceso de larga duración que se desarrolla en dos etapas. Primero, el análisis se centra en la emergencia de una forma de sociabilidad basada en un sentido de comunidad que se establece entre los habitantes durante la ocupación de los terrenos permitiendo la emergencia de un sujeto colectivo (DAVIS, 2006). Esta territorialización en comunidad de los espacios urbanos es fundamental para la supervivencia en la ciudad. Luego, examinamos el papel de las asociaciones de barrios en relación con ciertas prácticas políticas inspiradas en tradiciones culturales o en ideologías circulantes a nivel nacional y global (HARVEY, 2012). Antes de adentrarnos en el análisis de los tres casos, presentamos algunas ideas sobre el enfoque comparativo para estudiar lo urbano (ROBINSON, 2016). Este enfoque nos permitirá identificar patrones y diferencias clave en la producción de la memoria urbana en diferentes contextos geográficos y sociopolíticos.

### El enfoque comparativo: una metodología para estudiar la memoria barrial

La comparación se suele concebir como un análisis de las diferencias, similitudes y divergencias entre los casos estudiados. Sin embargo,

es importante ir más allá de este enfoque simplista. Nuestro objetivo con esta propuesta metodológica es comprender cómo, a pesar de las similitudes y diferencias, se manifiestan y perpetúan formas de territorialización urbana en los márgenes del Estado.

Uno de los desafíos principales se relaciona con la observación de prácticas en el espacio más allá de las expresiones localizadas. Distanciarnos de las representaciones preconcebidas de Medellín y de Río de Janeiro, objeto de nuestras primeras investigaciones, nos llevó a adoptar gradualmente una comparación más amplia. Inicialmente, superamos los lugares comunes difundidos por la retórica institucional que veían a las "Comunas" y las "Favelas" únicamente como territorios de narcotraficantes transformados por el urbanismo. Ampliar la mirada a tres territorios distintos no redujo las diferencias, sino que destacó las divergencias que revelan los procesos sociales subyacentes.

La observación empírica de las nuevas formas urbanas surgidas de las relaciones entre las instituciones del Estado y los territorios en resistencia nos llevó a construir progresivamente una investigación comparativa. Siguiendo diversas aproximaciones comparativas (DETIENNE, 2000; AUTHIER et al., 2019; PINSON y LE GALÈS, 2019), el desafío metodológico consiste en una comparación dialéctica y progresiva. Esta busca restituir las particularidades de cada territorio, sus vínculos, relaciones empíricas y conceptuales, para comprender los procesos de configuración de lo urbano en estas tres ciudades de América Latina.

Una distinción central de esta implementación es su carácter progresivo, ya que la comparación no se dio desde el inicio, sino que se construyó a través de la interacción con los actores locales. Las unidades de comparación son cambiantes y están conectadas entre sí. Al ampliar el objeto de estudio para incluir a El Alto, logramos una diferenciación de los procesos que dan forma al entorno urbano

contemporáneo, abarcando tanto dimensiones globales como realidades locales. Esto no disocia, sino que reconoce diversas influencias que configuran el tejido urbano. Siguiendo a Jenifer Robinson (2016), la reflexión comparativa destaca la diferenciación de resultados, puede resaltar procesos distintivos o compartidos, implementar ideas teóricas de otros casos y subrayar la naturaleza incompleta de las ideas analíticas cuando se aplican a diferentes contextos.

Refugiarse en las alturas: subir a colinas, aferrarse a las laderas de la montaña, resguardarse en las mesetas elevadas

Las representaciones circulantes sobre las ciudades se han construido en torno a la idea del progreso, mientras que la imposibilidad de vivir en el campo se ha impuesto debido a condiciones hostiles, como la sequía, la violencia y el cierre de minas. Como resultado, las migraciones internas masivas se han convertido en una característica común en la región latinoamericana. La búsqueda de un hábitat se presenta, entonces, como una posibilidad de ampliar las condiciones necesarias para la supervivencia.

La observación de las trayectorias de instalación de personas en la ciudad revela dos movimientos distintos: uno de atracción y otro de repulsión. Inicialmente, en las tres ciudades, estas poblaciones buscaron asentarse en o cerca del centro urbano. En Medellín, se ubicaron entre el río y las laderas de la montaña. Por ejemplo, la antigua basura municipal dio origen a uno de los primeros barrios populares, Moravia, situado cerca del centro histórico de la ciudad (MUSSET, 2014). En Río de Janeiro, los "cortiços" ubicados cerca del palacio de justicia representaban formas de hábitat popular antes del surgimiento de las favelas. En Bolivia, antes del crecimiento urbano de El Alto, las laderas de la montaña que rodean el centro histórico de La Paz fueron el principal lugar de asentamiento para

los nuevos inmigrantes. Los tres casos de estudio muestran el establecimiento de ocupaciones de tierras en las alturas de las ciudades.

Más allá de un determinismo topográfico, estas tierras se ubicaban cerca de fuentes de empleo. Inicialmente, el objetivo era construir todo tipo de viviendas en lugares abandonados ("fuera de lugar") para encontrar refugio (AGIER, 2013). La marginación resultante de la instalación en la ciudad conllevaba una dificultad de acceso que se convertía en una característica de la vida cotidiana de los habitantes de los barrios autoconstruidos. Esta dificultad de acceso constituye, por lo tanto, la base de una fragilidad y desigualdad adicionales en la integración a la economía urbana debido a la complejidad de los lugares de vida. Esta exclusión, primero desde un punto de vista físico, se convertiría en un terreno de tensión con la futura expansión de las ciudades.

Los fenómenos de violencia generalizada en la región de Antioquia a menudo han sido la principal causa del desplazamiento de habitantes de una misma localidad. Esta particularidad ha provocado que las primeras invasiones en Medellín, durante la década de 1960, se realizaran mediante un efecto de voz a voz. Las redes de conocimiento y los vecindarios preexistentes se convirtieron en una de las fuentes más importantes para obtener información sobre las tierras, los medios y los momentos precisos para llevar a cabo las invasiones. John Jaime<sup>28</sup>, del barrio Popular, describe esta situación de la siguiente manera:

---

28 Fragmento de entrevista con John Jaime, hombre de 63 años, líder de la asociación de habitantes FEPI (Fundación para el Fomento de la Educación Popular y la Pequeña Industria), situada en el barrio Popular Comuna 1. Entrevista realizada el 15 de abril de 2017 en las instalaciones de FEPI. Esta asociación, fundada por el sacerdote católico Federico Carrasquilla, se ha inspirado ampliamente en el movimiento de la Teología de la Liberación. Cuenta con más de 30 años de presencia en este territorio. Información disponible en: <http://fundacionfepipopular1.blogspot.com/>

Primero hay mucha gente que viene del campo y directamente buscan dónde instalarse, y para eso lo más importante es *el voz a voz*. ¡Ah, en tal barrio estamos invadiendo, vengan allá! Los primeros llegaron alrededor de la década de 1960 y a partir de ahí, aquellos que ya habían invadido se apoderaron de grandes parcelas de tierra y luego comenzaron a venderlas en pequeñas parcelas (JOHN, 2017).

Estas invasiones, lejos de ser realizadas sin dificultades, también marcaron el inicio de tensiones relacionadas con cuestiones de legalidad. Por un lado, el simple acto de invadir representaba a menudo un momento de confrontación. El nacimiento del barrio estuvo acompañado de enfrentamientos con propietarios o con el gobierno de turno. Por otro lado, se observa la fabricación de documentos falsos por parte de falsos propietarios. Recordando estos momentos de tensión, John añade:

Entre 1960 y 1970 es un período de lucha, es una historia territorial de resistencia, de lucha por la vivienda, es una década de luchar con mucho esfuerzo para ubicarse en un terreno. Se podría decir que casi todo fue a través de la invasión, aunque hubo muchas personas que compraron, los documentos eran muy simples [artificiales] [...] Y en ese momento llegaron mis padres y, al principio, como todo [ese terreno] era de invasión, unos días después apareció un supuesto propietario y comenzó a enviar a la policía de carabineros, todo esto ya no se cuenta hoy en día (2017)<sup>29</sup>.

Esta lucha, en pendientes pronunciadas, día tras día, fue el origen de la multiplicación de viviendas con una densidad significativa. Con el tiempo, estos tugurios de madera se transformaron progresivamente en casas hechas de ladrillos. La densidad de las viviendas,

---

29 Fragmento de entrevista con John, 15 de abril de 2017.

así como el uso de materiales más resistentes para la construcción, permitió la aparición de una práctica común en esta comuna: la de legar un legado a sus hijos e hijas del cielo<sup>30</sup>.

Figura 1:



En las laderas de las montañas de Medellín, los niveles de consolidación de las viviendas pueden variar, aunque la mayoría de las casas actualmente están construidas en ladrillo, algunas aún permanecen de madera. © César González, Barrio Santo Domingo Sábio, Medellín, julio de 2014.

En Río de Janeiro, la ocupación del Subúrbio Leopoldina, donde se encuentra el Complejo do Alemão, es el resultado de dos oleadas de población. La primera, a principios del siglo XX, está relacionada con la abolición de la esclavitud y la inmigración de mano de obra extranjera. La segunda, que comienza a mediados de la década de 1940, se debe a la apertura de dos importantes autopistas, la Avenida Presidente Vargas (1944) y la Avenida Brasil (1946). Abreu (2013) explica que durante este período se consolidó una zona industrial en

---

30 A menudo se trata de ofrecer a los hijos la posibilidad de construir sus casas encima de la de los padres.

este suburbio, con numerosas fábricas alrededor del Complejo do Alemão. Patrícia Brandão Couto y Rute Imanishi Rodrigues (2015) afirman que, dada la estructura de desarrollo urbano de la ciudad, el poblamiento del Complejo do Alemão se basó en la ocupación informal del suelo.

Esta arraigada ocupación fue posible gracias a diversas estrategias de negociación entre actores de diferentes posiciones sociales y económicas. Por ejemplo, estas ocupaciones, principalmente en las laderas y cimas de las colinas, se llevaron a cabo en un intenso proceso de negociaciones entre actores públicos y privados, un *modus operandi* que persiste con el tiempo (IMANISHI y COUTO, 2015).

Figura 2:



En la colina del Morro do Alemão, así como en las otras colinas que componen el Complejo do Alemão, las casas de ladrillo apiladas unas sobre otras dan forma a la favela. © César González, Río de Janeiro, Complejo do Alemão, octubre de 2014.

El principal trabajo que traza la historia del Complejo do Alemão fue dirigido por Rute Imanishi Rodrigues. Su informe, titulado “Histórico fundiário do Complexo do Alemão” (2013), presenta las tensiones inherentes a los procesos de ocupación en este conjunto de barrios. Al leer las palabras de los habitantes, los relatos reflejan una situación casi bélica durante las invasiones:

Aquí, en el momento de la invasión, parecía una guerra. Nadie dormía de noche porque solo se escuchaban golpes de martillo. Construí mi tugurio durante la noche, cuando la policía llegó al día siguiente, ¡ya estaba adentro! El padre de Alcides y yo ayudamos mucho a la gente a hacer [los suyos]. Hicimos muchos toda la noche [hasta] el amanecer. Eran grandes personas, estaban Pedro, Juan Bocaz, Otílio... nos ayudábamos mutuamente, porque no teníamos dinero, así que cuando podíamos comprar madera vieja o recoger material, nos reuníamos, un buen grupo y construíamos el tugurio. Tomaba una barra transversal y ponía el palo, una pared aquí, otra allá, tomaba el martillo y clavaba un clavo... pa-pa-pa-pap, toda la noche, mucho ruido, parecía una guerra, ¡fuego real<sup>31</sup>! (citado en IMANISHI RODRIGUES, 2013, p.49).

A diferencia de El Alto, el proceso de construcción de los primeros tugurios en el Complejo do Alemão requería cierta rapidez. Las casas se construían inicialmente en la oscuridad, durante la noche, para evitar ser detectados. Edificar y mudarse rápidamente se convirtió en una de las primeras tácticas de ocupación. Más adelante, el mismo informe de Imanishi y Couto describe las tensiones con las fuerzas del orden según la memoria de los habitantes:

---

31 Traducción propia del portugués, tomado de Imanishi R. *Histórico fundiário do Complexo do Alemão* (2013).

Entonces, cuando llegaron durante el día [la policía], la choza ya estaba allí, pero metimos a la gente adentro, porque cuando había una familia adentro, era más difícil derribarla... ¿Quién derribaba? La policía, por orden de la municipalidad. No podíamos hacer nada si la derribaban, solo mirábamos, pero luego, tan pronto como daban la espalda, volvíamos a empezar... Para evitar que la derribaran, metíamos de inmediato a una familia dentro del tugurio (citado en IMANISHI RODRIGUES, 2013, p. 49-50).

La construcción rápida de al menos una cabaña y su multiplicación constituyen el punto de partida de las ocupaciones. Tres características se desarrollan de manera paralela: primero, la construcción de casas como refugios; segundo, la resistencia en el tiempo debido a la oposición a los poderes establecidos; y tercero, el surgimiento de un sentido de pertenencia a una comunidad. Este proceso continúa y se multiplica hasta hoy. De manera similar a Río de Janeiro, en Medellín y en El Alto, según sus habitantes, el barrio nunca terminará de construirse.

En El Alto, la historia de la ocupación está estrechamente relacionada con la de la capital boliviana. Durante los años 50, las primeras migraciones campesinas provenientes de otras regiones del país fueron segregadas gradualmente hacia las laderas de la ciudad (SANDOVAL y SOSTRES, 1989). En La Paz, los primeros barrios surgidos de estas migraciones se construyeron a 500 metros de la Plaza Murillo, centro administrativo del poder local. Sin embargo, a diferencia de Medellín y Río de Janeiro, las tierras disponibles en la meseta jugaron un papel central en el desplazamiento de los habitantes de los barrios de las laderas hacia la zona de El Alto durante la década de 1980. Para muchas personas, mudarse desde las laderas hacia la meseta representaba una mejora en las condiciones de vida. Dejar La Paz por una vida menos difícil en la meseta, a pesar de las distancias, era una opción atractiva, como explica Juan Delfin (2017):

Sí, allá subíamos, todo era cuesta arriba y todo eso para una mujer embarazada era muy difícil, la dificultad de subir los escalones y todo eso, así que decidimos venir aquí, así que vine en 1985 para mí mismo, me casé en 1986, llegué aquí en 1988 a la ciudad donde no había nada. En este barrio donde está esta parroquia, solo había matorrales que crecían. Y la última casita que tengo aquí, aquí en la avenida Espinal [...] la hice con adobe. Había filtraciones de agua bajo el suelo [...], no había agua, había que cavar profundamente (DELFÍN, 2017)<sup>32</sup>.

Los procesos de ocupación y autoconstrucción en El Alto son posibles gracias al uso de las tierras ubicadas en las parcelas adquiridas. Se trata de reproducir un conocimiento en la construcción de casas similar al de los antiguos pueblos. Delfín (2017) añade:

El adobe lo hacemos nosotros mismos, porque tenemos tiempo, tomamos tierra, hacemos barro y hacemos el adobe. Todo es hecho por la persona misma, porque tiene tiempo, saca la tierra, hace barro y hace adobe para su casa. Pero ahora, mirando después del tiempo, un adobe se desmorona, generalmente debido a las infiltraciones de agua bajo el suelo que vienen de la montaña Huayna Potosí (DELFÍN, 2017).

La tierra ha sido, por tanto, la fuente principal para la construcción de casas en El Alto. A través de métodos tradicionales, los habitantes construyeron sus primeras casas. Sin embargo, las corrientes de agua subterránea provenientes de la montaña debilitan los adobes, lo que hace que las casas caigan gradualmente. Hoy en día, se

---

32 Extracto de entrevista con Juan Delfín, Distrito 5. El diácono Juan Delfín, un hombre de 66 años, es habitante del barrio Villa Ingenio desde hace más de 30 años. Brinda sus servicios en la parroquia Cristo Redentor, situada en la plaza Héroes del Gas en el corazón del Distrito 5. Entrevista realizada el 10 de enero de 2017. La realización de esta entrevista fue recomendada en 2017 por el sacerdote de esta parroquia. Este último me explicó que llevaba muy poco tiempo en el lugar y que otras personas, como Juan Delfín, conocían bien la historia del barrio y los eventos durante la guerra del gas en 2003.

encuentra una mezcla entre los dos tipos de construcción: en adobe y en ladrillo.

Así, observamos que, a partir de la instalación, la ocupación o la compra de tierras en estos bordes de las ciudades, surge la vivienda refugio que alimenta la pertenencia a una comunidad ubicada en un territorio. La multiplicación de estos elementos participa, al menos durante este período de instalación y construcción, en lo que Da Costa y Musset (2015) llaman los "territorios de la espera". Durante este primer momento de la ocupación, emerge una nueva espacialidad para aquellos que participan en la transformación de los lugares, convirtiendo tierras periféricas en espacios de valor social, material y simbólico.

Estos lugares, que pasaban desapercibidos, adquieren un nuevo significado social a través de la ocupación. Paralelamente a la transformación del espacio, las personas que participan en la autoconstrucción de barrios también se convierten en habitantes mediante un proceso de territorialización. Según estos autores, "se establece una nueva dinámica social: surgen nuevas competencias, se imponen nuevas reglas, se tejen solidaridades inéditas, aparecen límites, márgenes y fronteras, antes inexistentes o inadvertidos. Es todo un mundo que se reconfigura o se organiza siguiendo el orden de la espera" (DA COSTA GOMES y MUSSET, 2015, p. 19).

Los procesos de instalación en las alturas de las ciudades, con su topografía específica, muestran el inicio de tensiones con las autoridades locales y la reificación de las ciudades fragmentadas, acompañadas de sistemas de clasificación de barrios denominados: "ilegales", "subnormales", "piratas" y "marginales". Una contextualización del papel de la acción pública ofrece una visión de las representaciones de los barrios autoconstruidos como un problema social. Las formas de clasificación simbólica y espacial en las tres ciudades son el resultado de diversos procesos sociales que convierten a algunos de

estos barrios en zonas de conflicto, donde el aumento de episodios de violencia ha generado alarma sobre su propagación en el resto de la ciudad.

Sin embargo, más que un problema socioespacial, estos tres barrios se convierten en zonas estratégicas dentro de cada ciudad, debido a su topografía. A pesar de las diferencias evidentes entre estos espacios urbanos, se identifican dos elementos de convergencia: el enfrentamiento con el poder institucional y la dimensión espacial de este enfrentamiento. Los tres barrios gozan de una visibilidad significativa en relación con el resto de la ciudad. Gracias a la topografía de Medellín y Río de Janeiro, los barrios son visibles desde casi cualquier punto de la ciudad. El Complexo do Alemão se encuentra entre la Avenida Brasil, la principal vía de acceso a la ciudad. En Medellín, como expresan sus habitantes, "se ven a los pobres" en las laderas de las montañas. En El Alto, el Distrito 5 es la puerta de entrada al área metropolitana El Alto-La Paz, con las autopistas internacionales.

### Geografías de resistencias: Entre la comunidad y la movilización social

La aparición de tácticas de resistencia en las zonas marginales urbanas es el resultado de un modo histórico de organización social. La instalación de mujeres y hombres en estos barrios no solo genera una nueva forma urbana debido a las desigualdades socioeconómicas, sino que también da lugar a una nueva sociabilidad y a una nueva relación con la política. Esta lógica de organización social comunitaria alimenta los discursos en torno a la identidad territorial en América Latina.

Desde la perspectiva de la antigua oposición conceptual entre la comunidad y la sociedad (TÖNNIES, 1947), los habitantes de las zonas marginales se organizan y se reconocen como parte de comunidades basadas en la construcción de barrios, la resistencia a la expulsión y la demanda de servicios urbanos. Durante el período

de consolidación física de los barrios, se desarrollan sociabilidades, movilizaciones sociales y expresiones discursivas que contribuyen a la conversión simbólica de estos espacios, situándolos al margen del proyecto de sociedad urbana de los Estados.

La reflexión sobre las relaciones entre lo social y la forma espacial, basada en los trabajos de Henri Lefebvre, se convierte en un punto de partida para comprender la emergencia de las márgenes urbanas fuera del control del Estado. Lefebvre sostiene que "el espacio es la proyección en el suelo de las relaciones sociales" (LEFEBVRE, 1968 y 1974). Por lo tanto, el análisis de las márgenes en esta investigación debe cuestionar el contenido social tal como se presenta en los tres barrios estudiados.

Desde esta perspectiva, y en relación con el objeto de esta investigación, el apoyo en algunas reflexiones derivadas de las teorías sobre la marginalidad contribuye a profundizar nuestra comprensión. En los tres territorios de estas ciudades latinoamericanas, el contexto social refleja las representaciones de las comunidades debido a las precarias condiciones materiales que comparten, así como a la diversidad de orígenes asociados a los horizontes políticos obreros, étnicos y rurales de sus habitantes (PATTARONI, 2016). Nuestro análisis propone, por lo tanto, una relación empírica y conceptual entre dos nociones que influyen en las interpretaciones de los fenómenos urbanos en los tres países: la dimensión social de los barrios autoconstruidos, que oscila entre la marginalidad y la comunidad.

La noción de comunidad es polisémica y ha sido estudiada durante más de un siglo. En 1887, en su libro *Comunidad y Sociedad*, Tönnies introdujo la categoría de comunidad para referirse a un tipo de relación social basada en fuertes vínculos subjetivos como sentimientos, proximidad territorial, creencias y tradiciones comunes, como los lazos familiares, vecinales y de amistad. Este tipo de vínculo se opone al de la sociedad, caracterizada por un alto grado

de individualidad e impersonalidad, resultado de un simple interés (TÖNNIES, 1979, citado en A. TORRES, 2013). Desde esta perspectiva, Alfonso Torres señala, a partir del estudio de diferentes barrios construidos históricamente en los límites de las ciudades en América Latina, que "*la experiencia de compartir condiciones desfavorables y el reconocimiento de necesidades comunes activan los valores de solidaridad y otras instituciones asociadas a la ascendencia campesina o indígena de sus habitantes*" (TORRES, 2013, p. 165).

Sin representar unanimidad, algunos estudios muestran cómo la noción de marginalidad se introdujo en la región latinoamericana a raíz de los trabajos de la Escuela de Chicago, basados en los postulados del sociólogo Robert Park. Para Park, "el hombre marginal" es aquel individuo que se encuentra entre dos culturas y que ya no se identifica con ninguna de ellas (DELFINO, 2012, p. 20). Desde este enfoque, se puede interpretar el proceso de asentamiento de las poblaciones en los límites de las ciudades como el inicio de un encuentro entre dos sistemas de representación del espacio: por un lado, el de estos nuevos habitantes de origen rural, y por otro, el de las élites locales que buscaban construir ciudades modernas. Sin embargo, esta visión binaria no explica la complejidad de los sistemas de representación que están en el origen de prácticas relacionadas con la autoconstrucción de estos barrios, a menudo llevada a cabo de manera colectiva.

No se trata aquí de una cultura de la pobreza según la descripción de Oscar Lewis, quien la define como un "*sistema de vida estable y persistente transmitido de generación en generación, en el cual se presentan y modelan de manera específica ciertas características de supervivencia y adaptación populares al estilo de vida urbano, impidiendo una inserción adecuada de estos sectores de la población en el mundo moderno*" (O. LEWIS, 1959, citado por A. CORTÉS, 2000, p.3). De hecho, creemos que la distinción entre lo moderno y lo tradicional,

así como la naturaleza estática de esta interpretación de los barrios, ocultan la acción que produce el espacio a través de las formas de organización comunitaria. Al mismo tiempo, se suelen pasar por alto las relaciones de interdependencia con otros sectores de la economía urbana y los poderes locales.

Para identificar la dimensión sociocultural de la autoconstrucción de los barrios, es pertinente orientar el análisis hacia las prácticas, las redes de sociabilidad y las formas de resistencia que dan lugar a territorios en la periferia de las ciudades. Esto nos permite profundizar en nuestra comprensión del tema.

Las comunidades y la supervivencia: una territorialización marginal

### *Principio del formulario*

El sentido de comunidad, que fomenta la creación de vínculos entre los habitantes, emerge durante el propio acto de instalación, producción y apropiación tanto material como simbólica de sus espacios. Estas formas de territorialización no solo responden a las iniciativas de los residentes, sino que también se convierten en herramientas de poder en su relación con el resto de la ciudad y el Estado; ya sea a través de una clasificación impuesta desde arriba o de una autoidentificación desde abajo.

Este proceso de territorialización, caracterizado por el surgimiento de un sentimiento de comunidad, se manifiesta en la construcción de espacios de interés colectivo y en la resistencia que impulsa la voluntad de permanecer en el lugar: en las colinas del Complejo do Alemão, en las mesetas del Distrito 5 y en las laderas montañosas de la Comuna 1.

La observación de las prácticas de autoconstrucción en los tres barrios revela un sistema de reciprocidad que ha sido transmitido a lo largo del tiempo y que sigue siendo un referente de las estrategias habitacionales en América Latina. Estas prácticas, conocidas en Brasil como *mutirão*, en Bolivia como *minka* o *ayllu*, y en Colombia como *convite*, se basan en la ayuda mutua y el trabajo colectivo no remunerado. A través de acciones organizadas entre vecinos, se busca dar forma al espacio para la autoconstrucción de viviendas y pequeñas infraestructuras, principalmente de carácter comunitario. El *mutirão*, el *convite* y el *ayllu* constituyen redes de solidaridad entre los habitantes, sirviendo como eje de la identidad territorial. Estas prácticas se desarrollan a lo largo del tiempo, generando una organización espontánea y cotidiana mediante la colaboración de los actores locales en momentos específicos. A menudo, la construcción y la territorialización en estos barrios corresponden a tácticas de resistencia y supervivencia que evolucionan con el tiempo.

En la Comuna 1 de Medellín, observamos que, desde el nacimiento de los barrios, la construcción de las casas se ha caracterizado por su naturaleza lenta y progresiva, permaneciendo aún hoy inscrita en la memoria urbana de sus habitantes. Según relata John Jaime (2017) en Medellín, “*los barrios no se transformaron en casas de inmediato; era una cuestión de años. Las casas no se construyeron en unos meses, sino más bien a lo largo de 10 o 15 años, colocando un ladrillo tras otro*”. En su origen, las tácticas de instalación en los bordes de las ciudades no se limitaban a construir las casas, sino también a evitar que estas fueran destruidas. Entre las décadas de 1960 y 1980, estas tácticas permitían enfrentar las prohibiciones y los controles policiales, que frecuentemente ordenaban la destrucción de las viviendas. El periódico local, *El Colombiano*, menciona estos episodios en varias ocasiones (ver imagen abajo).

Figura 3:



Archivo Periódico: El Colombiano. Medellín, le 10 julio de 1976.

El sentido de lo común, que contribuye a la creación de comunidades entre los habitantes, surge durante el mismo acto de la instalación, la producción y la apropiación material y simbólica de sus espacios. Estas formas de territorialización obedecen no solo a las iniciativas de los residentes, sino que a menudo también se convierten en una herramienta de poder en su relación con el resto de la ciudad y el Estado, ya sea por una clasificación desde arriba o por una autoidentificación desde abajo.

Este proceso de territorialización, marcado por el surgimiento de un sentimiento de comunidad, se manifiesta tanto en la construcción de lugares de interés colectivo como en la resistencia que anima la voluntad de permanecer en el lugar: en las colinas del Complejo do Alemão, en el altiplano del Distrito 5 y en las laderas montañosas de la Comuna 1. Para los habitantes, esta capacidad de construir casas y evitar su demolición se percibe como un acto de resistencia. John, habitante de segunda generación de la Comuna 1, recuerda algunas historias contadas por las mujeres mayores de su barrio:

Mi madre me contaba que cuando venía la excavadora para derribar las casas, había al menos 30 mujeres que se reunían y algunas se sentaban, otras se tumbaban en el suelo frente a la excavadora y simplemente empezaban a charlar... ¿De qué? No lo sé, pero se sentaban allí, charlando, y ¿qué podía hacer el operador de la excavadora? No podía continuar porque tampoco quería poner en peligro sus vidas, estaba allí solo para seguir las órdenes de otra persona (JOHN, 2017).

En la actualidad, los habitantes suelen utilizar la palabra "territorio" para referirse a un espacio que han construido a través de su resistencia. Esta resistencia se entiende como la determinación de "quedarse en el lugar pase lo que pase". Este proceso de territorialización es esencialmente comunitario, desplegándose a partir de tácticas colectivas. Este proceso inicia con la ocupación de tierras, sigue con la necesidad de permanecer en el lugar y finalmente conduce a la planificación del espacio. Paralelamente a estas etapas, se desarrolla una sociabilidad barrial. Según Miguel<sup>33</sup>, también habitante de segunda

---

33 Extracto de una entrevista con Miguel Tamayo, realizada durante el mes de mayo de 2017. Miguel es un líder de una asociación de barrios desde su juventud. Hoy, a sus 54 años, es miembro fundador de la Corporación Con-vivamos. Habitante de la Comuna 1 desde los años 60, ha sido testigo de la ocupación y consolidación de diferentes barrios del sector. Su militancia se centra principalmente en reivindicaciones del derecho a la

generación de la Comuna 1, los hombres y mujeres construyeron poco a poco una estabilidad. Con sus propias palabras, nos explica:

[Los y las habitantes] han instalado en estos barrios todo un proceso de habitabilidad o construcción social de este hábitat, no lo llaman así, sino [lo llaman] construir, arraigarse en su territorio o marcar, como digo en mi jerga, 'marcar el territorio', y marcar el territorio es construir esquemas de convivencia y esquemas de habitabilidad y construcción de esta habitabilidad con cosas muy cotidianas. Es decir, que aquí las prácticas del buen vivir también se han generalizado en gran medida. Los vecinos se reúnen para hacer un Sancocho, los vecinos se reúnen para hacer un nacimiento de Navidad, los vecinos se reúnen para enfrentar un problema que surge (TAMAYO M., 2017).

Una vez construidas las casas, la creación de esta habitabilidad se enfoca en el establecimiento de tácticas para autoabastecerse de servicios urbanos, debido a la falta de infraestructura que garantice el acceso a recursos básicos como el agua y la electricidad. En Medellín, estas tácticas se recuerdan colectivamente como formas de resistencia. El suministro de cada servicio básico es visto por los habitantes como un aprendizaje gradual para construir el barrio y establecer formas de resistencia en el lugar. En este sentido, Miguel nos cuenta:

La cuestión de los servicios públicos, o más bien la cuestión de la resistencia a los servicios públicos, la cuestión del agua, porque el agua aquí no llegaba normalmente con las tuberías [...] la cuestión de tomar electricidad para la casa directamente de los postes eléctricos. Toda la demanda de transporte público debido a las vías que fueron construi-

---

ciudad y el derecho al buen vivir. Entre 2014 y 2019 tuvimos la oportunidad de realizar una serie de 4 entrevistas semi-directivas con él y sostuvimos decenas de conversaciones sobre la historia, las crisis, el desarrollo y las formas de resistencia en la Comuna 1. También fue nuestro principal guía durante recorridos comentados por estos barrios.

das por los habitantes. Estas vías no fueron hechas por la oficina de obras públicas, fueron los habitantes quienes las construyeron con los convites (TAMAYO M., 2017).

El *convite*, como una manifestación socioespacial, comienza con el reconocimiento del otro como un habitante de origen campesino que busca establecerse por medios legales o ilegales. Se forman vínculos entre los residentes para implementar un sistema espontáneo de ayuda mutua. Según el investigador Jader Agudelo (2018, p. 80) “con la construcción de cada casa, el Convite como acción ha sido lo que ha alimentado gradualmente el concepto de comunidad”.

Observamos que la territorialización y por, ende, la consolidación de estos barrios como territorios urbanos, resulta de una organización solidaria en forma de *convite*. Esta cooperación surge de la necesidad de satisfacer necesidades inmediatas mediante acciones conjuntas, como la construcción de una calle, una sala de reuniones o la improvisación de tuberías conectadas a una fuente de agua, a veces de manera ilegal. La configuración del espacio fomenta ampliamente el compartir entre vecinos. Un buen ejemplo de este compartir se manifiesta en la creación de un espacio de encuentro dentro de la comunidad.

Esto se puede apreciar en un recorrido comentado, donde un habitante del barrio Popular de la Comuna 1 relata con entusiasmo cómo, en la década de 1970, la construcción de una sala comunitaria facilitó encuentros y un compartir sin precedentes en la región, especialmente durante festividades y eventos artísticos. Este fue el primer lugar construido para encuentros culturales en toda la ladera noreste de la ciudad, conocido como La Caseta. John Jaime, líder comunitario nos explica:

La Caseta no era solo para celebrar la misa, La Caseta también era para presentar obras de teatro, porque muchas cosas también se integraban a través de la cultura, la fiesta, grupos de baile, es decir, La Caseta también era apta para hacer grandes fiestas, bailar, jugar bingo, es decir, que La Caseta era un punto de encuentro para [las personas que vivían] en toda esa ladera de la montaña (JOHN, 2017).

El sentido de comunidad surge a través de la apropiación de terrenos y el deseo de encontrar refugio, pasando por acciones colectivas para proporcionar servicios públicos y compartiendo tanto un espacio vivido como un espacio de representación. Esta expresión de la organización de los habitantes no era exclusiva de la zona noreste, sino que también se manifestó de manera similar en otras comunas de la ciudad, como señalan diversos investigadores en la historia de los barrios de Medellín (QUICENO, MUÑOZ y MONTOYA, 2008; NARANJO, 1992).

Todas las prácticas, tácticas, formas de habitar y construir son denominadas por las asociaciones de habitantes en Medellín como una "cultura de barrio" o "cultura de supervivencia", en lugar de una "cultura de la pobreza". Gómez et al. explican que "la cultura de barrio" comienza a emerger con la organización colectiva que construye una casa, una calle, y a menudo se acompaña de un sancocho comunitario (GÓMEZ, L., BORNACELLY, J., y QUINTERO, N., 2016). Los autores señalan que la experiencia compartida de la marginalidad, relacionada en muchos casos con una cultura de origen campesino común, ha producido las primeras formas de solidaridad.

De esta manera, el *convite*, como acción organizada, buscaba construir espacios comunitarios improvisados, como calles, iglesias, sedes comunales e incluso escuelas. En este contexto, la comunidad nace simultáneamente con el territorio surgido de la construcción y la resistencia de sus habitantes.

Figura 4:



Las mujeres, los hombres, los niños, cada habitante del barrio tenía un papel en la participación en los Convites. De hecho, a menudo pasadas por alto, las mujeres del barrio desempeñaron un papel central, no solo en la creación de vínculos entre vecinos, sino también en la construcción de espacios colectivos. Fuente: Narrativas Populares Archivo FEPI, 1980, Medellín.

Aunque compartir condiciones materiales comunes contribuye a una identidad relacionada con el territorio denominada Cultura Barrial, esto no oculta las dificultades y la precariedad en estas zonas de la ciudad. De hecho, esta dimensión cultural, e incluso identitaria, es más acentuada en el caso del Complejo do Alemão, donde eludir las normas urbanas inscritas en el modelo de la ciudad formal se asocia a la necesidad de supervivencia.

En Río de Janeiro, el proceso de consolidación de las favelas construidas por los habitantes genera una referencia discursiva en torno a la lucha por mantenerse con vida en la ciudad. En el Complejo do Alemão, los habitantes se refieren a la suma de prácticas ingeniosas como una “Cultura da sobrevivência” (Cultura de la supervivencia, en español). Esta cultura se construye y se reproduce

a partir de ciertos conocimientos locales de las comunidades. Dos ejemplos de estas prácticas, a menudo clasificadas como ilegales, son, por un lado, las formas de ocupación y construcción de viviendas y, por otro, el suministro de servicios urbanos a través de conexiones generalmente clandestinas.

La historiadora y antropóloga brasileña Adriana Facina, durante su trabajo de campo en el Complejo do Alemão en 2012, identifica una dimensión de la cultura relacionada con la inventiva. Uno de sus interlocutores, Raphael Calazans, le explica la relación con la vida cultural del Complejo do Alemão:

El Complejo do Alemão no existiría sin la cultura. Y la cultura no es solo la cultura artística del graffiti, del rap, de la pagode, de la samba. No, creo que es una cultura de supervivencia. Por ejemplo, "gatonet". "Gatonet" no es más que una cultura de universalización del acceso a Internet. El "Gato" de la electricidad no es más que una cultura de supervivencia para universalizar el acceso a la electricidad. La cultura de la favela, del Complejo do Alemão en particular, siempre ha venido de la solidaridad. Así que es así: si vives abajo en la colina y tienes internet, el tipo que vive aquí en la cima de la colina también debe tenerlo. Entonces tomas pequeñas cuerdas, sigues haciendo conexiones hasta que lo logras. Si vives al pie de la colina y tienes saneamiento básico, hermano, tiras de una pequeña tubería [...], haces el "Gato". Entonces, esta cultura es la que encuentro más importante, genial, esta cultura de supervivencia basada en la solidaridad es una identidad realmente fraterna (citado por FACINA A., 2014, p. 2-3).

La cultura en esta área se refiere a formas de vida que se sustentan en la solidaridad y en estrategias para acceder a servicios públicos como la electricidad, el agua corriente (ver figura 15), Internet y la televisión por cable. La cultura de la supervivencia también resulta

de las prácticas cotidianas, donde el suelo, los callejones y las casas se convierten en la materia prima de la creatividad colectiva y la identidad territorial de la comunidad. Según los habitantes del Complejo do Alemão, se trata de universalizar, democratizar y garantizar el acceso a los servicios básicos para la comunidad.

Sin embargo, esta distribución y apropiación desigual de los recursos urbanos, que contribuye a la creación de otras tácticas diarias de resistencia, a veces oculta las vulnerabilidades y la falta de recursos de los habitantes. El arte de hacer entre estrategias y tácticas diarias se convierte en un principio de resistencia, no como un caso particular, sino como un recurso de supervivencia para que las clases más desfavorecidas (DOSSE, 2007, p. 489) participen, en el caso de Río de Janeiro, en el crecimiento de lo que Milton Santos ha llamado el sector informal.

En el Complejo do Alemão, los residentes expresan un sentimiento de unión y resistencia, resultado de una experiencia común compartida dentro de lo que llaman la comunidad del Complejo do Alemão. Nuevas formas de movilización social, como grupos artísticos de jóvenes que se autodenominan afrobrasileños y asociaciones de vecinos que trabajan en la preservación de la memoria del Complejo do Alemão, contribuyen a forjar una identidad común, alejándose así de la visión de los programas de desarrollo de la década de 1950.

Esta identidad está influenciada no solo por condiciones materiales compartidas, sino también por un pasado colonial que ha oprimido a afrobrasileños, campesinos e indígenas, contribuyendo así a la formación de la identidad brasileña. El ejercicio del poder de un grupo social sobre otro, arraigado en la historia colonial del país, continúa moldeando las relaciones con el espacio hasta el día de hoy. Esta situación es similar en la ciudad de El Alto y entre los pueblos indígenas, donde la segregación socioespacial ha perpetuado injusticias.

En Bolivia, en la ciudad de El Alto, la presencia de una cultura común compartida se relaciona con el pasado de los pueblos tradicionales precolombinos. Esta ciudad se reivindica como originaria de la población indígena aymara, lo que da lugar a la expresión "indígena urbano" (LAZAR, 2013). La migración que ha poblado la ciudad desde la década de 1960 proviene del altiplano andino, una vasta región que muchos consideran tierras aymaras. La ciudad es bilingüe y forma parte de esta amplia región.

Como señala Porfidio Tintaya (2007), en la lucha por reclamar sus derechos y su autodeterminación, este pueblo, a través de diversas organizaciones y movimientos, se afirma a sí mismo como indígena, campesino y aymara. Estas tres identidades sirven como referencias que dan sentido a sus proyectos, estrategias de lucha y objetivos, tales como la liberación de los pueblos indígenas, el respeto a las diferencias, el reconocimiento de su condición de nación originaria, el derecho a la autodeterminación de las comunidades y el desarrollo de las comunidades aymara (TINTAYA, 2007).

En efecto, es posible relacionar las prácticas derivadas de la organización comunitaria, las representaciones sociales y, en este caso, los conocimientos relacionados con la autoconstrucción de los barrios, con lo que el filósofo Josef Estermann (2006) llama la "filosofía andina". Según este autor, dentro de esta filosofía:

El individuo como tal es un 'nada' (una 'no-entidad'), es algo completamente perdido si no está inserto en una red de relaciones múltiples. Una persona aislada y sin relaciones es una entidad (socialmente) muerta. Desconectarse de los lazos naturales y cósmicos (un postulado de la Ilustración) significaría para la runa/jaqi de los Andes firmar su propia sentencia de muerte... La verdadera arquitectura de la filosofía andina es precisamente la conexión con todo, la red de vínculos y conexiones que son la fuerza vital de todo lo que existe (ESTERMANN, 2006, p. 110-111).

En cuanto a la organización colectiva, es importante señalar que la comunidad representa la unidad social fundamental en el mundo andino, siendo la base desde la cual se conciben otras formas de articulación social de manera ascendente. Sin embargo, en términos de forma y contenido, la asociación y el concepto de "comunidad" no tienen el mismo significado de vida individual y colectiva que se expresa en los discursos de Medellín y Río de Janeiro.

El sentido de lo común surge con los ayllus, estructuras asociativas integradas por comunidades que a su vez forman parte de estructuras más amplias llamadas "markas". Como explica el sociólogo-aymara Simon Yampara Huarachi: *"Los Ayllu y las Markas son toda una institución sistémica andina, una casa cósmica que hace interactuar fuerzas y energías materiales e inmateriales (espirituales). Sus cuatro bases son: a) el orden territorial, b) el orden de la economía de producción, c) el orden cultural ritual y d) el orden sociopolítico con la jerarquización de sus autoridades... las cuatro fundamentan el ayllu"* (YAMPARA, 2001, p. 67).

Esta referencia al "ayllu" también está presente en la actualidad en el Distrito 5. Según René<sup>34</sup>, ex presidente de la asociación de vecinos, este sistema de ayuda mutua va más allá de una simple sociabilidad en la autoconstrucción de la vivienda, al igual que en Medellín y Río de Janeiro:

Lo importante aquí es que, en Bolivia y en El Alto, más que todo, hay una pequeña palabra que viene de las provincias [el campo] y que nos ha ayudado mucho y sigue ayudando hoy en día... Es el "ayllu", lo que significa: "mañana te casas y me dicen, bueno, mira, vas a venir a mi

---

34 Extracto de entrevista con René, hombre de 57 años. Habitante desde hace más de 30 años, también ha sido presidente de la asociación de vecinos (Junta de Vecinos) del barrio Villa Ingenio durante 4 años, entre 2014 y 2017. El Alto, Distrito 5. Entrevista realizada en la sede social de Villa Ingenio el 20 de enero de 2017.

boda y me vas a ayudar con 10 cajas de cerveza, ayúdame con papas, ayúdame mientras me caso y de la misma manera cuando te cases, te ayudaré o cuando tu hijo se case, te ayudaré". Eso es lo que hay aquí en El Alto, es por eso que la ciudad se ha desarrollado rápidamente, porque cuando un vecino construye su casa, todos vamos, algunos van con una bolsa de cemento, otros van con dinero, otros con mano de obra, todo eso caracteriza a El Alto (RENÉ, 2017).

Figura 5:



La foto muestra los altiplanos andinos bolivianos, caracterizados por su elevación de alrededor de 4000 metros sobre el nivel del mar. En la imagen, con la cordillera de los Andes de fondo, una mujer de origen aymara ocupa una casa en uno de los primeros barrios construidos en El Alto. © César González, 2017, El Alto, Bolivia.

Existe, por lo tanto, una relación entre los intercambios materiales y simbólicos, que se refleja en la referencia al “ayllu”, y la organización de los habitantes para la construcción de barrios, como hemos observado en Villa Ingenio. En cuanto a las diferentes formas de cooperación implementadas, es común encontrar referencias al “ayllu” y a la “mink’a”.

Durante nuestras entrevistas con diversos actores como hombres, mujeres, presidentes de Juntas de Vecinos, trabajadores sociales y el diácono de la parroquia Cristo Redentor del barrio Villa Ingenio, la referencia a la ayuda mutua entre los habitantes surgió de manera recurrente. Este sistema de ayuda mutua se manifiesta a lo largo del tiempo de diferentes maneras. El sentimiento de comunidad, durante la autoconstrucción de los barrios del Distrito 5, emerge claramente en los relatos de los habitantes. El diácono Juan Delfín señala que la construcción se realiza de manera “mancomunada”, una expresión que denota un trabajo colectivo y común:

Mancomunales aquí, como digo, es mancomunado, la palabra es mancomunado, tú excavas y yo pongo la red, así está perfecto... el trabajo en El Alto ha sido y es hasta hoy, conjunto. Si doy mi mano de obra, mi trabajo para [construir] la casa de un vecino, bueno, son servicios, pero de esta manera, vendrán [estos servicios] a mi casa (DELFÍN, 2017).

Las formas de organización comunitaria en El Alto, al menos en los discursos, se reivindican a través de la continuidad de la identidad aymara y la pertenencia a una tradición cultural aymara. Esta conexión se percibe como una herencia transmitida a lo largo del tiempo, tanto por los ancestros como por el espacio en el que El Alto se inscribe. De hecho, El Alto forma parte de una zona más amplia considerada territorio indígena. Esta identidad indígena se convertirá en

una fuente importante de movilización social y de crisis política y socioespacial, como examinaremos en el próximo capítulo.

El uso de términos como "hermano, hermana, vecino, vecina" refleja el reconocimiento de la alteridad entre los habitantes, promoviendo una fraternidad y una vecindad común sin destacar una pertenencia exclusiva a una sola comunidad en el Distrito 5. Un ejemplo de esta solidaridad se encuentra en los mensajes de advertencia a los ladrones escritos en las paredes del barrio, donde se puede leer: "vecinos unidos y vigilantes".

Un relato compartido emerge, nutriendo así la noción de comunidad a través de los territorios. La identidad propia de cada barrio se deriva de la memoria colectiva compartida, vinculada a los modos de ocupación, las estrategias de adaptación y las tácticas de resistencia implementadas por los miembros de sus familias, así como por los propios habitantes frente a la situación actual. La procedencia campesina, el compartir condiciones materiales insuficientes y la herencia de un sistema de representación tradicional alimentan un sentido de comunidad y el surgimiento de comunidades en paralelo a la creación de los barrios.

Este conjunto de formas de cooperación constituye lo que se llama reciprocidad, que ocupa un lugar central en la configuración del espacio. Sin embargo, como señala Alarcón, es importante especificar que este concepto no se asume de manera esencialista. Es decir, no se busca ver la reciprocidad como un núcleo inmutable a lo largo de la historia, basado en la "buena" naturaleza del indígena o en una comprensión pura de su visión del mundo (ALARCÓN, 2009)

La reciprocidad en los barrios se manifiesta en la proyección de las relaciones sociales construidas entre sus habitantes. Algunas representaciones se refieren a la Cultura de Barrio en Medellín, a la Cultura de Supervivencia en Río de Janeiro, y a una forma de hacer Mancomunada en El Alto. En los tres casos, estos relatos han sido

fundamentales para la construcción de una identidad territorial claramente diferenciada del resto de cada ciudad.

En este sentido, es interesante considerar el análisis de Sylvia de Alarcón (2006) sobre la justicia comunitaria para identificar las dimensiones que nutren las comunidades en nuestros tres barrios. La autora explica que esta forma de sociabilidad participa, en primer lugar, en la construcción de 'un horizonte común de significado de las relaciones desarrolladas por el individuo y la comunidad con los demás individuos y con la naturaleza'. En segundo lugar, construye una noción de bien común. Y finalmente, *'delimita las conductas, ya que establece lo que está permitido y lo que está prohibido'* (ALARCÓN, 2009, p. 266).

Los discursos, representaciones y prácticas que dan sentido a la comunidad en estos barrios se alinean con la interpretación de Alfonso Torres, quien explica el concepto de comunidad como: *"El entorno de la acción, y el sujeto colectivo de dicha acción, pero sobre todo (como) un valor, un horizonte distintivo de compromiso compartido, generalmente en oposición a las políticas, programas e instituciones que 'ignoran', 'aplastan', 'excluyen' o 'van en contra de la comunidad'"* (TORRES, 2013, p. 166).

Se trata, por lo tanto, de un proceso en el cual la construcción de una identidad comunitaria común se realiza también en oposición a un conjunto de referencias sobre las diferentes maneras de habitar en la ciudad. Más específicamente, es interesante observar la emergencia de un sujeto colectivo como resultado del proceso de ocupación de los terrenos y construcción de los barrios.

Originalmente, esta oposición surge de las prácticas cotidianas de supervivencia, producción y ocupación del espacio, a menudo calificadas como "informales". Sin embargo, al considerar esta transgresión, se observa que se refuerza principalmente debido a formas

de control territorial que han gestionado la vida según otras normas, prácticas y representaciones, frecuentemente al margen de la ley.

La identidad territorial construida en comunidad, junto con las precarias condiciones materiales en términos de acceso a servicios urbanos, da lugar a diversas movilizaciones y organizaciones políticas que emergen de los barrios. En lugar de un enfoque desarrollista, se trata de observar la creación, apropiación y reinterpretación de la comunidad por parte de los habitantes. Como destaca Michel Agier (2015, p. 183) *"toda comunidad, todo acto de poner en común, se sitúa así del lado de la resistencia a este orden urbano de la soledad y la negación del mundo común"*. Sin embargo, en cuanto a las formas de politización social, es necesario comprender el contexto de producción en el que se inscriben ciertas demandas de los habitantes de los barrios. Estas movilizaciones se desarrollan en una ambigüedad, entre la afirmación de una historia común y una identidad propia, por un lado, y la necesidad de reconocimiento y redistribución (FRASER, 2005) por parte del Estado para acceder a cierta integración, por otro.

Adicionalmente, el período principal de expansión de los barrios autoconstruidos en las periferias urbanas (1940-1970) se desarrolló en un contexto global y regional marcado por la difusión de corrientes políticas e ideológicas que enfrentaban dos visiones del mundo. Estas dos referencias generaron fantasías en América Latina: por un lado, la Revolución Cubana de 1959, y por otro, las dictaduras en el sur del continente, especialmente en Chile en 1973 y Argentina en 1976. Durante nuestra investigación en los tres países, identificamos algunas manifestaciones locales de esta difusión, como la Teología de la Liberación en Colombia en 1968, la Revolución en Bolivia de 1952 a 1968 con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y los sindicatos, y la creación en Brasil de movimientos como la Unión de Trabajadores de Favelas (UTF) de orientación comunista.

Estas movilizaciones proporcionan bases sólidas para la emergencia de un sujeto político y colectivo dentro de los barrios. Constituyen un espacio donde las demandas de los habitantes se encuentran y se agregan, convirtiéndose así en una plataforma de diálogo con las autoridades estatales en el marco de los programas de desarrollo. Bajo diferentes denominaciones como Juntas de Vecinos en El Alto, asociaciones de moradores en Río de Janeiro u organizaciones barriales en Medellín, estas formas de organización y movilización social se han convertido en la base de la dimensión política de los barrios. Pueden representar tanto los sistemas orgánicos de solidaridad dentro del barrio como servir de enlace con las autoridades locales o los partidos políticos de oposición.

\*\*\*

En los tres casos estudiados, las tensiones ideológicas, los modelos de desarrollo y los contextos nacionales han alimentado los discursos en torno a la construcción de una identidad colectiva de los habitantes de los barrios como sujeto político. Este sujeto no solo denuncia las desigualdades, sino que también reclama derechos e interactúa y negocia con los Estados u otros actores políticos. Hasta ahora, ha emergido como un sujeto político de resistencia, definido por su acto de permanecer en el lugar.

Este texto ha intentado, en su primera parte, describir la territorialización comunitaria de los espacios de supervivencia en entornos urbanos, donde el surgimiento de un sentimiento común se establece como base para la construcción de los diferentes barrios. Desde esta perspectiva, se menciona una solidaridad orgánica (según DURKHEIM, 1893) relacionada con un sistema de representaciones derivado de condiciones materiales. En la segunda parte, se identificó el papel de las asociaciones de barrio, a veces vinculadas con formas ancestrales de participación o inspiradas por corrientes ideológicas como la teología de la liberación. Estas asociaciones contribuyen a

promover una disposición a la resistencia a través de movilizaciones sociales centradas en los territorios.

El filósofo e historiador Enrique Dussel señala que la teología de la liberación surge de la realidad latinoamericana y es el resultado "de la realidad eclesial, política, revolucionaria y 'científica' de las ciencias sociales latinoamericanas" (DUSSEL, 1995, p. 104). Un ejemplo de estas influencias se encuentra en la sociología de la liberación presentada por Orlando Fals Borda (1968) como una crítica al modelo de desarrollo. Sin embargo, el papel de la iglesia en los barrios no siempre ha impulsado la resistencia; en Río de Janeiro, por ejemplo, estuvo orientado hacia una perspectiva desarrollista en colaboración con las instituciones estatales.

Una de las principales características de las movilizaciones sociales desde la década de 1960 hasta hoy en América Latina es su carácter territorial. Como destaca Marianela Albornoz (2008), este carácter se manifiesta en la reivindicación y creación del barrio y la comunidad como un territorio donde la vida, la política y las subjetividades son resignificadas. Encontramos una conjunción entre un conjunto de referencias ideológicas circulantes durante el período de construcción de barrios y las expresiones de sociabilidad en torno a la comunidad y la supervivencia en la ciudad. Esto constituye una afinidad electiva, en el sentido de Weber, entre los sentidos de comunidad territorial y un movimiento político.

Por lo tanto, el interés principal es poner en perspectiva la dimensión social y comunitaria, así como el compromiso político producido en, para y con los barrios. Se trata de comprender que ciertas formas de organización social forjan una identidad territorial diferenciada, en torno a un entorno de resistencia y autosuficiencia fuera del modelo de la ciudad y de las autoridades locales. Hasta ahora, hemos abordado una dimensión de los barrios centrada en las prácticas, representaciones y tácticas de los habitantes. Por lo tanto, se trata

de interpretar estos barrios en el marco de los márgenes urbanos del Estado, donde las formas de territorialidad que surgen de las dimensiones sociales, políticas y espaciales de los tres barrios contribuyen a forjar una identidad y a referirse a un espacio fuera de la ciudad tal como es concebida por las diversas entidades estatales.

Sin embargo, estas formas de sociabilidad y movilización comunitaria no siempre logran imponer una representación de los barrios como espacios de solidaridad y reivindicación de la vida. De hecho, otras fuerzas territoriales han emergido a lo largo de los años, amenazando no solo las formas de organización social de los barrios, sino también imponiendo una forma de administración de la vida cotidiana. Estas formas de control territorial trascienden las fronteras de los barrios para amenazar la estabilidad de ciudades que ya eran inestables.

## Bibliografía

- AGIER, Michel. *L'étranger qui vient: Repenser l'hospitalité*. Paris: Seuil, 2013.
- ALARCÓN, Silvy. La justicia comunitaria como sustento de la ética ayмара, *Rev. de Integra Educativa* vol. II / n° 3. La Paz, 2009.
- AUTHIER, J. ; BAGGIONI, V. ; COUSIN, B. ; FIJALKOW, Y. ; LAUNAY, L. *D'une ville à l'autre : La comparaison internationale en sociologie urbaine*. La Découverte, 2019.
- CALDEIRA, Teresa. *City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press, 2000.
- CASTELLS, Manuel. *The City and the Grassroots: A Cross-cultural Theory of Urban Social Movements*. London: Edward Arnold, 1983.
- CORTÉS, F. La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal en América Latina. *En: E. DE LA GARZA TOLEDO (eds.), Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*, pp. 592-618. México, 2000.

- DELFINO, Andrea. La noción de marginalidad en la teoría social latinoamericana: surgimiento y actualidad. *Universitas Humanística*, n.º. 74, julio-diciembre, pp. 17-34. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2012.
- DETIENNE, Marcel. *Comparer l'incomparable*. Paris: Seuil, 2000.
- DOSSE, F. *Michel de Certeau: Le marcheur blessé*. Paris: La Découverte, 2007.
- DUSSEL, Enrique. *La producción teórica de Marx: Un comentario a los Grundrisse*. Mexico: Siglo XXI, 2007 [1995].
- FACINA, Adriana. Sobreviver e sonhar: reflexões sobre cultura e “pacificação” no Complexo do Alemão. *Revan*, v. 1, p. 39-47. Rio de Janeiro, 2014.
- FALS, Borda. *El Problema de como investigar la realidad para transformarla por la praxis (7ª ed.)*. Bogota: Tercer Mundo Editores, 1989.
- FRASER, Nancy. *Qu'est-ce que c'est la justice sociale ? Reconnaissance et distribution*. Paris : la Découverte, 2005.
- HOLSTON, James. *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 2008.
- IMANISHI RODRIGUES, Rute. *Histórico fundiário e da urbanização do Complexo do Alemão*, Relatório De Pesquisa Ipea – DIRUR / DIEST, 2013.
- LAZAR, S. *El alto. Ciudad rebelde*. La Paz: Plural Editores, 2002.
- LAZAR, S. Descentralización y relaciones intergubernamentales en Bolivia. *Reflexión Política*, 4(8). Vol. 4 Núm. 8, 2013.
- LEFEBVRE, Henri. *Le Droit à la ville*. Paris: Anthropos, 1968.
- LA PRODUCTION de l'espace. Paris: Anthropos, 1974.
- MUSSET, Alain. El mito de la ciudad justa: Una estafa neoliberal. *Bitácora Urbano Territorial* 25, p. 11-20. 2015.
- PATTARONI, Luca. La trame sociologique de l'espace. *Sociologies*.
- QUICENO, N.; MUÑOZ, A.; MONTOYA, H.; *La Comuna 8: Memoria y Territorio*. Medellín: Secretaría de Cultura Ciudadana Proyecto Memoria y Patrimonio, 2008.

- ROBINSON, Jennifer. Thinking cities through elsewhere: Comparative tactics for a more global urban studies. *Progress in Human Geography*, 40(1), p. 3-29, 2016.
- ROY, Ananya. Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), pp. 147-158, 2005.
- SANDOVAL, Godofredo; SOSTRE, Fernanda. *La ciudad prometida*. La Paz: Ildis-Systema, 1989.
- TÖNNIES, Ferdinand. *Comunidad y sociedad*. Buenos Aires: Losada, 1979.
- TORRES, Alfonso. El Retorno a la Comunidad: Problemas, debates y desafíos de vivir juntos. Bogotá: CINDE el Búho, 2013.
- YAMPARA, Simón. *El ayllu y la marka: Bases para una sociología andina*. La Paz: Plural, 2001.



## CAPÍTULO 5

# Memorias vergonzosas: mecanismos de sospechas y prácticas de delación en los recuerdos de los habitantes de Villa 20 (CABA, Argentina) durante la última dictadura cívico-militar

Julieta Oxman

La intención+, de este trabajo es presentar un análisis preliminar sobre los mecanismos de sospechas y delación en torno a los procesos de memorias de los habitantes de Villa 20 (Buenos Aires, Argentina) en el contexto de las políticas de erradicación forzada de villas, implementadas en la última dictadura cívico-militar. Aún contando con relevantes investigaciones publicadas sobre el accionar de la dictadura cívico-militar y los procesos de erradicación forzada en villas de la ciudad de Buenos Aires, todavía subsisten muchos aspectos que no han tenido la visibilidad suficiente, que permanecen vacantes o que merecen revisitarse. En ese sentido, es que el enfoque del actual trabajo propone abordar una temática poco explorada y que incluso implica variados debates desde el presente.

A partir de un abordaje metodológico cualitativo, desde la perspectiva de estudio de las memorias y por medio de la realización de entrevistas en profundidad, se fueron hilando múltiples relatos que permitieron establecer la complejidad de los recuerdos en torno a

esta cuestión. De esa forma, emergieron narraciones sobre acuerdos de connivencias ligados a prácticas de colaboracionismo y articulaciones con funcionarios del gobierno de facto dentro de la villa que presumimos les permitieron a varias familias conservar sus viviendas. Estas acciones se incorporan al entramado de las estrategias de supervivencia y permanencia urbano-habitacional en la villa para sostener las ventajas que aportan las condiciones de vida en la ciudad.

Son recuerdos que aún permanecen invisibles y ocultos entre las memorias reconocidas públicamente sobre el pasado villero en la dictadura. De esta manera se conforman *memorias vergonzosas* (POLAK, 1989), referidas a esos relatos anulados, amputados por el acontecer político y social de un determinado contexto vivido, que permanecen en el conjunto de las sospechas calladas sobre una efectiva reclusión (a la fuerza o no) de colaboracionistas por parte del terrorismo de estado en la villa.

En ese escenario, la *figura del traidor* (LONGONI, 2007) aparece de forma silenciada, relacionada no sólo a los sobrevivientes de la represión, sino dentro de la villa como una posibilidad para evitar la erradicación. Y se difunde una *sombra de duda* (JELIN, 2005) junto con una visión que cuestiona la credibilidad de esas personas sobre la comunidad y ciertas familias que hasta la actualidad se ven afectadas por ese pasado incierto. El delator se expresa como uno de los productos de los sistemas de poder genocidas y se convierte en un elemento encubierto de los procesos de recuerdo.

El proceso de la acusación hacia ese “otro subversivo” contiene un nivel llamativo e intencional de ambigüedad, una lógica perversa entre una situación que se conoce, pero que aparece negada en su transcurrir. El papel de la delación, de esta forma, tiende a producir un nuevo quiebre en las relaciones de reciprocidad y construye una relación unidireccional, individualista e individualizante con el

poder que se constituye en un temor hacia las personas cercanas o vecinos del barrio.

La lógica del terror y el ejercicio de la práctica de la delación convocada y dirigida al conjunto social, sugerida como único modo para sobrevivir y articuladas, a su vez, con las políticas de aislamiento (FEIERSTEIN, 2007) se expresan en Villa 20 de esta forma particular. En este marco, se establece un contexto de disputa interna por el pasado de Villa 20 a partir de mecanismos de lealtades o traiciones que resultan destacadas en múltiples memorias de aquella época y que actualmente son componentes que actúan en los entramados políticos y sociales, pero que aún se dirimen bajo un manto de ocultamiento.

El tratamiento de estas cuestiones está organizado en los siguientes apartados: primero se desarrolla el tema y el problema de investigación, donde se plantean las principales indagaciones y la perspectiva conceptual que guían este trabajo. En un segundo punto, se presenta una breve trayectoria histórica del caso a estudiar, lo cual permite comprender el contexto social, político y urbano que configura a Villa 20 a lo largo de los años. Finalmente, en un tercer apartado, se abordan las denominadas *memorias vergonzosas*, donde se analizan los procesos de recuerdos, olvidos y ocultamientos de los habitantes de Villa 20 en relación al entramado de mecanismos de sospechas y prácticas de delación durante la última dictadura cívico-militar.

### Presentación del tema y problema de investigación

Villa 20, junto con otras villas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, fue parte de las políticas urbanas establecidas por el *Estado burocrático-autoritario terrorista* en Argentina (O'DONNELL, 1982), autodenominado *Proceso de Reorganización Nacional (PNR)*,

impuesto a partir del 24 de marzo de 1976 cuando las Fuerzas Armadas, alineadas con la llamada *Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina*<sup>1</sup>, derrocaron al gobierno presidido por Isabel Martínez de Perón mediante un golpe de Estado.

En esta etapa histórica encontramos múltiples mecanismos políticos que suscribieron y sellaron los recuerdos de los habitantes de Villa 20, pero nos vamos a focalizar en el principal dispositivo que se articula con nuestro objeto de estudio: el *Plan de erradicación de villas*, desarrollado a partir de la sanción de la Ordenanza Municipal N° 33.652 “Erradicación de Villas de Emergencia” en el año 1977 (CMV, 1980). Su implementación se llevó a cabo bajo la responsabilidad del Intendente de facto de la Ciudad de Buenos Aires Brigadier Osvaldo Cacciatorre donde encomendaba a la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) a poner en práctica el desalojo de las villas como asimismo impedir la formación o crecimiento de las mismas, destruyendo cualquier tipo de organización política o espacios comunitarios mediante procedimientos violentos de expulsión de la ciudad<sup>2</sup>.

---

1 Concepto utilizado para definir ciertas acciones de política exterior de los Estados Unidos, tendientes a que las fuerzas armadas de los países latinoamericanos modificaran su objetivo para dedicarse con exclusividad a garantizar el orden interno, bajo el pretexto de cambiar pensamientos en el contexto de la Guerra Fría que enfrentaba dos modelos de Estado entre el bloque comunista y la URSS y el lado occidental-capitalista representado por EEUU que mantuvo al mundo dividido en dos campos antagónicos, así como fomentar la cooperación entre estas dictaduras militares. Fue ideada por los sucesivos gobiernos de los Estados Unidos y puesta en práctica mediante el entrenamiento de los distintos ejércitos latinoamericanos en la Escuela de las Américas en Panamá. Allí, durante casi cuarenta años, eran enviados militares procedentes de distintos países latinoamericanos para instruirse en técnicas de contrainsurgencia: interrogatorios mediante torturas, infiltración, inteligencia, secuestros y desapariciones de opositores políticos, combate militar, guerra psicológica. Contando incluso con manuales de tortura y contrainsurgencia de la CIA para este fin

2 Como mencionamos en capítulos anteriores, las intervenciones políticas implementadas durante el período de la última dictadura cívico militar sobre las villas de la ciudad se pueden encontrar ampliamente analizadas en Oszlak, 1985; Cuenya, 1997, Cravino, 2009; entre otros.

A partir de aquel suceso se implementaron mecanismos de restricción absoluta de las actividades de las organizaciones políticas, sindicales, estudiantiles y de todas aquellas entidades que representaban y defendían los intereses de algún sector de la ciudadanía. Estas medidas se llevaron adelante en el marco de aberrantes violaciones a los derechos humanos expresadas en múltiples dispositivos de represión, persecución, torturas y desapariciones de personas. También se materializan medidas de redistribución espacial de la población, en especial la que habitaba en las villas y la modificación de las condiciones estructurales de vida de los sectores populares en el Área Metropolitana de Buenos Aires (OSZLAK, 1985).

Para llevar a cabo este abordaje recuperamos las perspectivas de estudio asociadas a las *memorias subalternas* en grupos alterizados-subordinados que diversos autores vienen desarrollando y que a lo largo del capítulo iremos presentando. Nos referimos al ejercicio de recobrar desde el presente los recuerdos de aquellas vivencias antiguas de los grupos de personas que se encuentran en *posiciones sociales subordinadas* y que disputan legitimidad frente a los discursos y relatos de la historiografía hegemónica, oficial y dominante (GUHA, 1983). De esta forma, vamos a indagar en los procesos de transmisión de las memorias subalternas sobre el terrorismo de Estado y cómo se desarrollan en diálogo con las intervenciones estatales y las políticas públicas desplegadas en el territorio villero. Para comprender esas tramas de la memoria nos basaremos en las *vocalidades* del grupo de pobladores que hoy habitan Villa 20, presumiendo así mismo la existencia de relatos silenciados e invisibilizados dentro de los escenarios hegemónicos como en las propias expresiones de la *historia oral barrial*, donde encontramos un conglomerado de géneros compuesto por discursos históricos y narrativos específicos dotados de una identidad y una autonomía (PORTELLI, 2014).

El contexto de la dictadura en los que se fueron produciendo y transmitiendo memorias personales, familiares, comunitarias y de organizaciones villeras ha estado signado por la violencia física y simbólica, asesinato de referentes barriales y dispersión de los familiares y seres queridos, discriminación en los campos jurídicos, educativos, laborales y burocráticos, agravios heterogéneos en la vida cotidiana. Pero, principalmente, los habitantes de este tipo de barrios fueron afectados por traslados impuestos y desalojos reiterados de sus territorios que se expresan en los dispositivos de erradicación. Esas experiencias de expulsión espacial han damnificado indefectiblemente los canales para poner en práctica el ejercicio de recordar, generando un proceso de descomposición del pasado compartido. De esta manera, se configuró una desintegración en la trama socio-organizativa-política que Villa 20 había desarrollado durante muchos años desde variadas formas con el objetivo de mitigar acciones provenientes de elites gobernantes que contemplaban avances en un vaciamiento cultural y político de la población villera, así como en la agudización de posicionamientos sociales subordinados.

La intención de este estudio es contribuir a desarrollar un área de vacancia en la memoria colectiva y la historia urbana reciente de las villas de Buenos Aires, en relación a los impactos de las políticas urbano-habitacionales durante la última dictadura cívico-militar en Argentina en los procesos de reconstrucción de las memorias de la población villera. Aun contando con relevantes investigaciones publicadas ligadas a estas temáticas<sup>3</sup>, todavía hay muchos aspectos que no han tenido la visibilidad suficiente o que merecen revisarse, y que se han realizado muchos estudios sobre los procesos de

---

3 Entre las cuales se pueden revisar: Yujnovsky (1984); Oszlak (1983); Bellardi y De Paula (1986); Camelli y Daián (2004); Bordegaray (2005); Camelli (2011, 2014, 2016, 2017); Snitcofsky (2012, 2013, 2016); Bettanin (2014); Daich Varela (2016); Cravino (2018); Salamanca y Colombo (2018).

rememoración pero sobre otros actores. Desde una perspectiva socio-antropológica sobre la memoria en relación a pueblos originarios y al mundo indígena<sup>4</sup>. Y por otro lado, se ha conformado una línea de abordajes vinculados a los estudios sobre memorias en contexto de la dictadura y regímenes autoritarios, el movimiento de derechos humanos y familiares de personas detenidas-desaparecidas<sup>5</sup>.

A raíz de estas cuestiones se desprende la necesidad de profundizar en las memorias villeras y por eso la investigación pretende contribuir a dilucidar y comprender esta etapa histórica en las villas y en relación a su población. Como mencionamos anteriormente, diversos autores han aportado bastas herramientas teóricas para comprender el valor de estos actores en el proceso de restauración de las narrativas autóctonas. Lo cual posibilita la apertura a nuevos ciclos de producción de sentidos sobre el pasado *villero*, no sólo desde las entrevistas como fuentes de análisis, sino a partir del *marco de la memoria* como un trabajo que representa transformar la realidad, donde se destacan las tramas de luchas, estrategias y disputas en la escena de la acción política. En esa tarea, subrayamos la atención sobre los conflictos que existieron y subsisten por instalar y difundir las propias versiones del pasado vivido. Y de ese modo lograr establecer articulaciones con los efectos de las desmemorias en las condiciones actuales de hábitat, resistencia y defensa de sus derechos. De esta forma, nos concentraremos en abordar los ecos pretéritos que relatan el desencuentro o los consensos conformados en la trayectoria barrial de estos sectores populares que serán factores claves para

---

4 En relación a esta perspectiva de estudio se destacan entre otros los trabajos de: Nahuelquir, San Martín y Rodríguez (2016), Ramos (2008, 2011); Rodríguez (2013); Crespo (2014).

5 Sobre esta cuestión, las siguientes publicaciones tuvieron gran incidencia en el área de estudio: Jelin (1995, 2001, 2002, 2004, 2012, 2014), Da Silva Catela y Jelin (2002), Da Silva Catela (2001), Feld (2016), Calveiro (2005), Jelin y Longoni (2005), Carnovale (2007), Jelin y Kaufman (2006), Oberti (2006), Feierstein (2007).

lograr distinguir las variadas formas de mitigar acciones provenientes de grupos hegemónicos que contemplen avances en un vaciamiento cultural y político de la población villera.

### Trayectorias históricas de la Villa 20

Villa 20 está ubicada en el barrio Villa Lugano, dentro de la zona sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Capital Federal de Argentina. Es históricamente uno de los sectores que se integran a la zona sur de la ciudad a fines del siglo XIX y, actualmente, pertenece a la Comuna N° 8. Su localización está relacionada con el ordenamiento espacial de la Ciudad de Buenos Aires, ya que hace décadas el área constituye la periferia de la centralidad urbana porteña, cuya división está definida por la Avenida Rivadavia al norte y sus fronteras al sur dan con el Riachuelo y el Conurbano Bonaerense Suroeste. En esta zona también se registran una gran concentración de las villas de la ciudad y múltiples conjuntos habitacionales de vivienda social construidos por el Estado destinados a relocalizar familias de asentamientos en distintas etapas históricas con mayor centralidad urbana o por causas judiciales vinculadas con problemáticas ambientales (DI VIRGILIO et al., 2009).

El origen de Villa 20 se remonta aproximadamente a la década de 1940 con un hito fundacional cuando la “Fundación Eva Perón”<sup>6</sup> construyó un grupo de viviendas precarias (como se observa en la Imagen N°1), para relocalizar a habitantes provenientes de conventillos derribados por el ensanche de la avenida 9 de Julio y de hogares de tránsito que habían sido desalojados (BORDEGARAY, 2005). A partir de la formación de esas urbanizaciones y de la construcción de

---

<sup>6</sup> La Fundación *Eva Perón* fue una institución creada, en el marco del Decreto N° 20.564 del 19 de junio de 1948, por Eva Duarte, esposa del entonces presidente de Argentina, Juan Domingo Perón con el objetivo de proporcionar asistencia social, funcionó hasta el año 1955 (FERIOLI, 1990).

los conjuntos urbanos habitacionales de vivienda social se fue densificando toda la zona, atrayendo cada vez más a sectores de bajos ingresos. Junto con estos factores propios del contexto geográfico de Villa 20 se desencadenó un proceso migratorio proveniente de provincias del interior del país. Ya desde las décadas pasadas y con el impulso de las políticas estatales del programa de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), las villas se empezaron a constituir en una extensa alternativa habitacional para los migrantes y así se fueron asentando en terrenos para habitar, y como en otras villas de Buenos Aires, se establecieron en una de las primeras generaciones de familias que conformaron las primeras villas en la ciudad (PEREA y VITALE, 2011). De esta forma, desde sus comienzos, la villa se ubicó alejada de la centralidad urbana y del acceso a infraestructura de servicios públicos consolidada. Los barrios del sur, especialmente Villa Lugano, donde se emplaza Villa 20, expresan un contraste con otras zonas de la ciudad, lo cual está directamente relacionado no sólo con al momento socio-histórico específico sino a los factores que estructuraron el proceso de urbanización del área (DI VIRGILIO, 2009).

Las múltiples soluciones habitacionales resultaban deficitarias, mientras quedaba de manifiesta la tensión de los sectores populares en cuanto a necesidades para resolver la residencia. En esta etapa emergieron las primeras organizaciones villeras centradas en la conformación de clubes de fútbol, incluso antes que la existencia de organizaciones de pobladores como comisiones vecinales (ZICCARDI, 1977). Las comisiones o clubes de madres son otro tipo de organizaciones que tenían por objetivo solucionar problemas vinculados a las tareas reproductivas de las mujeres en el sentido amplio (cuidado de los hijos, salud, educación). Por otra parte, surgieron organizaciones específicamente vinculadas a las reivindicaciones sociales y políticas relacionadas con su hábitat (RATIER, 1972). En ese marco también se formaron incipientes comisiones o juntas vecinales como formas de

agrupamiento más complejas que las anteriores y con un cierto nivel previo de participación y organización de los vecinos. En el año 1958 se constituyó la primera organización de segundo grado denominada *Federación de Villas y Barrios de Emergencia* (CRAVINO, 1996).

En la década de 1960 se consolidaron los procesos organizativos internos, lo cual incluyó una serie de mejoras en el hábitat, orientadas principalmente a la habilitación de canillas colectivas adicionales, la ampliación del tendido eléctrico y el empedrado de algunas calles y se construyeron múltiples instituciones barriales. En este contexto se empiezan a conformar las primeras organizaciones villeras, que alcanzan gran desarrollo en la década del setenta, directamente vinculadas con el contexto socio-político de esa época, que presenta una fuerte radicalización de posiciones de diversas agrupaciones. Hacia la década de 1970 varios habitantes del barrio se integraron y actuaron orgánicamente con el *Frente Villero de Liberación Nacional*, en primer lugar y, luego, con el *Movimiento Villero Peronista* (MVP). De este modo, y a pesar de diversas intervenciones estatales que viraban entre los primeros planes de erradicación y la tolerancia hacia estas formas de viviendas, la villa atravesó un gran crecimiento poblacional y organizacional hasta el año 1976.

Durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983) Villa 20 fue parte del Plan de Erradicación de Villas a cargo del Intendente Brigadier Osvaldo Cacciatorre en el marco del despliegue de las políticas urbanas<sup>7</sup> establecidas por el *Estado burocrático-autoritario terrorista* (O'DONNELL, 1982). Se planteaba un desalojo masivo de los pobladores en villas, expulsando a los sectores populares con una política urbana enfocada en el desalojo de los residentes migrantes hacia países limítrofes, apartándolos de los lugares donde venían

---

<sup>7</sup> Sobre el desarrollo y la implementación de las políticas urbanas en el contexto de la dictadura 1976-1983 ver Jajamovich y Menazzi (2012).

construyendo una red comunitaria y aprovechando las oportunidades urbanas que esas disposiciones pretendían desactivar (CRAVINO, 2009, 2018). Pudimos corroborar, a partir de información arrojada por la Comisión Municipal de la Vivienda (1980), que en Villa 20 la intervención estatal de erradicación se llevó adelante durante el año 1979 y se estima que aproximadamente el 80% de la población fue erradicada. La población pasó de estar integrada por 21.305 personas en el año 1976 a contar con 4.144 habitantes en el año 1980. A partir de estos datos estadísticos podemos observar que el proceso de expulsión en Villa 20 estuvo constituido por el desalojo de 17.161 habitantes.

Dentro de las acciones del aparato represivo en Villa 20 se dispuso la expropiación y usurpación de diversos predios dentro del barrio para ser utilizados como espacios clandestinos de detención y tortura. Entre las memorias de los habitantes que vivieron esa época emergen recuerdos silenciados, todavía ocultos en relación a *prácticas sociales genocidas* a nivel local. Pero es notable que emerge en múltiples recuerdos la *salita de salud* como un epicentro de las tareas del Estado terrorista en la villa cobran una relevancia particular dentro de los recuerdos sobre las instituciones barriales durante este periodo (BORDEGARAY, 2005). Por otro lado, también se revelan desde diversas rememoraciones episodios ligados a otras *prácticas sociales genocidas* a escala barrial por parte de la dictadura en terrenos lindantes a Villa 20. En algunos recuerdos los entrevistados narran que los terrenos cercanos a la villa eran utilizados para llevar a detenidos y asesinarlos, utilizados como depósito de los cuerpos asesinados.

Desde la población existieron diversas estrategias de resistencia a los intentos de erradicación estatal. Entre las más destacadas se encuentran el movimiento de pobladores de distintas villas conocido como *Coordinadora de Sobrevivientes de Villas de Emergencia de la Capital Federal*, y la *Comisión de Demandantes* que sería replicada en varias

villas de la ciudad, a partir de la cual se denunciaba la política de erradicación, de represión y exigiendo su derecho de volver a residir en los barrios (CMV, 1980; SNITCOFSKY, 2008; CRAVINO, 2009). En ese marco, muchos de los referentes y delegados de estas organizaciones fueron perseguidos, detenidos, secuestrados y desaparecidos<sup>8</sup>.

Finalizada la dictadura se esgrimieron múltiples planes impulsados por la Municipalidad de Buenos Aires que suponían una solución novedosa a la problemática, por considerar como interlocutor a las organizaciones comunitarias, reconocer la trama autoconstruida por los habitantes y pretender la integración de la villa a su entorno<sup>9</sup>. Sin embargo, se van a suceder dificultades en su implementación vinculadas a la necesaria complejidad de las operatorias y a la temática de la regularización dominial del suelo urbano en el que se ubican estos barrios (CRAVINO, 2006). En este contexto emergió la Federación de Villas (Fedevi), mientras que se conformaron asociaciones civiles de las cuales se gestará la Junta Vecinal a partir de la realización de elecciones que hasta el día de hoy continúa siendo la forma política de gobierno interna de la Villa 20<sup>10</sup>. A mediados de la década de los

---

8 Entre las desapariciones forzadas realizadas en Villa 20 se reconoce principalmente al referente barrial Juan Carlos “Negrito” Martínez como uno de los desaparecidos villeros más emblemáticos que vivió y desarrolló su actividad política dentro del barrio en el marco del *Frente Villero Peronista*, que luego se convirtió en el *Movimiento Villero Peronista*. Por otro lado, también se registra la desaparición de Alice Domon (conocida como la hermana *Caty*), dedicada a acompañar la salita de salud barrial (actual Centro de Salud Comunitaria N° 18) y a la guardería infantil (Cronista Mayor de Buenos Aires, 2002). Entre las narraciones sobre esta cuestión aparecen múltiples versiones, recuerdos confusos y lagunas en la memoria colectiva que todavía marcan el proceso de recuerdos y olvidos en Villa 20.

9 En el año 1990 se promulga el *Decreto 1001* donde el Estado plantea la transferencia de tierras e inmuebles a sus ocupantes, donde se incluye a Villa 20, la Ley 23.967 que crea el *Programa Arraigo* para permitir ceder tierras fiscales a provincias y municipios, el *Plan de Radicación de Villas y Barrios Carenciados de Capital Federal*, el *Programa de Radicación y solución Integral de Villas y Núcleos Habitacionales Transitorios*.

10 Actualmente la Jueza Liberatori sostiene la intervención realizada a la Junta Vecinal disponiendo una prórroga indeterminada a la última gestión, presidida por Víctor Hugo Núñez, lo cual incluye que las próximas elecciones sigan sin fecha definida.

noventa se generó un giro en las intervenciones estatales debido a que quedan establecidas la radicación y la integración de villas como derecho constitucional porteño en el contexto de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 y de la nueva Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de 1996, de esta forma en 1998 se promulga la Ley N° 148, que presenta un sistema para urbanizar las villas de la ciudad pero se diversifican los reclamos de los pobladores y las líneas de intervención en función de cada barrio.

La implementación y ejecución de esta legitimidad adquirida se verá plasmada para Villa 20 en el año 2005 cuando se aprueba la Ley N° 1770 que dictaminó la urbanización del barrio. En 2006 se produce una acción judicial para que se cumpla dicha norma y se sanee tierra asignada a la urbanización, utilizada durante muchos años por la Policía Federal para la deposición de autos secuestrados conformando así lo que se denomina popularmente como el cementerio de autos. En 2008 comenzó la construcción del Hospital Cecilia Grierson, que funciona sin internación y se continúa postergando su terminación, en incumplimiento con la Ley N°1769 sancionada hace más de diez años. Tras varias etapas de construcción y ante la demanda de los habitantes se fueron inaugurando diversos espacios educativos de un Polo Educativo dentro de la villa, pero que todavía no alcanza a cubrir las vacantes de la población de la villa (ACIJ, 2009). Como se observa, a medida que la población del barrio se fue extendiendo las necesidades de servicios y equipamientos urbanos, no obstante todavía muchos de ellas, que se plasmaron en demandas de los vecinos no se han cubierto.

La modalidad habitacional que se desarrolló para responder a estas nuevas demandas de nuevas viviendas fue la construcción en altura, en su mayoría piezas de alquiler de nuevas familias. Este crecimiento poblacional respondía tanto a las nuevas generaciones como a la llegada de nuevos vecinos. En este marco se produjeron entre 2010

y 2014 situaciones vinculadas con el ingreso de familias a dos predios continuos a la Villa 20: la ocupación del Parque Indoamericano<sup>11</sup> y la toma del llamado *Barrio Papa Francisco*, lindante al terreno del ex cementerio de autos<sup>12</sup>. Ambos conflictos revelaron la continuidad de la crisis habitacional en el interior de la villa cuando pones 20 es nombre propio sino es un sustantivo común y va con minúscula y de la fragmentación con la ciudad, en cuanto se concibe la ocupación de un terreno dentro de la estructura de oportunidades que permitan modificar el régimen de tenencia.

Luego de la experiencia de la toma de tierras de Papa Francisco y su desalojo en el año 2016 comenzaron a crecer las demandas de urbanización y el cumplimiento de la Ley N° 1770, lo cual conduce a que el gobierno decida redactar una nueva norma para ese barrio. De esa forma, se sancionó la Ley N° 5705, que dio inicio a una serie de intervenciones socio urbanas<sup>13</sup>. Principalmente, la creación de la *Mesa de Gestión Participativa (MGP)*, coordinada por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires (IVC) y la Subsecretaría de Hábitat e Inclusión, con el objetivo de instrumentar la participación de los vecinos del barrio en el proceso de reurbanización (entre ello, la realización de un censo de habitantes -inquilinos y “propietarios”-, relevamiento de viviendas, construcción de conjuntos de viviendas

---

11 Sobre el proceso ocurrido en el Parque Indoamericano revisar “Derecho a la ciudad y conflictos urbanos: la ocupación del Parque Indoamericano”; compilado por María Cristina Cravino (2014).

12 En relación al conflicto sobre la ocupación de tierras de Papa Francisco revisar “Justicia y política de hábitat en la Ciudad de Buenos Aires en desalojos de ocupaciones de suelo: Papa Francisco y Elefante Blanco”; de María Cristina Cravino, Derecho y Ciencias Sociales. Mayo- Octubre 2019 N° 21. (Derecho, ciudad y propiedad) Pags. 104-129. ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ

13 El Plan de reurbanización incluye: a-construcción de 1200 viviendas nuevas, b-obras de infraestructura en toda la villa y c- mejoramiento de viviendas viejas, enmarcado por un sistema de criterios de adjudicación de créditos blandos impulsados por el Banco Ciudad y el IVC. (Ley N° 1705)

sociales para relocalización, adjudicación y financiamiento). Este espacio no estuvo exento de conflictos por las definiciones para el futuro del barrio. En ese marco, la *Mesa Activa por la Reurbanización* de Villa 20, constituida por vecinos, vecinas, organizaciones sociales y políticas se configuró como un actor colectivo barrial consolidado para discutir y articular con el Estado en la *MGP* (VITALE, 2018; BARRIOS y MAGNO, 2018; ZAPATA, 2019).

Actualmente, cuenta con treinta manzanas, definidas a partir de divisiones realizadas históricamente y en función de diversos procesos de re-urbanizaciones donde se planificaron las aperturas de diversas calles y pasajes. La zona aún está rodeada de gran cantidad de espacios verdes, depósitos de basurales públicos a cielo abierto y presenta el déficit más alto en servicios públicos urbanos en comparación con el resto de las comunas porteñas, siendo una de las villas con gran crecimiento y densidad poblacional, tal como se registró en el censo del año 2016 realizado por el IVC<sup>14</sup>.

### Memorias vergonzosas

La persistencia de algunos pobladores en Villa 20 durante la última dictadura cívico-militar, lograda mediante múltiples estrategias de resistencia en el espacio habitado, establece una *vocalidad* arraigada al territorio conformando un conjunto de *memorias en permanencia*. Como primer punto a considerar y, a partir de diversas visiones que registramos en las entrevistas, entendemos que una larga trayectoria

---

14 Los principales datos que arroja el censo son los siguientes: 27.990 habitantes, 9.116 familias, 4.559 viviendas, 24% de las familias son inquilinas. Las viviendas crecieron un 73% del 2000 al 2016, mientras que los habitantes un 116% (IVC. (2017). Informe Final Censo Barrio 20. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; IVC. (2018). Informe Programa Integral de Re-urbanización de Villa 20 (PRIRU). Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Consultado en:

[https://vivienda.buenosaires.gob.ar/20190207\\_DT27MGPV20AvancesRELSE,PIRU\(4\)](https://vivienda.buenosaires.gob.ar/20190207_DT27MGPV20AvancesRELSE,PIRU(4)).

dentro de la villa otorga a los residentes un mayor grado de legitimidad y solidez en la lucha por la imposición de las visiones retrospectivas. De esta forma, deducimos que los habitantes que han transitado por Villa 20 durante más tiempo adquieren notorias posibilidades en la disputa por la rememoración.

Las formas de ocupación del espacio se articulan con la capacidad de pugnar por instalar versiones del pasado y así se establecen posicionamientos jerárquicos dentro de las luchas político/urbanas actuales. Si bien aquí vamos a analizar la construcción de estabilidad temporal en el contexto de un hábitat popular, como vimos, en gran medida, las trayectorias que encontramos en este período, por el contrario, están marcadas por residencias discontinuas y múltiples experiencias de desalojos. Recién a partir del último proceso democrático iniciado en el año 1983, se establece en Villa 20 un mayor poblamiento a largo plazo. La particularidad espacial representada por una territorialidad móvil, con migraciones forzadas, y en plena y crónica transformación, altera y actualiza esas luchas de interpretación del pasado constantemente y complejiza aún más las relaciones entre las memorias en permanencia y las erradicadas (GROSSBERG, 1992).

Inmersos en relaciones de poder asimétricas instaladas durante la dictadura, el conjunto de familias que habitaba Villa 20, comprendido como grupo subordinado, desarrolla formas ocultas de acción, creando y defendiendo un espacio social y urbano propio donde expresan su disidencia del discurso y prácticas de la dominación (JELIN, 2005) conviviendo con prácticas de resistencia visibles. Son los sobrevivientes que lograron sortear los dispositivos de expulsión a partir de gestiones de micro-resistencias, solidaridad barrial y pequeños boicots cotidianos. Prácticas comunes de los grupos subalternos como manifestaciones de un mínimo de autonomía, que se reflejan en recuerdos y reconocimientos a los lazos barriales durante este período. Podemos observar esta cuestión en el relato de un poblador:

Acá fue muy feo porque empezaban a desaparecer compañeros y bueno algunos se fueron a sus países de origen, los que pudieron escapar, los que nos quedamos acá, seguíamos haciendo lo mismo pero ya cuando veíamos mucha “milicaria” acá a la noche como yo no tenía lugar donde ir y muchos muchachos tampoco, la gente nos escondía en los pozos de las casas, los baños... Cuando yo salía de los pozos de los baños olía pero mal, pero la gente te calentaba agua, te daba ropa, todo. Ese es el agradecimiento que yo le tengo a la gente del barrio. Yo estoy vivo gracias a ellos. (BENJAMÍN, 2017).

A partir del análisis de los recuerdos de varios entrevistados podemos observar que las estrategias implementadas por los habitantes para evitar la erradicación aparecen en dos formatos. Por un lado, se expresan en relación a la participación en *cooperativas de vivienda* y, por otro lado, surgen múltiples relatos sobre *acuerdos de connivencias* ligados a prácticas de colaboracionismo, delación y articulaciones con funcionarios del gobierno de facto dentro de la villa que les permitieron a varias familias conservar sus viviendas. Como vemos, surgen nuevos factores que configuran lo que Massey denomina el contexto del *ser-juntos*, para hacer efectivo el ejercicio de rememoración (MASSEY, 2005). Siguiendo a la autora, a partir de las interrelaciones que se entablan entre las acciones, los contextos sociales, la espacialidad y las memorias, se configura un evento-lugar, referido al entrecruzamiento de trayectorias donde las diferentes historias reunidas disputan la representación del pasado, es allí que aparece el lugar como marco para entablar acuerdos en los procesos de legitimación y negociar el ser-juntos. Es decir, entablar consensos sobre las múltiples visiones, condición necesaria para reproducir las interpretaciones sobre un pasado común y mantener viva esa historia.

En cuanto al primer aspecto, así como en otras villas<sup>15</sup>, a partir de la implementación del proceso de erradicación en Villa 20, se conformaron *cooperativas de vivienda* a través del sistema de autoconstrucción asistida como un instrumento de resistencia a los desalojos y la expulsión de diversas familias establecidos dentro de los mecanismos de erradicación de la dictadura. Como comentamos anteriormente, se estipulaba la construcción de soluciones habitacionales en Municipios del Conurbano Bonaerense, especialmente en Moreno, Florencio Varela, y dos localidades del Municipio de La Matanza (GONZALES CATÁN y LA FERRERE), con mano de obra proveniente de los propios habitantes de Villa 20. Eran considerados como un recurso de supervivencia y permanencia urbana/habitacional, ya que mediante la participación en estos proyectos se lograba la suspensión de la relocalización inmediata y por lo tanto la extensión de la permanencia en el barrio. Sin embargo, muchos proyectos no se completaron ni llegaron a mudarse gran cantidad de personas. En la siguiente cita podemos registrar los recuerdos sobre esas experiencias:

Antes de los '80 se había conformado otra cooperativa también de vivienda, 18 de febrero, la cual fue la que favoreció para que la erradicación del barrio durante la dictadura no fuera total. (...) La cooperativa 18 de febrero bueno, adquirió tierras en Laferrere creo y algunos vecinos fueron para allá. Yo recuerdo siendo muy chiquito que los veía ahí que iban los sábados con palas y carretillas, en camiones lo llevaban ya para ir acondicionando el terreno que habían conseguido en otro lado. Después muchos de esos terrenos se perdieron porque no se cuidaron, no sé cuál fue el motivo y aquellos que eran

---

15 Ver Daich, Leandro (2017): "La Cooperativa Copacabana y el barrio La Asunción: De la erradicación de la Villa 31a la autoconstrucción de vivienda durante la última dictadura militar argentina (1976-1983)", Ed. Universidade Estadual de Campinas. Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade.

adjudicatorios de terrenos en otro lado no pudieron hacerse de ellos (MANUEL, 2016).

En el año 1978 frente a la violencia de los desalojos surge a partir de un grupo de vecinos la idea de formar una cooperativa de autoconstrucción llamada *5 de noviembre*. 211 familias planificaron la construcción de las viviendas en Florencio Varela a través del sistema de autoconstrucción asistida. La Cooperativa de Vivienda *18 de Febrero* fue una de las cooperativas desarrolladas durante la dictadura como estrategia barrial para posponer la erradicación a los habitantes que participaban de la construcción de las viviendas en los barrios de Laferrere y González Catán. Un entrevistado lo recuerda de la siguiente forma: “Se organizaron las madres a través de los curas villeros en armar cooperativas, la cooperativa 18 de febrero y la cooperativa 25 de mayo fueron las dos cooperativas que se armaron en la Villa 20 para que no los saquen de la forma que los estaban sacando.” (CESAR, 2016). El *ser-juntos* encuentra de esta forma una composición irremplazable y habilitante de un pasado vivido por pocos, otorgando a esos residentes un valor indispensable para reconstruir esos relatos de la dictadura en Villa 20.

En relación a las memorias que haremos foco en este trabajo, referidas a los *acuerdos de connivencias* y sus implicancias en el *ser-juntos*, registramos en diversas entrevistas, que en el barrio se estableció un dispositivo de colaboración con el operativo de erradicación dentro de la villa. De acuerdo a los relatos y de modo sutil se señalaba que algunos residentes y miembros de la Junta Vecinal fueron indicadores de información para la persecución de habitantes de la villa ligados a organizaciones políticas, partidarias, y militantes. Son relatos silenciados o dichos en voz baja que se fueron anulando, censurando con el pasar del tiempo y presumimos que permanecen callados sin ser revisados. Se configuran de esta forma como *silencios coercitivos* (DWYER, 2009) donde se restringen y se recortan segmentos del

pasado ligados a secuencias peligrosas y contradictorias con los intereses generales de la población a nivel político y social.

Esos olvidos en parte se pueden desprender de la convivencia entre sectores de distintas procedencias políticas que articularon o no con el gobierno militar y que hasta la actualidad viven dentro del barrio. La experiencia de la traición y el mecanismo del colaboracionismo se expresa en una compleja polifonía de voces sobre el pasado político y la participación comunitaria expresa la complejidad y las contradicciones internas sobre la experiencia organizativa, afirmando la creciente heterogeneidad que se consolida a partir de éste período. De este modo, fueron relatados los hechos por los entrevistados: “utilizaron mano de obra local para la erradicación o el mantenimiento de la erradicación y utilizaron a las mismas Juntas vecinales, a los vecinos. (...) eran pocos los que sabían. Algunos muy viejos que también saben pero no lo quieren decir, no lo pueden decir tampoco” (MAURO, 2017); “el gobierno de los militares usó algunos vecinos para marcar las casas que no estaban dentro de la cooperativa” (RAMÓN, 2017).

Se establece de esta manera una disputa por el pasado intra-villa a partir de mecanismos de sospechas, lealtades o traiciones que resultan destacadas en múltiples memorias de aquella época y que actualmente son componentes que actúan en los entramados políticos y sociales pero que se dirimen en un marco de ocultamiento. La *figura del traidor* (LONGONI, 2007) aparece de forma silenciada, relacionada no sólo a los sobrevivientes de la represión, sino dentro de la villa como una estrategia de especulación para lograr la permanencia en el territorio y evitar la erradicación. Estas estrategias de supervivencia ligadas al hábitat se expresan en las narrativas de los entrevistados como un eje ajeno al debate público en la villa. La polifonía de las voces y las contra-versiones colabora con la invisibilización y la tendencia al olvido de diversos referentes y experiencias de lucha convirtiendo *lo indecible* en un novedoso factor de violencia dentro

de la memoria colectiva (DWYER, 2009). Se habilita una forma de luchar y sobre qué luchar, estipulando actores sociales con legitimidad dentro y fuera de un grupo social conforme a un territorio.

La lógica del terror y el ejercicio de la práctica de la delación convocada y dirigida al conjunto social, sugerida como único modo para sobrevivir y articuladas, a su vez, con las políticas de asilamiento (FEIERSTEIN, 2007) se expresan en Villa 20 como estrategias de supervivencia atravesadas por la posibilidad de ganar la permanencia urbana y habitacional. El proceso de la acusación hacia ese “otro subversivo” contiene un nivel llamativo e intencional de ambigüedad, una lógica perversa entre una situación que se conoce, pero que aparece negada en su transcurrir. El papel de la delación de esta forma tiende a producir un nuevo quiebre en las relaciones de reciprocidad y construye una relación unidireccional, individualista e individualizante con el poder que se constituye en un temor hacia las personas cercanas o vecinos del barrio.

Se difunde una *sombra de duda* (JELIN, 2005) junto con una visión que cuestiona la credibilidad de esas personas sobre la comunidad y ciertas familias que hasta la actualidad se ven afectadas por ese pasado incierto. El delator es uno de los productos de los sistemas de poder genocidas y se convierte en un elemento silenciado de los procesos de recuerdo. De esta manera se conforman *memorias vergonzosas* (POLLAK, 1989) referentes a esos relatos anulados, amputados por el acontecer político y social de un determinado contexto vivido, que permanecen en el conjunto de las sospechas calladas sobre una efectiva reclusión (a la fuerza o no) de colaboracionistas por parte del terrorismo de estado en la villa.

En este marco también se configuran *entramados de silencios y lagunas* que revelan episodios ligados a *prácticas sociales genocidas* a escala barrial, ligados a estos mecanismos de colaboracionismo. Emergen desde múltiples rememoraciones todavía calladas y poco

compartidas, pero conocidas entre los residentes que fueron testigos indirectos de asesinatos, persecuciones y torturas a personas dentro del barrio y su entorno. Estos *recuerdos prohibidos e indecibles* son guardados en estructuras de comunicación y lugares informales (acervos privados, archivos familiares, de asociaciones, redes de sociabilidad afectivo y/o política), así es como conforman la memoria colectiva subterránea en torno a los procesos de recuerdo sobre la dictadura, hasta el momento desapercibidos por la sociedad en general (POLLAK, 1989). Se convierten en *cuestiones impensables* (TROUILLOT, 1995) o *inenarrables* (FEIERSTEIN, 2007) de la experiencia genocida en la villa. En ese sentido, no hay olvido, hay un *silencio elegido*, lo indecible se convierte en un factor de violencia que una vez más colabora con el proceso de subalternización, pero sin dejar de ser parte de la memoria colectiva (DWYER, 2009). En relación a la cuestión que aquí tratamos, referida a los mecanismos de delación y colaboracionismo, se configura de una forma particular el silencio ya que otorga un grado de cuestionamiento encubierto entre los habitantes, que aún perdura.

Las luchas por el sentido del pasado se encausan en luchas políticas presentes. Siguiendo a Jelin (2002), cuando se plantea de manera colectiva como memoria histórica o como tradición, como proceso de conformación de la cultura y de búsqueda de las raíces de la identidad, el espacio de la memoria se convierte en un espacio de lucha política. En estos actos de resistencia los sectores *subalternizados* históricamente, que pueden ser percibidos dentro de la categoría de víctima, comienzan un camino para desmalezar esa huella traumática negada y estructurante de su subjetividad. Pero por definiciones políticas o falta de una trama social consolidada que las quiera transmitir, esas huellas pueden ser olvidadas, no escuchadas y abandonadas. Esto puede llevar a la estigmatización de las víctimas, ya que aparecen como las únicas personas cuya historia es válida o rechazada, sin

convertirse en parte de la historia común de una sociedad. En ese caso la dislocación entre las víctimas y los demás se agudiza.

Los *recuerdos disidentes* (POLLAK, 1989), referidas a esas narraciones que permanecen ocultas, silenciadas de las redes familiares, se oponen al exceso de discursos oficiales que omiten el pasado *villero*, esperando su momento en la dinámica política para lograr difusión y emerger de las sombras. Estas tendencias intentan contextualizar y recuperar la tensión entre lo universal y lo particular, para sortear los riesgos de una *objetivación romántica y atemporal* de las memorias de los grupos subalternos (RAMOS, 2011). En ese sentido, entendemos que es necesario situar históricamente las trayectorias de los grupos subordinados para comprender sus propias contradicciones, fisuras y disputas internas desde una perspectiva crítica, analítica y reflexiva que logre superar una visión sesgada o distorsionada de los sujetos y sus contextos sociales donde no se contemple la relación de las múltiples versiones sobre sus pasados con sus luchas de legitimidad y la construcción de articulaciones políticas actuales.

De esta manera planteamos, por un lado, que la dictadura aparece cómo un *evento crítico* (CARSTEN, 2007) que logra cristalizar dispositivos de borramiento, silencio y olvido, lo cual conlleva a que las memorias villeras se encuentren en un largo proceso de disputas sobre los marcos socio-culturales de interpretación de su pasado. Como vimos, se instalan y reproducen aparatos de ocultamiento que generan fuertes consecuencias en la conformación de los recuerdos en la villa. En simultáneo, la persecución a referentes comunitarios y la desarticulación de la organización política dispuesta por el terrorismo de Estado puede ser entendida como una de las claves para comprender la profundización del *proceso de subalternización* ocurrido en esta etapa.

\*\*\*

A partir del proceso de investigación que llevamos a cabo podemos afirmar que los contextos de la dictadura militar en los que se fueron produciendo y transmitiendo memorias personales, familiares, comunitarias y de organizaciones villeras han estado signados por la violencia física y simbólica, asesinato y dispersión de los familiares y seres queridos, imposiciones epistémicas y ontológicas, discriminación en los campos jurídicos, educativos, laborales y burocráticos, agravios heterogéneos en el circular cotidiano. Pero, principalmente, las memorias de la población de las villas fueron atravesada por reiterados traslados forzados y desalojos impuestos de sus territorios que se expresan en los dispositivos de erradicación aquí analizados y que han damnificado indefectiblemente los canales para poner en práctica el ejercicio de recordar en relación a este período histórico en Villa 20.

La erradicación de villas ejecutada en la última experiencia autoritaria implicaba la pérdida de centralidad, la consecuente agudización de la segregación residencial y la definición de quiénes son *merecedores* de habitar la ciudad capital. (OSZLAK, 1991; VITALE y ARQUEROS, 2011). En ese sentido, también resulta relevante registrar que la violencia desplegada por los estados en la consolidación de ciertas configuraciones territoriales (Harvey, 2012) permite abordar la erradicación de villas en Buenos Aires develando las articulaciones entre valorización de la tierra, violencia y poder político, alentando la especulación inmobiliaria, favoreciendo una apropiación más concentrada de la renta urbana y expulsando por la fuerza a la población con menos recursos (SNITCOFSKY, 2012). De esta forma, el problema de las villas para el Estado pasó de ligarse con respuestas de erradicación de villas a partir de la relocalización de sus pobladores en grandes complejos habitacionales ubicados en zonas periféricas (1955-1976), a la expulsión forzosa de sus habitantes sin un alojamiento alternativo donde reinstalarse (1976-1983) (CUENYA, 1997).

A partir del análisis de los recuerdos de varios entrevistados podemos observar que las estrategias implementadas por los habitantes para evitar la erradicación aparecen en dos formatos. Por un lado, se expresan en relación a la participación en *cooperativas de vivienda* y, por otro lado, surgen múltiples relatos sobre *acuerdos de connivencias* ligados a prácticas de colaboracionismo, delación y articulaciones con funcionarios del gobierno de facto dentro de la villa que les permitieron a varias familias conservar sus viviendas. Se establece de esta manera una disputa por el pasado intra-villa a partir de mecanismos de sospechas, lealtades o traiciones que resultan destacadas en múltiples memorias de aquella época y que actualmente son componentes que actúan en los entramados políticos y sociales pero que se dirimen en un marco de ocultamiento.

La *figura del traidor* (LONGONI, 2007) aparece de forma silenciada, relacionada no sólo a los sobrevivientes de la represión, sino dentro de la villa como una estrategia de especulación para lograr la permanencia en el territorio y evitar la erradicación. Como vemos, surgen nuevos factores que configuran el *ser-juntos* para hacer efectivo el ejercicio de rememoración. La lógica del terror y el ejercicio de la práctica de la delación convocada y dirigida al conjunto social, sugerida como único modo para sobrevivir y articuladas, a su vez, con las políticas de asilamiento (FEIERSTEIN, 2007) se expresan en Villa 20 como estrategias de supervivencia atravesadas por la posibilidad de ganar la permanencia urbana y habitacional. De esta manera se conforman *memorias vergonzosas* (POLLAK, 1989) referentes a esos relatos anulados, amputados por el acontecer político y social de un determinado contexto vivido, que permanecen en el conjunto de las sospechas calladas sobre una efectiva reclusión (a la fuerza o no) de colaboracionistas por parte del terrorismo de estado en la villa.

Las múltiples vocalidades, luego de casi 40 años de democracia, aún transitan un arduo proceso de recuperación de aquellos

recuerdos de referentes villeros que lograron sobrevivir a las prácticas de represión y exterminio. Ponemos en valor la estructuración de estos silencios instalados durante tanto tiempo ya que componen el sistema de rememoración de Villa 20 que aún continúa revelando relatos ocultos. Se constituyen en recuerdos reintegrados que fueron anulados por el acontecer político, silencios elegidos por los efectos traumáticos del temor durante la pos dictadura y que vienen transitando un largo recorrido de invisibilidad. De esa forma son hechos que lograron quebrar la discontinuidad intergeneracional y la cualidad de *no acontecimientos* donde se puede observar la cristalización de las acciones del poder en las disputas históricas por las vocalidades para constituirse en nuevos recuerdos que integran la memoria colectiva de Villa 20 (TROUILLOT, 1995).

Se genera una ruptura de la transmisión, una discontinuidad intergeneracional, estableciendo un proceso quebrado sin vocalidades, e instalando lo que se denomina, un *olvido colectivo* (YERUSHALMI, 1998), en este caso con rasgos que indican la apertura de un nuevo proceso tendiente a revertirlo. Esta categoría alusiva, en contraposición, al marco de significación de la *memoria colectiva*, expresada por Halbwachs (1950), representa la dimensión social del desarrollo de las omisiones del pasado dentro de un grupo social. En este sentido, rescatamos el interrogante del autor, ¿es posible que el antónimo de *el olvido* no sea la memoria sino *la justicia*? En esa línea, podemos establecer una articulación con las demandas ciudadanas de “justicia y memoria” en los debates y luchas por el sentido del pasado en el marco de las experiencias vividas en las dictaduras del Cono Sur. Consideramos, entonces, que es posible recuperar estos aportes y habilitar la noción de *justicia* dentro del estudio sobre las memorias villeras, enfatizando y revalorizando su lugar en la historia.

Como observamos aún queda mucho pasado por indagar y rastrear en Villa 20. Presumimos que existe un acervo invaluable en las

familias del barrio por indagar con documentos escritos, fotografías, cartas, etc., claves para el encuentro con la *Memoria, Verdad y Justicia* y para redimensionar vivencias personales imbricadas en la historia que todavía permanecen silenciadas. En ese sentido, exhumar sus archivos, volverlos visibles, tangibles, brinda la posibilidad de releer el pasado-presente de la historia de Villa 20 y poner en valor la riqueza de los recuerdos de sus habitantes.

## Bibliografía

- BELLARDI, Marta; DE PAULA, Aldo. *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: CEAL, 1986.
- BETTANIN, Cristina Inés. *Memorias urbanas en conjuntos habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires*. La Plata: Memoria Académica UNLP-FaH-CE, 2008.
- BLAUSTEIN, Eduardo. *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda, 2001.
- CAMELLI, Eva; LUCHETTI, Florencia. La eternidad de la mirada de vuelta. Acerca de la representación de la desaparición y la construcción de memoria(s) en la posdictadura argentina. *Revista Afuera. Estudios de Crítica Cultural*, año IV, N° 7. Buenos Aires, 2009.
- CAMELLI, Eva. *Las organizaciones políticas en las villas de Buenos Aires: entre la radicalidad sesentista y la fragmentación neoliberal*. Buenos Aires: Editorial UNTREF, 2011.
- CARSTEN, Janet. Introduction: Ghosts of Memory. *En: Ghosts of Memory. Essays on Remembrance and Relatedness*. Australia: Blackwell, 2007.
- CLEPSIDRA. Erradicación de villas, resistencia popular y regímenes autoritarios en América Latina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria del Núcleo de Estudios sobre Memoria*. Dossier Temático, v. 5, n° 10. oct. 2018.
- CRENZEL, Emilio. Desaparición, memoria y conocimiento. *En: CRENZEL, Emilio. La historia política del Nunca Más*. Buenos Aires: Siglo XXI editores, 2008.

- DA SILVA CATELA, Ludmila. *No habrá flores en la tumba del pasado. Reconstrucción del mundo de los familiares de desaparecidos*. La Plata: Al Margen Editora, 2001.
- DA SILVA CATELA, Ludmila; JELIN, Elizabeth. *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid: Siglo veintiuno de España /Argentina editores, 2002.
- DI VIRGILIO, María Mercedes; ARQUEROS MEJICA, María Soledad; GUEVARA, Tomás. Veinte años no es nada. Procesos de regularización de villas y asentamientos informales en la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, v. XIV, n° 331. Buenos Aires, 2010.
- DWYER, Leslie. A Politics of Silences: Violence, Memory, and Treacherous Speech in Post-1965 Bali. En: O'NEILL, Alexander y HINTON, Kevin. *Genocide, Truth, Memory, and Representation*, p.113-146. Durham/London: Duke University Press, 2009.
- FELD, Claudia. *Trayectorias y desafíos de los estudios sobre memoria en Argentina*. Buenos Aires: IDES, 2016.
- GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas de Río de Janeiro: historia y derecho*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2018.
- GONZÁLEZ DUARTE, Lucía Dominga. *Villas miseria: la construcción del estigma en discursos y representaciones 1956-1957*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 2015.
- GROSSBERG, Lawrence. *We Gotta Get Out of This Place*. Popular Conservatism and Postmodern Culture. New York: Routledge, 1992.
- HALBWACHS, Maurice. *La memoria colectiva*. Paris: PUF, 1968.
- HERZER, Hilda. *Con el corazón mirando al sur: Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2008.
- HUYSEN, Andreas. *En busca del futuro perdido. Cultura y memoria en tiempos de globalización*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- IZAGUIRRE, Inés. Los desaparecidos, recuperación de una identidad apropiada. En: Serie Cuadernos 9, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, 1992.
- JELÍN, Elizabeth. *La política de la memoria: el Movimiento de Derechos Humanos y la construcción democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1995.

- JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. España: Siglo Veintiuno editores, 2001.
- MASSEY, Doreen. *The Elusiveness of Place*. London: Sage Publications, 2005.
- MODONESI, Massimo. *Subalternidad, antagonismo, autonomía: marxismos y subjetivación política*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO; Prometeo Libros, 2010.
- NAHUELQUIR, Fabiana; SAN MARTÍN, Celina; RODRÍGUEZ, Mariela Eva. Imágenes, secretos y borraduras: Memorias mapuches y tehuelches resignificadas. En: RAMOS, Ana (ed). *Memorias en lucha. Recuerdos y silencios en contextos de subordinación y alteridad*. Viedma: Universidad Nacional de Río Negro, 2010.
- NORA, Pierre. Entre memoria e historia. La problemática de los lugares. En: NORA, Pierre. *Les lieux de mémoire*. Montevideo: Trilce, 2008.
- OSZLAK, Oscar. *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Humanitas-CEDES, 1991.
- POLLAK, Michael. *Memoria, Olvido, Silencio*. Rio de Janeiro, 1989.
- RAMOS, Ana. *Perspectivas antropológicas sobre la memoria en contextos de diversidad/desigualdad*. Buenos Aires: Alteridades 21, 2011
- RATIER, Hugo. *Villeros y villas miseria*. Buenos Aires: CEAL, 1973.
- RODRÍGUEZ, Mariela. Cuando los muertos se vuelven objetos y las memorias bienes intangibles: Tensiones entre leyes patrimoniales y derechos de los pueblos indígenas. En: CRESPO, Carolina. *Tramas de la diversidad. Patrimonio y Pueblos Originarios*, p. 67-100. Buenos Aires: Antropofagia, 2013.
- SNITCOFSKY, Valeria. Experiencia Obrera e Historia en las villas de Buenos Aires. En: LABORDE, Sonia; GRACIANO, Angélica. *Políticas de Infancia, contribuciones docentes a los debates actuales sobre niños y jóvenes*, p.149-175. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2012.
- TROUILLOT, Michel-Rolph. *Silencing the Past. Power and the Production of History*. Boston: Beacon Press, 1995.
- YERUSHALMI, Yosef. *Usos del olvido*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1989.
- YUJNOVSKY, Oscar. Políticas de vivienda en la ciudad de Buenos Aires, 1880-1914. *Desarrollo Económico*, n° 54, p. 327- 372. Buenos Aires, 1974.

- YUJNOVSKY, Oscar. Sectores populares y política estatal de vivienda (Argentina 1976-1981). *VVAA, Ciudades y sistemas urbanos: economía informal y desorden espacial*. p. 183-206. Buenos Aires: CLACSO, 1984.
- ZICCARDI, Alicia. El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1973-1976). *Revista Mexicana de Sociología*, año XLVI, vol. XLVI, n° 4, p. 145-172. México, 1984.
- ZICCARDI, Alicia. Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de la década del '60'. *Ciudades y sistemas urbanos. Economía informal y desorden espacial*, p.159-181. Buenos Aires: CLACSO, 1984.

## CAPITULO 6

# Políticas de ciudadanía incompleta: habitación, pobreza y ciudad en el Montevideo de mediados del siglo XX

María José Bolaña

### Estado y pobres urbanos en Uruguay: el origen de Casavalle

Uruguay en el contexto latinoamericano se ha señalado como singular por su democracia social y política, sobre todo hacia mediados del siglo XX. Sin embargo, a través del estudio histórico y urbano de un lugar de Montevideo, Casavalle, se observan las fallas de lo que Amparo Menéndez ha señalado como un discurso hegemónico, generado a través del proceso político democrático uruguayo como proceso cultural-discursivo, aquel que definió una polis como espacio de lo común (2015, p. 34-48).

Los estudios sociales y urbanos en general han caracterizado a la Montevideo de mediados del siglo XX como “una ciudad modelo, cuyo funcionamiento reflejaba una sociedad de cercanías, culturalmente homogénea, con una temprana universalización en la cobertura de derechos sociales básicos” (KAZTMAN y FILGUEIRA y ERRANDONEA, 2008, p. 441) y, al Uruguay como “una sociedad hiperintegrada” (RAMA, 1989, p. 10), un país modelo (FILGUEIRA y FILGUEIRA, 1994), donde el Estado cumplió un rol clave

para ese desarrollo. Se ha atribuido a la crisis del Estado de bienestar uruguayo y a los procesos de desmantelamiento del mismo vividos a partir de los setenta, el inicio de la fragmentación y la segregación urbana (KAZTMAN y FILGUEIRA y ERRANDONEA, 2008; COURIEL, 2010; BORONAT, 2018).

El origen de Casavalle como barrio montevideano pobre que analizaré en este capítulo nos muestra que la concepción de pluralidad e igualdad que parecía caracterizar a la *polis* montevideana en los cincuenta, estaba atravesada por desigualdades que hicieron que no todos y todas pudieran vivir plenamente en la ciudad, disfrutar de la modernidad, el progreso social y la ciudadanía de mediados del siglo XX. En ese origen marcado por la segregación de los pobres urbanos tuvo un rol clave el Estado uruguayo.

Alicia Ziccardi ha establecido la categoría de “*ciudadanía restringida*” para dar cuenta de la dimensión ciudadana en el espacio urbano latinoamericano donde los barrios populares han estado marcados por el déficit de servicios y equipamientos, provocando la formación de “*verdaderas ciudades de pobres en el interior de la gran ciudad*” (2020, p. 184). También ha señalado como este fenómeno en América Latina no comenzó en las últimas décadas. Casavalle es esa “*ciudad de pobres*” que comenzó a gestarse en el Estado benefactor de mediados de los cincuenta por políticas habitacionales y urbanísticas, que llega hasta nuestros días como un espacio urbano consolidado con la mayor cantidad de población pobre de Montevideo según el último censo realizado en 2011 y la Encuesta Continua de Hogares del año 2022 (Intendencia de Montevideo, 2024).

La conceptualización de política de ciudadanía incompleta para comprender este origen histórico refiere a las políticas estatales que generaron que una parte de la población montevideana viviera en un espacio caracterizado por la pobreza y los derechos incompletos en todas sus dimensiones, económicos, sociales, culturales y políticos.

Fueron las políticas y las formas de hacer política del Estado uruguayo con respecto a los más pobres en los cincuenta y principios de los sesenta las que originaron un territorio de pobres. Como señala Guillermo O'Donnell, las “caras del estado no son sólo varias, también pueden aparecer muy diferentemente (...), dependiendo del lugar social desde el que se viven” (2008, p. 7).

Durante la segunda mitad del siglo XX Montevideo se caracterizó por una alta urbanización, que buscó erradicar y prevenir lo que se denomina ciudad informal (ocupación de terrenos a través de viviendas por autoconstrucción). En los años cincuenta y sesenta se intentó abolirla y evitar su formación, dando alojamiento público de emergencia tanto a los habitantes de los llamados rancheríos o cantegriles como a quienes perdían su habitación en un inquilinato o su casa en la ciudad por razones de desalojo. Es precisamente a través de esas políticas que se produce el origen de Casavalle como espacio segregado de pobres montevideanos, en gran parte afrodescendientes. El Estado les otorgó vivienda pública, pero les quitó la ciudad y los ubicó en un mismo territorio homogéneo en términos sociales y étnicos raciales<sup>1</sup> comenzando a generar un territorio que hasta el presente se consolida como un espacio de pobreza. La desposesión a través de la distribución de vivienda, como lo ha analizado Zachary Levenson para el caso de Sudáfrica post-apartheid (2018) ha sido parte de esta historia de segregación de pobres y afrodescendientes en la historia contemporánea del Uruguay. La política de vivienda pública para erradicar y evitar cantegriles generó una incorporación desigual, un derecho incompleto a la ciudad como plantea la historiadora Brodwyn Fischer para las favelas brasileñas. Es decir, un

---

1 Según el censo de 2011 el 9% de la población montevideana es afrodescendiente y se concentra en la periferia urbana: Casavalle, Casabó, Punta de Rieles, La Paloma, Nuevo París y Pajas Blancas (CABELLA y NATHAN y TENENBAUM, 2013, p. 22).

espacio diferenciado sin acceso equitativo a los recursos públicos (2021, p. 221).

La política de ciudadanía incompleta está vinculada a la distribución de ciertos derechos, al despojo de otros, a la precariedad de los derechos recibidos en términos habitacionales y urbanos y, a la lentitud en la que los derechos llegan a los pobres que deben aprender a esperar, a tener paciencia. El sociólogo Javier Auyero ha planteado el concepto de “*pacientes del Estado*” para explicar la formación de sujetos sumisos a los tiempos del Estado, a sus funcionarios, oficinas, procesos, que los hacen esperar su turno, su momento para recibir un servicio, un documento, etc. (AUYERO, 2016). Una espera que en el caso de la cuestión habitacional y urbana está marcada por ser larga, penosa y por la precariedad de lo que reciben.

El mercado es importante en la distribución de la tierra urbana y la segregación residencial en las sociedades capitalistas, de acuerdo a la capacidad económica los grupos compiten por el acceso a un lugar que tiene los servicios adecuados, y por tanto más valor. El Estado incide a través de la construcción de infraestructura en la valorización de la tierra y los espacios urbanos (GILBERT y WARD, 1985). En esta historia que analizo el Estado incidió directamente en el lugar de residencia de poblaciones pobres en la ciudad capital. La solución a la tensión entre vivienda y tierra para pobres en la urbe, la encontró en la construcción de barrios fuera de la ciudad.

Así como la relación entre economía urbana y sistema político han incidido en la distribución de la población en Montevideo, con un papel clave del Estado uruguayo, también la desigualdad étnico-racial ha sido parte de esta historia de relacionamiento del Estado con los pobres urbanos. La ciudad capital tenía una población afro importante vinculado a su pasado esclavista y, en los años cuarenta y cincuenta recibió una migración de

afrodescendientes desde el interior del país, especialmente desde la frontera con Brasil (ANDREWS, 2011). Muchos de estos pobladores habitaban los cantegriles, conventillos, pensiones y fueron una gran parte de los realojados en viviendas de emergencia, de allí el número de población afro en la periferia montevideana y en Casavalle (BOLAÑA, 2018).

La política de vivienda que dio origen a Casavalle fue concebida en el período que Adrián Gorelik ha caracterizado como el de la “ciudad latinoamericana”, entre 1946 y 1970. Este comenzó en el reformismo de los años cuarenta y cincuenta, inspirado en parte en el New Deal de los años treinta y en el panamericanismo, producto del contexto de crisis y guerras, que prestó atención a la planificación para la emergencia. Y culminó en el contexto de los sesenta, del que forma parte la Alianza para el Progreso del presidente estadounidense Robert Kennedy, que priorizó la planificación para el desarrollo en tiempos de Guerra Fría (GORELIK, 2022, p. 56).

El proceso de origen de Casavalle vinculado a la relación entre Estado y pobres urbanos a mediados del siglo XX estuvo condicionado por la transición entre el panamericanismo de mediados de los cincuenta donde arquitectos y urbanistas se imbuían de las políticas estadounidenses para arrabales, como en Puerto Rico y, por la era de la Alianza para el Progreso a partir de 1961, que a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) implementó las formas de ayuda financiera para programas de habitación.

Este espacio de la ciudad nos muestra los límites del Estado benefactor en sus políticas para la ciudadanía, generando una ciudadanía incompleta y, la relación entre lo local y lo global en las políticas habitacionales y urbanísticas. Una política concebida domésticamente para resolver la ocupación informal de un terreno municipal se convirtió a través de su institucionalización y

planificación en un espacio de abordaje técnico, político e internacional de la pobreza urbana.

### Una política habitacional de emergencia para pobres urbanos (1952-1955)

En 1952 el gobierno de Montevideo, dirigido por los batllistas<sup>2</sup>, implementó la solución de construir un barrio de emergencia para atender el problema de una ocupación de tierras a través de la construcción de “ranchos”<sup>3</sup> en un terreno de la zona suburbana. A través de un líder local vinculado al partido de gobierno e integrante de la Junta Departamental<sup>4</sup>, Ignacio Bazzano, una comisión vecinal hizo la denuncia de la ocupación de terrenos en las cercanías al barrio Jardines del Hipódromo-Marconi. Allí el municipio estaba construyendo un complejo de viviendas económicas para empleados públicos y privados.

La denuncia de la comisión vecinal llevó a que se hicieran presentes en el rancherío el edil Bazzano y el intendente de Montevideo, Germán Barbato. A partir de su visita se resolvió no desalojar a los ocupantes, como muchas veces se hacía y, que el barrio municipal en construcción se transformara en viviendas de emergencia para los

---

2 El Partido Colorado es un partido político que gobernó Uruguay la mayor parte del siglo XX. Dentro del mismo existe un sector denominado batllista, que representaba las ideas progresistas planteadas a principios del siglo XX por su líder José Batlle y Ordóñez (fallecido en 1929). Estas ideas se basaban en el intervencionismo estatal para el desarrollo social y económico de un estado de bienestar.

3 Rancho es la denominación que se daba las construcciones de latas, barro, paja y/o materiales de desecho en las zonas urbanas, suburbanas y rurales del Uruguay. Al conjunto de esos ranchos se le denominaba rancherío.

4 El gobierno de Montevideo se llamaba hasta el 2009 Intendencia Municipal de Montevideo (IMM). El poder ejecutivo estuvo integrado por un intendente hasta 1951 y, desde 1952 hasta 1967 por un Concejo Departamental. El poder legislativo se llama Junta Departamental y está integrado por representantes llamados ediles. Ambos organismos eran elegidos directamente por la ciudadanía. La denominación Departamento es para la subdivisión político-administrativa en que se organiza el territorio de la república, en total hay 19 departamentos en Uruguay.

habitantes del rancherío. Así surgió el primer barrio de emergencia: Plácido Ellauri.

La memoria de vecinas que inauguraron ese barrio y aún viven allí recuerda este proceso, vinculando el lugar donde se hallaba el rancherío con la construcción del barrio:

El barrio Plácido Ellauri, fue formado entre los años 52 y 54, nosotros, (...), la mayoría de los que habitamos hoy, el Plácido, teníamos ranchos allá, la mayoría había venido desde Villa Española y otros de acá, (...) era así todos ranchos, cuando aparece la propuesta de las viviendas estas, que van a ser hechas por la intendencia<sup>5</sup>.

Otro vecino recordaba el inicio del rancherío en 1947: “*eran cinco ranchos había, (...) ahí, Enrique Castro era de piedra, barro, todo eso*” y, también, traía a su memoria la figura de Ignacio Bazzano, quien le había entregado una vivienda en 1955<sup>6</sup>.

Las primeras viviendas de emergencia fueron una respuesta política a un problema: la formación de un rancherío en las cercanías a un complejo municipal y a un barrio establecido. El origen de este primer barrio de emergencia en Uruguay para erradicar rancheríos se debió a una característica del Estado y la política uruguaya: el gobierno como espacio público altamente politizado (PANIZZA, 1988, p. 17). Fue a través de la relación entre partido político, el partido colorado y, la sociedad civil organizada, una comisión de vecinos, que el gobierno municipal respondió con una solución concreta a habitantes de un rancherío montevideano en 1952.

Entre 1952 y 1956 esa respuesta concreta se transformó en la política del gobierno batllista para el problema de la ciudad informal

---

5 Entrevista colectiva realizada por la autora, setiembre 2022. La entrevista fue realizada en el salón comunal del barrio, por ello la expresión “allá” señalando el lugar donde se encontraba el rancherío.

6 Entrevista realizada por la autora, junio de 2015.

y de los desalojos urbanos. Política original en el contexto uruguayo, no así en el latinoamericano, siendo aplicada anteriormente en Chile<sup>7</sup>. Hasta 1952 el Estado uruguayo, a través del Instituto Nacional de Vivienda Económica (INVE) creado en 1937 y de los gobiernos municipales había construido vivienda para sectores de ingresos medios y bajos, pero no había pensado una política habitacional para poblaciones que estaban conformando rancheríos urbanos y suburbanos, trabajadores informales y con escasos ingresos.

Hacia 1956 se habían construido cinco barrios de emergencia en Montevideo, los tres más grandes se edificaron en las cercanías del barrio Plácido Ellauri, denominados barrio Ellauri y barrio Marconi, conformando un total de 364 viviendas. En julio de 1955 el gobierno departamental aprobó el reglamento para la adjudicación de viviendas municipales de emergencia, definiendo a sus beneficiarios:

residan en zonas que el Concejo Departamental declare como poblaciones inadecuadas o insalubres, que habiten en edificios que la misma autoridad defina como ruinosos, que ocupen fincas que se requieran con urgencia para la ejecución de obras municipales de carácter inmediato o que carezcan de vivienda como consecuencia de catástrofes o siniestros (JUNTA DEPARTAMENTAL, 1955).

El proyecto elaborado por la división de vivienda dirigida por el arquitecto Ricardo Fernández Lapeyrade y aprobado por el Consejo Departamental, establecía y fundamentaba la política de emergencia habitacional con el objetivo de amparar a “[...] sectores de población modesta con características especiales” para evitar que “se establezcan en barrios organizados conforme a otros criterios”. Se consideraba

---

7 Esta política de viviendas se llevaba a cabo en Chile a través de la Caja de Habitación Popular creada en 1936. Se trataba de la construcción de viviendas de emergencia para los ocupantes de terrenos sin títulos (mejoreros). (GIANOTTI y COFFE, 2021, p. 113, 121).

que una vez que formaran ese tipo de “*barrios*” exigirían “una mayor evolución en las condiciones de adaptación de los habitantes” (ARCHIVO LEGISLATIVO INTENDENCIA, 1955).

Por lo tanto, con la política de barrios emergencia se buscó amparar a pobres urbanos para evitar barrios informales que hicieran mucho más difícil lo que se consideraba un “proceso de adaptación” a la vida urbana una vez que habían sido desalojados de la urbe. Ello además de establecer las bases de una política habitacional para evitar la proliferación de rancheríos, da cuenta del fenómeno de desalojo urbano que estaba generándolos, y no de su origen rural. Esto era constatado por el gobierno municipal y fue comprobado a través del informe realizado a fines de 1955 por la Junta Departamental.

Como se observa en las siguientes imágenes los barrios de emergencia consistían en bloques de cuatro casas cada uno. Así describe su casa una vecina que aún vive en el barrio de emergencia Marconi:

Dos dormitorios, cocina, el baño quedaban afuera. El resto era patio [...] estaba el dormitorio de mi mamá y el de nosotros y la cocina-comedor que era una pieza, tenía un fogón de hormigón, un primus<sup>8</sup>, el piso era de hormigón [...] la canilla era afuera de la casa, había que fregar en un latón, el baño tenía solo el agujero [...] ni taza turca. Todas las casas eran iguales<sup>9</sup>.

---

8 Artefacto para calentar que funciona a queroseno.

9 Entrevista realizada por la autora en 2022. La vecina vive en el barrio Marconi desde su inauguración. Llegó con su madre y hermanas porque vivían en un conventillo en el barrio suburbano cercano a la zona, Cerrito de la Victoria.

Figura 1:



Fotografía del Plano del bloque de cuatro viviendas de emergencia. Departamento de Arquitectura, Memoria 1951-1952. Intendencia Municipal de Montevideo. s/n

Las viviendas eran entregadas en alquiler por un mínimo de seis meses a través de un comodato precario que se establecía con cada familia según su situación. La renovación del contrato se supeditaba a la conducta de los inquilinos con respecto a la habitación (cuidado, mantenimiento, cumplimiento del reglamento). La política de arrendamiento de viviendas estatales no era novedosa, se utilizaba para las viviendas del INVE y se basaba en que eran propiedad pública dada en usufructo a empleados públicos y privados que a través de su salario podían sostener un alquiler, pero por sus bajos ingresos no podían acceder a préstamos hipotecarios para su adquisición por compra.

El 12 de julio de 1955 la Junta Departamental aprobó el Reglamento General para la adjudicación de las viviendas, luego de una importante discusión en el órgano legislativo municipal donde hubo

cuestionamientos a la misma. Las críticas provenían sobre todo de los socialistas. El edil Hugo Prato señalaba:

Declaro que me avergonzó como miembro del gobierno municipal que haya arquitectos capaces de proyectar cosas tan malas como las viviendas que se van a entregar a los actuales habitantes de los ranche-ríos [...] El “cantegril” será muy malo, pero no es municipal; pero esto que hoy ofrecemos es desastroso, muy malo y además municipal (...)” (JUNTA DEPARTAMENTAL, p. 1324).

También invitó a los ediles a que “*pensaran en la posibilidad de vivir en esas viviendas*”, acusando que la medida se basaba en un “*absurdo criterio [...] casi de discriminación racial*” (JUNTA DEPARTAMENTAL, p. 1324).

La presencia afro en los cantegriles y barrios de emergencia era y es importante. Este fenómeno vinculado a las consecuencias económicas y sociales de la discriminación racial en Uruguay para los afrodescendientes es muy difícil de hallar visibilizado y declarado en un documento o discurso gubernamental. Lo dicho por el edil socialista da cuenta de la dimensión de lo racial en la pobreza montevideana y de quiénes eran gran parte de los alojados en los barrios de emergencia.

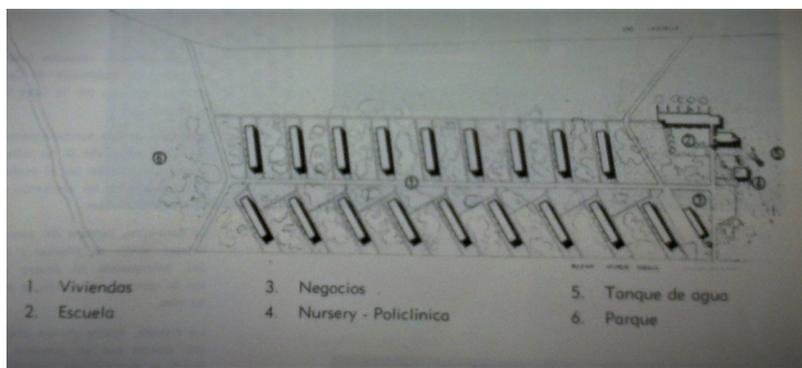
#### Una política para cantegriles (1955-1959)

La Unidad Casavalle N°2 fue planificada como unidad vecinal en el marco del Plan Director que elaboró el gobierno municipal en 1955. Según la Memoria del Concejo Departamental de 1958, se trató de la “*La tercera etapa fundamental de viviendas de emergencia*” en Casavalle, pensada como un “*centro de asistencia y mejoramiento*” que buscaba “*recuperar*” a los pobladores de cantegriles (1958, p. 10).

En ella se planificó un conjunto de 226 albergues transitorios de 32m<sup>2</sup> para fomentar “*la vida vecinal ligada al centro común en torno a*

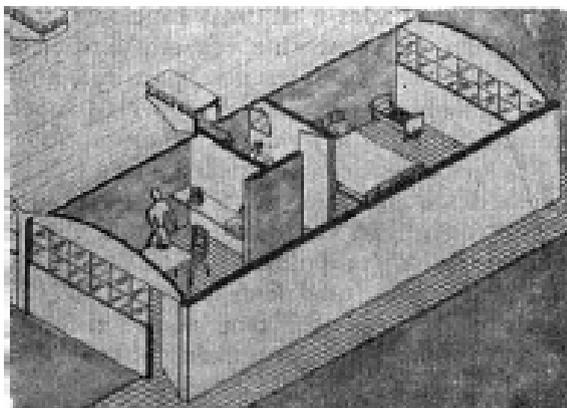
*la escuela, la nursery, la policlínica y el cantón de asistencia social”. Una vez lograda la readaptación de sus habitantes “se alzará otra parte de la unidad constituida por bloques de viviendas que levantan los propios habitantes” (SAU, 1958, p. 18).*

Figura 2:



Plano de los bloques de viviendas de emergencia y los espacios de asistencia de la Unidad Casavalle N°2 (SAU, 1958).

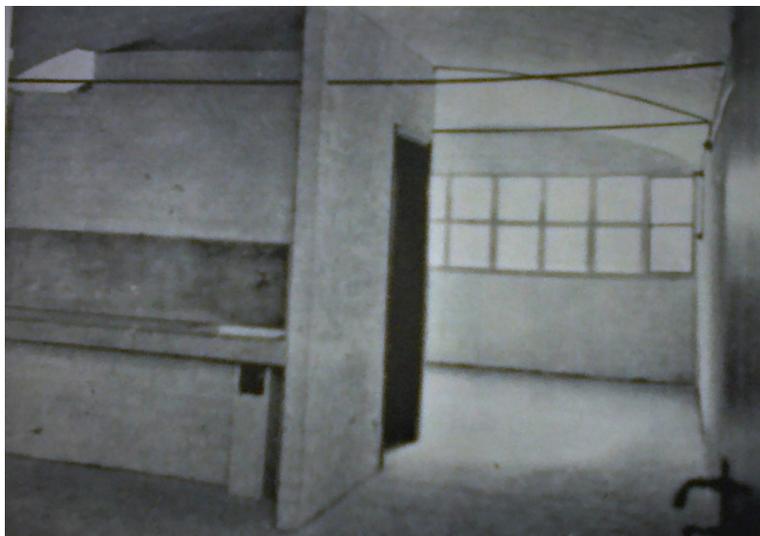
Figura 3:



*Esquema del interior de una de las viviendas mínimas.*

Esquema de la vivienda de emergencia de la Unidad Casavalle N°2. (MEMORIA DEL CONCEJO DEPARTAMENTAL, 1958, p. 54).

Figura 4:



Interior de una vivienda de emergencia de la Unidad Casavalle N°2. (SAU, 1958)

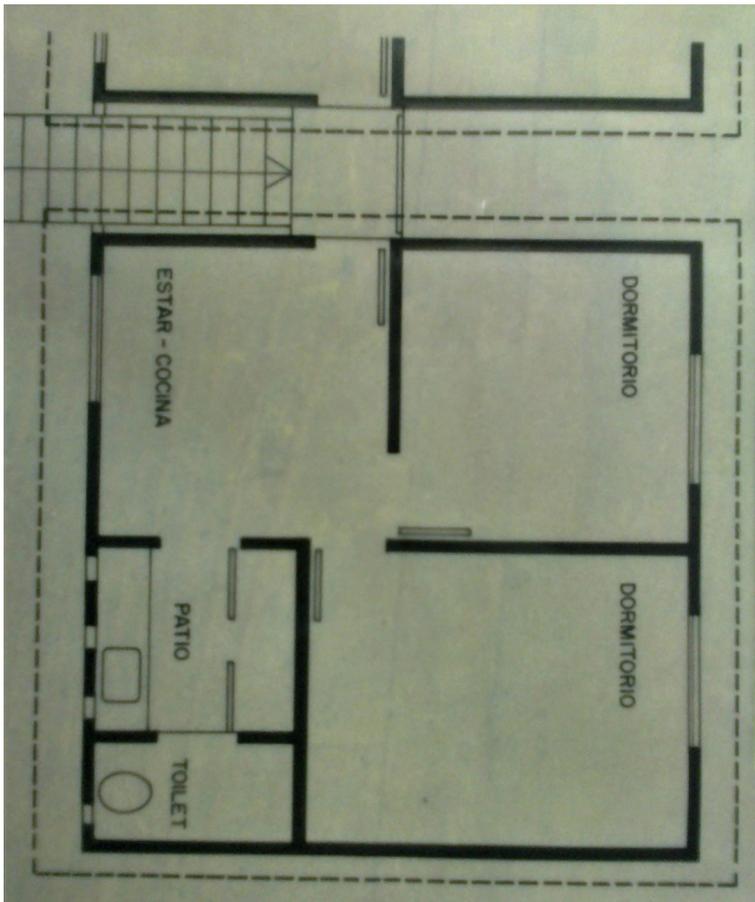
Figura 5:



Escuela de la Unidad Casavalle. Memoria del Consejo Departamental 1955-1959.

Como puede observarse en las imágenes las viviendas transitorias concebidas como parte del plan de viviendas de emergencia eran más pequeñas en dimensiones y espacios que las de los barrios de construidos entre 1952-1956. Ello se debía a que el proyecto ponía énfasis en la “recuperación” a través de la educación, la asistencia social y de salud y, la autoconstrucción de las viviendas definitivas que tendrían otras dimensiones y características como indica el siguiente plano:

Figura 6:



Plano de la casa a construir por los habitantes de las viviendas de emergencia (SAU, 1958).

Junto a la asistencia social y los servicios educativos, la autoconstrucción era parte del proceso de “recuperación”. Los técnicos uruguayos a partir de 1955 pensaron este tipo de unidad habitacional para los pobladores de cantegriles basados en los parámetros panamericanos y en la política aplicada por el Programa de Tierras y Servicios Públicos del gobierno de Estados Unidos en Puerto Rico del “*comprehensive planning*” (GORELIK, 2008, p. 83). Además de la ventaja del abaratamiento del costo de construcción de viviendas para las que se contaba con muy pocos recursos por parte de sus beneficiarios.

Un informe de la Junta Departamental sobre la informalidad urbana elaborado entre 1955 y 1956 en Montevideo daba cuenta de un fenómeno que cobró importancia a nivel político. Los rancheríos o cantegriles, a pesar de su escasa dimensión cuantitativa (21 rancheríos con 1670 habitantes) fueron visibilizados por el Estado a mediados del siglo XX y fueron asumidos como un desafío de la modernización. Ellos y el hacinamiento e insalubridad en la vivienda de los sectores populares de las zonas urbanas, parecían ser una de las caras más duras y tangibles de la desigualdad en la ciudad. Una ciudad que al igual que el resto de las ciudades latinoamericanas, estaba en un proceso de crecimiento acelerado y de transformación urbanística. En 1958 el diario batllista Acción publicaba un artículo donde difundía el proyecto de la Unidad Casavalle como obra del gobierno municipal, titulándolo: “*La batalla de los cantegriles*” y establecía que esta era una preocupación “*de todos los gobiernos de América*” para el cual Montevideo estaba abriendo nuevos “*rumbos*” construyendo un “*Centro de Readaptación Social*” (1958, p. 14).

En los años cincuenta en el contexto internacional de la guerra fría la seguridad continental debía ser garantizada a través del bienestar social. La “*paz social*” que garantizara la estabilidad política del sistema liberal dependía de evitar “*la propagación de doctrinas exóticas*

*contrarias al espíritu de América y sus libertades públicas*<sup>10</sup> que encontraban “*favorable desarrollo en los países atrasados material y culturalmente*”, por tanto, los gobiernos debían “*combatir la miseria y la ignorancia como un medio efectivo de defender la Democracia y los Derechos del Hombre, [...]*”. Los gobiernos latinoamericanos que adherían al panamericanismo, entre ellos el gobierno uruguayo, debían atender “*el mejoramiento económico y social de las clases trabajadoras*”, a través del salario, la generación de empleo y “*las condiciones higiénicas y sanitarias de sus hogares*” (Cuarta Reunión de Consulta de los ministros de Relaciones Exteriores. Washington, D.C. - 26 de marzo de 1952. Archivo de Luis Batlle Berres)<sup>11</sup>.

Como señala Leandro Bernmergui en su análisis sobre la transnacionalización de la cuestión habitacional a fines de los cincuenta y principios de los sesenta, los problemas de la urbanización se convirtieron en ese contexto en parte indivisible de los problemas del desarrollo, buscando promover a través de la habitación y el urbanismo comportamientos políticos, laborales y domésticos modernos, asociados a los hábitos de clase media, al consumo masivo y al comportamiento político moderado especialmente de los pobres (2013 p. 37). La casa y el barrio, como muestra la concepción de la Unidad Casavalle, eran los mecanismos de integración a la modernidad, a las responsabilidades y deberes ciudadanos, un antídoto para el subdesarrollo y la desintegración social (BENMERGUI, 2013, p. 37). Sin embargo, en términos del espacio urbano, los

---

10 Para el caso de los cantegriles uruguayos en los cincuenta así como para las favelas en Brasil y los campamentos en Chile la presencia de militantes comunistas era importante en su movilización por vivienda o para evitar desalojos y erradicaciones (FISCHER, 2014; BOLAÑA, 2022);

11 Rev 1. Com. III/39. 4 de abril de 1951. Cuarta Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores. “Mejoramiento económico y sociales de las clases trabajadoras. Proyecto de resolución sometido a la reunión de consulta por la comisión III.” Washington, D.C. - 26 de marzo de 1952. Archivo de Luis Batlle Berres, carpeta 110. Doc. 75. Archivo General de la Nación.

pobres que fueron realojados en las viviendas de emergencia de Casavalle fueron desalojados de la ciudad. Es decir, se los buscaba integrar a través de la vida comunitaria pero alejada de la ciudad, provocando un proceso de desalojo urbano y segregación de sectores pobres que accedían a vivienda a través de un proyecto de modernización, pero perdían ciudad.

### Una política para desalojados (1959-1965)

La inversión en política de vivienda pública sufrió un retraimiento en el período de 1959-1968 y junto a ello se abandonó la construcción de viviendas de emergencia. La prioridad entre 1959 y 1963 para el gobierno nacional en manos de un nuevo partido político, el nacional<sup>12</sup>, fue realizar diagnósticos técnicos (censo de población y vivienda) y planes de desarrollo<sup>13</sup>, entre ellos un plan nacional de viviendas. La falta de inversión estatal en vivienda se sintió en la capital y fue muy criticada desde la Junta Departamental de Montevideo debido al aumento de los desalojos y de la población en cantegriles. Sin embargo, hubo un plan que sí se concretó, la segunda parte de la Unidad Casavalle.

El nuevo Consejo Departamental pretendía continuar con el “*barrio experimental*”<sup>14</sup> de Casavalle como proyecto social e inauguró las viviendas transitorias en abril de 1959 con pobladores

---

12 El partido nacional triunfó en las elecciones de 1958 a nivel del gobierno central y departamental sacando del poder por primera vez en el siglo XX al partido colorado.

13 En 1962 se realizó un Muestreo de Vivienda a nivel nacional y en 1963 un Censo de Población y Vivienda. Sus insumos fueron claves para la Comisión de Inversiones para el Desarrollo Económico integrada por académicos universitarios que elaboró un Plan de Desarrollo Económico y Social para el Uruguay entre 1963-1965 (BOLAÑA, 2018, capítulo 2).

14 Expresión que utilizó el concejal Daniel Martins nacionalista al ser interpelado por la Junta Departamental en setiembre de 1959, (JUNTA DEPARTAMENTAL, 1959, p. 3794)

pobres de diversas procedencias como el resto de los barrios de emergencia. Ello lo hizo lentamente, pero el Uruguay sufrió una importante inundación en ese mismo momento que provocó desplazamientos de población, derrumbes y problemas de alojamiento para damnificados. Es en respuesta a esos problemas que se decide construir la segunda parte de la Unidad Casavalle, abandonando la idea original de que esas viviendas fueran construidas por y para los propios habitantes de los alojamientos transitorios en su proceso de “recuperación social”.

Las lluvias intensas provocaron en Montevideo derrumbes en viejas casas de inquilinatos escasamente conservadas. Ello se sumaba a los desalojos que comenzaban a ser más frecuentes que en los cincuenta por el aumento del desempleo. Así, según los relatos de ediles en la Junta Departamental familias enteras pasaban a vivir en las calles del Centro y la Ciudad Vieja de la capital.

Frente a esa situación, el gobierno departamental instaló una política de albergues transitorios para que las familias damnificadas por las inundaciones y los derrumbes y aquellas desalojadas por razones económicas tuvieran un lugar donde vivir mientras se les adjudicaba una vivienda de emergencia. Se trataba de galpones separados por telas y chapas que formaban boxes donde vivían cada familia, con un baño de uso común que se ubican en zonas cercanas al centro de la ciudad. Los ediles socialistas y comunistas llamaban a estos espacios “cantegriles municipales” y, junto a los batllistas denunciaban en la Junta Departamental las condiciones de vida de quienes habían sido alojados allí transitoriamente esperando una vivienda.

Figura 7:



Diario El Popular del partido comunista. 12/5/1960

Entre los tres albergues transitorios hacia 1965 sumaban 72 familias. La Junta votó decretos en abril de 1959<sup>15</sup> para darles alojamiento en hoteles municipales y ordenó la construcción de 120 casas en la Unidad Casavalle para dar vivienda de emergencia a esas familias y a las de un conventillo céntrico, el conventillo Gaboto, que estaba en peligro de derrumbe. Sin embargo, la situación persistió y los albergues transitorios en las viejas estaciones de tranvías y en una casona del ejército se convirtieron desde 1960 a 1965 en la vivienda municipal para familias desalojadas.

<sup>15</sup> Decretos 11340 (23/4/1959), 11341 y 11342 (27/4/1959)

En 1962 un edil batllista denunciaba toda esta situación en la Junta: Diariamente la prensa, (...), viene señalando la dramática situación de las familias que están viviendo en la Estación Goes y también en la Estación Agraciada. (...) pasan las alternancias del calor más intenso al frío más insoportable, (...), hay un problema de falta de higiene que es absolutamente conmovedor. Hay que pasar por la puerta de la Estación Agraciada, como paso yo diariamente para ir al trabajo, para sentir los olores más nauseabundos que salen de allí adentro, no sólo producto del hacinamiento de las personas, sino debido una mezcla terrible de toda clase de olores (...) están lloviéndose totalmente los lugares destinados a habitación y denuncian los propios damnificados que (...) se les están destruyendo los pocos muebles y los escasos enseres que han podido trasladar a allí (JUNTA DEPARTAMENTAL, 1962, p. 372).

Los motivos para el largo tiempo transcurrido entre los decretos de 1959 que obligaba al Concejo Departamental a construir las viviendas y que también asignó presupuesto para su construcción a través de impuestos especiales y temporales a las carreras de caballos del hipódromo, los juegos de azar y espectáculos municipales, fueron varios. En 1959 la paralización de la industria de la construcción y la deuda municipal con empresas constructoras dejó desierto los llamados a licitación pública para la edificación de la segunda parte de la Unidad Casavalle; una vez resuelto esto, asignada la construcción de 120 viviendas, el dinero no alcanzó. Ello llevó a la necesidad de usar recursos municipales para los cuales el gobierno proyectaba endeudarse con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), organismo que en mayo de 1963 firmó un contrato con el gobierno uruguayo en el marco de la Alianza para el Progreso. Este nuevo marco de financiamiento provocaba cambios en las características de las viviendas municipales. Ya no podían ser de emergencia, deberían

ser adjudicadas como propiedad a sectores de bajos ingresos, con la contraparte del gobierno en la construcción de infraestructura.

La influencia técnica panamericana para pensar los asuntos del urbanismo y la vivienda para sectores pobres urbanos no era nueva como vimos en el origen de la Unidad Casavalle. Lo que sí es nuevo es el financiamiento y sus implicancias. Si bien las viviendas del Barrio Nuevo Casavalle no fueron finalmente adjudicadas según los parámetros del BID porque su destino se resolvió políticamente en la Junta Departamental de acuerdo a las normas locales y a las responsabilidades políticas que el gobierno había asumido con sus destinatarios desde 1959, el contexto en el que se discute su destino y modalidad así como el tiempo que el gobierno municipal se toma para adjudicar las viviendas por considerar los condicionamientos externos, muestran un nuevo momento en la política habitacional montevideana para los sectores más pobres. Momento que llegó para instalarse, porque estas serán las últimas viviendas de emergencia que se entregan en alquiler.

Si en los cincuenta el panamericanismo había marcado técnicamente la primera política para cantegriles en Montevideo, a principios de los sesenta la guerra fría en desarrollo en América Latina llevaba la batalla contra el comunismo a la vivienda para pobres urbanos. Esta era, como señala Leandro Bernmergui, un desafío para la democracia capitalista donde los habitantes de la ciudad debían convertirse en propietarios para ser ciudadanos responsables y un baluarte contra el comunismo (2009, p. 321-325).

Esta coyuntura no llevó al establecimiento de la propiedad privada de las viviendas del Barrio Nuevo Casavalle en 1965, pero sí provocó que familias que estaban viviendo en situaciones críticas en los albergues transitorios tuvieran que esperar durante siete años para ser trasladadas a las viviendas municipales. Es así como la “paciencia”, en palabras de Javier Auyero, ha formado parte de la experiencia de

los habitantes de Casavalle, pobreza y espera larga para satisfacer la necesidad de un techo al que no podían acceder sin la asistencia del Estado. La espera y el tiempo transcurrido como experiencia de padecimiento fue criticada por diversos actores políticos. Los socialistas planteaban “La espera ha concluido, pero acaso sería engañoso estimar que la nueva condición que anoche les fue inaugurada supone una posibilidad irrestricta de renovación desde 1959 y aún antes el tiempo ha transcurrido pesadamente abriendo cicatrices no fácilmente recuperables” (SEMANARIO ÉPOCA, 1965).

Quienes fueron trasladados no debieron comprar las casas gracias a la alianza de todos los partidos representados en la Junta Departamental<sup>16</sup>, excepto los colorados que eran nuevamente gobierno en Montevideo desde 1963 y, la presencia de habitantes de los albergues en las barras del local de la Junta. En marzo de 1965 se votó el traslado de las familias en las condiciones establecidas en 1959, no en las nuevas planteadas condiciones a partir de los acuerdos con el BID (JUNTA DEPARTAMENTAL, 1965).

### Ciudadanía incompleta: con vivienda, pero sin ciudad

En 1956 la Junta Departamental elaboró un informe sobre ranche-ríos en Montevideo y barrios de emergencia enfatizando sobre la precariedad de las viviendas construidas por el municipio. Así establecía que solo podían considerarse una “*solución de emergencia*”, por su tipo de construcción, por su ubicación “*en zonas alejadas de los lugares de trabajo y que no cuentan con los servicios indispensables*” (ARCHIVO LEGISLATIVO INTENDENCIA, 1956).

La frase que se repite como característica del lugar en la memoria de quienes llegaron a vivir a los barrios de emergencia desde 1952

---

<sup>16</sup> Los ediles del partido nacional, partido demócrata cristiano, unión popular, partido socialista y la frente izquierda de liberación (ex partido comunista).

a 1965 es “*era todo campo*”. Ella coincide con la descripción que daba el edil socialista Hugo Prato al criticar la ubicación de estos barrios:

Allí donde termina el pavimento teniendo invariablemente que recorrer espacios más o menos largos por senderos de tierra, se encuentran los barrios escondidos a los cuales se piensa trasladar a los actuales habitantes de los rancheríos [...] hay que transitar muchos metros y trepar un costado para llegar al lugar en que están las viviendas (...) (JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, Acta 957, 12 de julio 1955, p. 1326).

Ese lugar suburbano caracterizado por el campo no tenía la infraestructura y los servicios de la zona urbana. El agua potable se suministraba a través de tanques que eran cargados semanalmente. De ello también da cuenta la memoria barrial y los tanques que han quedado en el centro de los mismos, los cuales dejaron de funcionar en los años noventa, cuando estas zonas se conectaron a la red general de agua de la ciudad:

De ese tanque, de ahí venía el agua (...) se llenaba de agua arriba y tenía unas máquinas que creo que era una persona que trabajaba para la intendencia (...) que prendía la bomba para que todo el barrio tuviera agua. Entonces si la bomba se rompía o lo que sea, quedábamos sin agua. (...) Teníamos la canilla afuera de la casa. Pero si se cortaba el agua o se rompía la bomba. (...) El tema era ese (...) Había que ir a buscar agua a la canilla del barrio<sup>17</sup>.

Para los primeros barrios de emergencia ir a la escuela era un problema. Las más cercanas no eran suficientes para la cantidad de población infantil. Ello llevaba a que muchos debían ir a escuelas más lejanas, donde, además de caminar más para llegar a ellas, no había comedor escolar "yo iba a la escuela 102 en Carreras Nacionales

---

17 Entrevista realizada por la autora en el barrio Marconi. Año 2022.

(...) pero luego íbamos al comedor de la escuela Possolo porque la 102 no tenía comedor"<sup>18</sup>.

Lo mismo sucedía con el problema del acceso a la salud. La única policlínica que se ubicó en 1955 en la zona fue de la organización católica Emaús, que también aparece en la memoria de los habitantes de los barrios como el único servicio médico cercano al que podían acceder. En general debían trasladarse a hospitales que quedaban en el área central de la ciudad que implicaba movilizarse con transporte público, "*acá no había nada, no había nada, el Pereira, el Maciel queda lejos (...) entonces ahí llevaban a los niños y todo*"<sup>19</sup>.

En el caso de la Unidad Casavalle, donde sí se inauguró una escuela en 1958 para el proyectado "centro de recuperación" la situación de servicios pobres, que llegaban muy lentamente o no llegaban, no era muy diferente a la de los primeros barrios de emergencia. La escuela tuvo agua a partir de fines de setiembre de 1958. Sin embargo, en junio de 1959, la directora María Graviña manifestaba: "*este barrio está a oscuras; otro problema es el agua: por razones desconocidas no se hace uso de los motores destinados a bombear el agua que se llena el tanque y así proveer a todas las viviendas del agua necesaria*" (LIBRO DIARIO, 1959).

Con respecto al comedor escolar este fue una demanda permanente de los directores de la escuela desde el inicio de sus actividades, en marzo de 1959 la directora señalaba "*veo en todas las familias una gran necesidad que es la instalación del comedor escolar; notase a simple vista una desnutrición enorme en las criaturas.*" (LIBRO DIARIO, 1959).

---

18 Idem.

19 Entrevista colectiva realizada por la autora en el barrio de emergencia Plácido Ellauri, 2022. El Maciel y Pereira son los nombres de los hospitales públicos que quedan en las zonas céntricas de la ciudad.

En 1961 un periodista que visitó la escuela daba cuenta de la lejanía de la Unidad Casavalle para la ciudad en términos espaciales, de transporte y de pobreza:

Hubo que hacer esperar el taxi durante toda la realización de la nota, porque no había otra forma de salir de allí. El teléfono más cercano está a dieciséis cuadras. No hay policlínica ni médico a la vista. No hay comedor escolar. No quedan casi esperanzas. Los maestros contaban que al llegar el invierno hay que hacer saltar a los niños del turno de la mañana antes de comenzar la clase, como única manera de compensar el calor necesario de un desayuno inexistente. La irregularidad de asistencia a los cursos es continua por falta de ropa, rotura del único par de zapatillas, obligación de ir al centro a mendigar para toda la familia. (REPORTER, 1961)

Cuando en 1965 los habitantes de los albergues transitorios, en su mayoría provenientes del centro de la ciudad, inauguraron el Nuevo Barrio Casavalle, recuerdan que en medio de la “*alegría por la casa*” les impactó el lugar, “*todo campo, no había calle, no había nada*”<sup>20</sup>, a ello se sumaba el problema del agua, la luz y el abastecimiento de alimentos, que también era denunciado en la Junta por los ediles, quienes pedían colocar ferias vecinales y expendio municipal.

Para fines de los años sesenta la Unidad Casavalle tenía agua, energía eléctrica, policlínica con un médico pero sin posibilidades de trasladar los enfermos al centro porque no había ambulancia, la escuela funcionaba con grupos muy numerosos (promedio de 60 niños y niñas) y en 1969 comenzaba a funcionar el jardín de infantes con dos maestras para los dos complejos de la Unidad Casavalle con 346 familias.

---

20 Entrevista realizada por la autora en el Nuevo Barrio Casavalle. Año 2021.

A la salida de la última dictadura civil y militar, en 1985, el presidente electo visitó el complejo durante la campaña electoral. Una de sus habitantes recuerda lo que obtuvieron gracias a su visita y a su triunfo como presidente:

arreglaron los baños, pusieron water<sup>21</sup>, pusieron duchas (...), y eso fue en el gobierno de Sanguinetti. (...) él vino y visitó a las familias y visitó el barrio y anduvo por todos lados, viendo las necesidades (...), cuando estaba por salir de presidente. Después salió presidente (...) acá en el barrio hizo<sup>22</sup>.

Al igual que en el resto de las ciudades latinoamericanas en Uruguay se generó una diferencia entre los que tienen derecho a habitar la urbe en su plenitud y quienes por su pobreza no pueden acceder a ella. Como señala la historiadora Brodwyn Fischer para el caso de las favelas brasileñas, la tolerancia y la incorporación desigual de la informalidad urbana genera un derecho incompleto, un espacio diferenciado donde el acceso a los servicios públicos de la urbanización no es igual que el de los habitantes de la ciudad formal (FISCHER, 2021). En el caso uruguayo, la respuesta gubernamental de distribuir vivienda de emergencia para habitantes de cantegriles, conventillos y desalojados entre 1952 y 1965 les otorgó habitación, pero los excluyó de la ciudad, no permitiéndoles acceder plenamente a la ciudadanía.

## Bibliografía

ANDREWS, George R. *Negros en la nación blanca: historia de los afro-uruguayos. 1830-2010*. Montevideo: Ed. Linardi/Risso, 2011.

AUYERO, Javier. *Pacientes del Estado*. Buenos Aires: Eudeba, 2016.

---

21 Las casas tenían tasa turca y canilla en los baños. Water es una forma de decir inodoro.

22 Entrevista realizada por la autora en 2021 a una vecina que vive en las viviendas de emergencia desde 1959 cuando era una niña.

- BERNMERQUI, Leandro. The transnationalization of the “Housing Problem”: Social Sciences and Developmentalism in Postwar Argentina. *En: MURPHY, Edward e HOURANI, Najib. (eds.). The Housing Question. Tensions, Continuities, and Contingencies in the Modern City*, p. 35-55. United Kingdom: Ashgate Publishing Limited, 2013.
- BERNMERQUI, Leandro. *The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. Urban History*, p. 303-326, 36, 2. Cambridge University Press, 2009.
- BOLAÑA, María José. *Pobreza y segregación urbana. Cantegriles montevideanos 1946- 1973*. Montevideo: Editorial Rumbo, 2018.
- BOLAÑA, María José. Segregación urbana en el Estado benefactor: la política de barrios de emergencia y el desalojo urbano en Montevideo (1952-1958). *Revista Eletrónica Da ANPHLAC*, 22 (34). p. 150–185, 2022.
- BORONAT, Yolanda. *Segregación residencial en la construcción real de la ciudad de Montevideo*. Montevideo: Ediciones CSIC-UdelaR, 2018.
- CABELLA, Wanda; NATHAN, Mathías; TENENBAUM, Mariana. La población afrouruguaya en el censo del 2011. *En: Atlas sociodemográfico y de la desigualdad en Uruguay*. Fascículo 2. Montevideo: Ed. Trilce, 2013
- COURIEL, Jack. *De cercanías a lejanías. Fragmentación socio urbana del Gran Montevideo*. Montevideo: Editorial Trilce, 2010.
- FILGUEIRA, Carlos; FILGUEIRA, Fernando. *El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay*. Montevideo: Editorial Arca, 1994.
- FISCHER, Brodwyn. The Red Menace Reconsidered: A Forgotten History of Communist Mobilization in Rio de Janeiro’s Favelas, 1945-1964. *Hispanic American Historical Review*, 94:I, p.1-33. Duke University Press, 2014.
- FISCHER, Brodwyn. Historicizing Informal Governance in 20th Century Brazil. *Contemporary Social Science*, vol. 17 (3), pp. 205-221, Taylor y Francis Journals, Mayo 2022.
- GIANNOTTI, Emanuel; COFRÉ-SCHMEISSER, Boris. La invención de la toma o como se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957. *Historia* N.º 54, vol. I, p. 107-150, Enero-junio 2021.

- GILBERT, A; WARD, P.M. *Ward, Housing, the state and the poor. Policy and practice in three Latin American cities*. Cambridge University press, 1985.
- GORELIK, Adrián. La aldea en la ciudad. Ecos urbanos de un debate antropológico. *Revista Del Museo De Antropología*, v. 1, p. 73–96, 2008.
- GORELIK, Adrian. *La ciudad latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2022.
- INTENDENCIA DE MONTEVIDEO. *Información física y sociodemográfica por CCZ*. Unidad de Estadística, Servicio de Gestión Estratégica Departamento de Desarrollo Sostenible e Inteligente. Montevideo, 2024.
- KAZTMAN, Ruben; FILGUEIRA, Fernando; ERRANDONEA, Fernando. La ciudad fragmentada. Respuesta de los sectores populares urbanos a las transformaciones del mercado y del territorio en Montevideo. *En: PORTES, Alejandro; ROBERTS, Bryan; GRIMSON Alejandro*. (eds.). *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, p 369-423. España: Dialnet, 2008.
- LEVENSON, Zachary. The road to TRAs is paved with good intentions: Dispossession through delivery in post-apartheid Cape Town. *Urban Studies*, 55(14), pp. 3218-3233, 2018.
- MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo. *Memorias de ciudadanía. Los avatares de una poli golpeada. La experiencia uruguaya*. Tomo I. Montevideo: Editorial Fin de siglo, 2015.
- O'DONNELL, Guillermo. *Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras*. *En: XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires, 2008.
- PANIZZA, Francisco; PÉREZ PIERA, Alfredo. *Estado y Sociedad*. Montevideo: FESUR, 2000 [1988].
- RAMA, Germán. *La democracia en el Uruguay*. Montevideo: Editorial Arca, 1989.
- ZICCARDI, Alicia. *Ciudades latinoamericanas. La cuestión social y la gobernanza local. Antología esencial*. Buenos Aires: Clacso, 2022.

## CAPÍTULO 7

# Clase y raza en la política urbana de Belo Horizonte: interpretaciones históricas y sociológicas de la ciudad y la experiencia del movimiento de *favelas* (1959-1964)<sup>1</sup>

Samuel Oliveira<sup>2</sup>

El debate sobre la ciudad latinoamericana y la construcción del campo de discusión de los movimientos sociales urbanos es central en los proyectos de modernización posteriores a la Segunda Guerra Mundial y en la reflexión sobre las democracias en Sudamérica. Intelectuales, activistas políticos, escritores, periodistas y una serie de actores sociales en universidades, instituciones gubernamentales y asociaciones

---

1 Esta investigación recibe financiamiento del Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) y de la Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). Una versión de este capítulo fue publicada en la revista *Vária História* (nº 28, mayo-ago.2022) y presentada en el *Workshop Asentamientos Informales de América Latina: indagaciones sobre memorias barriales e historia urbana* (2023). Agradezco el apoyo de las instituciones de financiamiento brasileñas y los comentarios y críticas recibidos en comunicaciones orales en seminarios y workshops y en las evaluaciones anónimas por pares en periódicos académicos. La traducción de este artículo fue realizada por *Ana Clara S. Pagano*, a quien agradezco el diálogo y el trabajo.

2 Profesor e Investigador del Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ), con participación en los programas de Pós-Graduação em Relações Étnico-Raciais (PPRER) y Pós-Graduação em Memória Social de la Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (PPGMS-Unirio). Becario de productividad de investigación del CNPq (Pq-2) y del programa Jovem Cientista do Nosso Estado de la FAPERJ. E-mail: samu\_oliveira@yahoo.com.br.

que movilizaron diferentes identidades urbanas (situándose como “residentes” de una determinada localidad) construyeron un repertorio variado para abordar las transformaciones de las ciudades, la agenciación de los trabajadores - constantemente representados por la metáfora de “clases populares”/”marginales sociales”/”pueblo”- y el sentido del desarrollo urbano-industrial y del atraso económico, social y político (GORELIK, 2022; CORTÉS, 2018). En el Estado de Minas Gerais, su capital Belo Horizonte, centro de los proyectos de modernización a lo largo del siglo XX, también fue uno de los *loci* de discusión sobre la ciudad latinoamericana.

La cuestión de las villas y *favelas* en la historia de la formación de la ciudad fue un tema reiterado a lo largo del siglo XX en diferentes proyectos de planificación económica y regional. En ese sentido, sobresalen los intentos de planificación urbana posguerra establecidos en la ciudad por la Sociedad de Análisis Gráficos y Mecanográficos Aplicados a los Complejos Sociales (SAGMACS) a principios de la década de 1960 y la creación de la Superintendencia de Desarrollo de la Región Metropolitana de Belo Horizonte (PLAMBEL) como parte de la definición institucional y jurídica de la planificación metropolitana en la década de 1970. Ambos proyectos se basaban en la constatación de que la “ciudad planificada” se había agotado a finales del siglo XIX y formaban parte del debate transnacional sobre el desarrollo urbano-industrial en Latinoamérica (OLIVEIRA, 2015, OLIVEIRA y RIBEIRO, 2023).

Una de las piedras angulares de los análisis sobre la ciudad latinoamericana fue el surgimiento de movimientos sociales y grupos “populares” en la capital del Estado de Minas Gerais. Las exigencias sobre el derecho a la ciudad se convirtieron en un campo de controversia en la esfera pública, sea por su legitimación, sea por su refutación. El análisis de los movimientos urbanos fue constantemente revisitado, asociando la discusión sobre la modernización

con la democratización (la capacidad de generar sociabilidades que traspasaran los límites de la ciudadanía). Las movilizaciones en las *favelas* de Belo Horizonte se destacaban, ya que habían desempeñado un papel significativo, tanto antes del Golpe de 1964, que instauró la dictadura cívico-militar brasileña, como durante la redemocratización de los años 1970 y 1980. La fundación de la Federación de los Trabajadores de la *Favela* en los años 1950 y 1960, e posteriormente, de la Unión de los Trabajadores de la Periferia durante la redemocratización subrayaron el asociativismo de las *favelas* de Belo Horizonte como un punto vinculado al debate de la ciudad latinoamericana en aquella época.

En este capítulo, retomamos las temáticas de la ciudad latinoamericana basados en la experiencia de los movimientos de *favelas* de Belo Horizonte y su periódico *O Barraco*, destacando la formación de la conciencia de clase y de raza en las prácticas de la Federación de Trabajadores de las *Favelas*. El análisis del capítulo se divide en dos partes: en la primera, se destaca el marco dado por la sociología urbana a las asociaciones de *favelas* y la construcción del silencio sobre la cuestión racial en Belo Horizonte, centrándose en las monografías y libros de autores pioneros en el análisis del espacio urbano y las movilizaciones en las *favelas* de la segunda mitad del siglo XX; en la segunda, se analiza el movimiento social, destacando cómo la experiencia de los trabajadores de las *favelas* se relacionaba con los estigmas racializados y los controles sociales en la ciudad y con una cultura política de la clase obrera en los años 1960. Se parte de la premisa de la historia social de lo urbano y de los *mundos del trabajo*, que interpreta la historia de la formación de las ciudades, teniendo en cuenta la larga tradición de interpretación del tema en la sociedad y en las ciencias sociales, pero destacando, también, la experiencia social de los trabajadores y la vida cotidiana de los grupos excluidos o marginados para comprender este proceso.

## Historia del análisis del movimiento social de *favelas* y de las relaciones raciales en el espacio urbano

En el ciclo de manifestaciones entre 1959 y 1964, el movimiento de las *favelas* de Belo Horizonte se organizó en torno a las Uniones de Defensa Colectiva (UDC) y a la Federación de Trabajadores de las *Favelas* de Belo Horizonte (FTFBH). Este movimiento social reivindicaba el derecho a la vivienda, reclamaba mejoras urbanas y proponía una ciudadanía y una gramática política en sintonía con las propuestas de una “reforma urbana democrática”, problematizando el control social del uso del suelo urbano por parte de los “terrateñientes urbanos” y de las empresas inmobiliarias y constructoras que amenazaban con desalojar a los trabajadores de las zonas informales y condicionaban la reproducción de las desigualdades sociales en las políticas urbanas de la ciudad. El periódico *O Barraco* fue producido por asociaciones civiles vinculadas a la FTFBH. El primer número fue mimeografiado y circuló en enero de 1962, con distribución en asambleas del movimiento de *favelas* y en organizaciones sindicales que se movilizaban por reformas urbanas y agrarias, así como por la regularización del agualdo como derecho. El periódico, que inicialmente era mensual, sufrió cambios y llegó a publicarse quincenalmente, teniendo su fin en 1964.

La FTFBH llegó a congregar a 55 asociaciones civiles de diferentes *favelas*, que sufrieron la intervención policial como consecuencia del golpe cívico-militar y de una investigación creada durante el Acto Institucional nº 1 de 1964<sup>3</sup>, en la “operación limpieza” que criminalizó la lucha por la reforma urbana y el “derecho

---

3 BRASIL. Acto Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. Dispone sobre el mantenimiento de la Constitución Federal de 1946 y las Constituciones Estaduales y respectivas Enmiendas, con las modificaciones introducidas por el Poder Constituyente originario de la Revolución Victoriosa. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm)>. Acceso en 18 mar. 2021.

a vivir” en Belo Horizonte. Y el periódico *O Barraco* fue uno de los vectores en la articulación de una gramática de la vida pública que politizó la injusticia social en el desarrollo urbano-industrial, expresando una conciencia de clase y de raza elaborada en las prácticas sociales y políticas de los “trabajadores de la *favela*”. Desde que surgieron en el espacio público, los trabajadores de la *favela* rechazaron su clasificación como “parias”, “marginales”, “malandros” o “clases peligrosas”, luchando contra la estigmatización de clase y raza en la pobreza urbana que justificaba varias formas de violencia y exclusión. Y, desde bien temprano, las movilizaciones captaron la atención de las Ciencias Sociales.

Los análisis de los movimientos sociales de las *favelas* están fuertemente marcados por la sociología urbana. Los primeros trabajos académicos de análisis del asociativismo de *favelas* de Belo Horizonte se realizaron en la década de 1960. Las monografías *Apontamentos sociográficos sobre a Favela dos Marmiteiros*, de Luís Silva (1960), y *Morro do Querosene: alguns aspectos da formação de uma favela*, de Hiroshi Watanabe y Welber Braga (1960) analizaron dos *favelas* que se convirtieron en foco de disputas por la tierra entre los residentes de las *favelas* y otros agentes del mercado inmobiliario, y que fueron importantes como centros de lucha de los trabajadores de las *favelas*. Fueron trabajos pioneros en la introducción de métodos sociológicos para comprender la modernización de Belo Horizonte en la segunda mitad del siglo XX y en el análisis de las transformaciones de la estructura urbana, las relaciones entre el centro y la periferia y la lucha política en curso.

Los estudios monográficos estaban vinculados a la construcción de las ciencias sociales en la Universidad de Minas Gerais<sup>4</sup>, cuando

---

<sup>4</sup> La Universidade de Minas Gerais fue fundada en 1927 y tan solo en 1965, en ocasión de la reforma universitaria de los años 1960, pasó a llamarse Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

se sistematizaban los métodos para comprender la “realidad brasileña”, suspendiendo los juicios de las teorías evolucionistas y racialistas del pensamiento social. El antirracismo de estos análisis eliminó el debate sobre las relaciones raciales, que se consideraba una cuestión precientífica, y priorizó la categoría de clase social y el debate sobre los flujos migratorios y las estructuras urbanas en la modernización de la ciudad. En un intento de eliminar un rasgo teórico evolucionista y crear una sociología autónoma en relación con el campo de la biología y sus implicaciones para el análisis de lo social, se produjeron análisis complejos e importantes sobre la sociedad, la economía y el espacio urbano de Belo Horizonte, pero se borró una categoría de análisis social que era importante para comprender las experiencias sociales y las luchas de los habitantes de las *favelas*.

Estos análisis consideraban que las asociaciones de la UDC de Vila dos Marmiteiros (Vila São Vicente) y Morro do Querosene (Vila São José) eran poco relevantes en la lucha política, porque representaban aspectos “atrasados” y tradicionalistas de la cultura de los migrantes rurales en el espacio urbano. Y el racismo en la estructura social fue un punto de controversia en el análisis. Mientras Hiroshi Watabane y Welber Braga realizaban encuestas que constataban una mayoría de negros y pardos en la *favela* (60% de la población de Morro do Querosene) e hipotetizaban el racismo en la formación de la periferia de Belo Horizonte, Luís Silva contabilizaba a los “morenos” junto a los blancos (59,5% de la población de Vila São Vicente) y silenciaba al racismo estructural en la organización del espacio. La polémica servía para silenciar la implicación de la categoría de raza en la interpretación de la morfología de la ciudad y también en la experiencia y la lucha política de los trabajadores de las *favelas*. Posteriormente, la categoría se eliminó de los análisis sociales.

En las décadas de 1970 y 1980, otro análisis sociológico marcó la comprensión de la lucha de los trabajadores de las *favelas*: el libro

*Lutas Urbanas em Belo Horizonte (Luchas Urbanas en Belo Horizonte)*, escrito por Maria Mercês Somarriba, Maria Gezica Valladares y Maria Rezende Afonso (1984). El libro, producido en la época de la redemocratización, enmarcaba las asociaciones y la Federación de Trabajadores de las *Favelas* como parte de los movimientos sociales y de la lucha por los bienes de consumo colectivo en Belo Horizonte. Para las autoras, la ciudad estaba organizada por desigualdades estructurales: los barrios próximos al centro histórico y político eran espacios privilegiados de acceso a las infraestructuras públicas construidas por el gobierno, y los barrios periféricos, villas y *favelas* eran espacios de privación y ausencia. En este contexto de desigualdades, la investigación se dedicó a presentar un análisis sociohistórico del surgimiento de las asociaciones de vecinos y las luchas urbanas.

Aunque impulsadas por las expectativas de transformación social y democratización de la década de 1980, las autoras de la investigación se mostraban pesimistas sobre el destino de las luchas urbanas en Belo Horizonte. Las consideraban marcadas por la fragmentación, la escasa vinculación con los sindicatos y las luchas obreras, y por el “populismo” de las relaciones de patronazgo construidas por los asociativismos con políticos profesionales. En la bibliografía sobre los movimientos sociales urbanos, el análisis de los trabajadores y sus experiencias eran relacionadas con los marcos estructuralistas de análisis de lo social y con la noción de clases populares, que delineaba de forma genérica la posición de los de abajo en la sociedad brasileña. Al igual que en la investigación anterior sobre las asociaciones de *favelas*, la categoría social de raza y el debate sobre las relaciones raciales también eran suprimidos, hecho justificado por el consenso antirracista del marxismo, que consideraba el concepto de raza como precientífico, a pesar de la importancia de la obra de Florestan Fernandes (1965) en las universidades y en el mundo académico, y de los diversos influjos y aproximaciones entre la tradición marxiana

y la lucha antirracista por parte de intelectuales vinculados al movimiento negro en la década de 1970<sup>5</sup>.

Estos análisis vetaron la discusión de las relaciones raciales en el espacio urbano de Belo Horizonte y tenían como parámetro un antirracismo arracialista. Varios autores destacan el giro antirracista que se produjo en la formación del discurso nacional y de las ciencias sociales a lo largo del siglo XX, que consideraban el concepto de raza inadecuado para la comprensión de la cuestión social. Se argumentó que ese concepto aludía a teorías evolucionistas, y fue particularmente cuestionado después de la Segunda Guerra Mundial, bajo el impacto de los horrores del Holocausto y del fascismo<sup>6</sup>. Sin embargo, al incorporar otras teorías sociales que se desviaban del tema de las relaciones raciales para explicar la sociedad brasileña, estos estudios perdieron o minimizaron la dimensión de cómo la construcción social de las nociones de raza instituyó las relaciones de poder, las distinciones entre naturaleza y cultura y la construcción de las identidades y alteridades en la modernidad.

En este sentido, los autores pioneros de los análisis de las *favelas* y de los movimientos urbanos en Belo Horizonte incorporaban narrativas “más blancas” (ideología del blanqueamiento) sobre la ciudad. La historia urbana de Belo Horizonte está fuertemente marcada por el discurso de fundación y modernidad establecido por la República. La fundación de la nueva capital planificada, las normas urbanísticas y estéticas higienistas y la modernidad de los edificios públicos en sintonía con las vanguardias artísticas europeas son rasgos celebrados

---

5 En los años 1970 y 1980, varios científicos sociales, alineados con el marxismo, escribieron obras que dialogan con Florestan Fernandes y críticos del colonialismo, destacándose Abdías Nascimento (1978), Lélia Gonzales (1982, 2020), Carlos Hasenbalg (2005) y Clóvis Moura (1988).

6 Los análisis sobre la historia del concepto e idea de raza en Brasil ofrecen varias interpretaciones para el consenso arracialista. Cf. Skidmore, 2012; Schwarcz, 1993; Guimarães, 2005; Pinho, 2008; Maio y Santos, 2010; Munanga, 2019.

en la memoria y la historia de la ciudad, que toma el hito fundacional de 1897 como punto cero para reflexionar sobre las relaciones tejidas en el territorio urbano. Las consideraciones sobre las experiencias de esclavitud y libertad que dieron forma al territorio de Minas Gerais entre los siglos XIX y XX quedan borradas en estas narrativas. Lo mismo ocurre con la trayectoria de la población negra en la formación del espacio urbano de Belo Horizonte (Pereira, 2019).

**Tabla 1: Población, domicilios y favelas en los censos del IBGE en Belo Horizonte<sup>7</sup>**

	No de favelas	No de domicilios	No de habitantes	Población de la ciudad
<b>1950</b>	-	-	-	360.313
<b>1955</b>	23	9.343	36.432	-
<b>1960</b>	-	-	-	683.908
<b>1965</b>	79	25.076	119.799	-

Cabe señalar, también, que las propias estadísticas de las *favelas* de Belo Horizonte, elaboradas a mediados del siglo XX y fundamentales para los análisis sociológicos, incorporaban esta narrativa republicana del espacio urbano. Afirmaban la existencia de la primera *favela* en 1897, cuando se fundó la ciudad, y señalaban las décadas de 1940 y 1950 como la época del aumento de las *favelas*, con la llegada de migrantes rurales (ver Tabla 1). Construían así una narrativa en la que la “ciudad planificada” y su proyecto de modernidad se veían detonados por el desorden de los migrantes en las periferias, villas y *favelas*. El migrante en Belo Horizonte sufría un estigma social y

<sup>7</sup> La tabla se elaboró basado en la consulta a estadísticas generadas por la agencia estadual vinculada al sistema censitario del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Fue elaborada por el autor, basado en los siguientes registros: ARQUIVO PÚBLICO DA CIDADE DE BELO HORIZONTE (APCBH), Belo Horizonte. *Comissão de Desfavelamento, Cadastro de Favelas*, 1955. Fundo Câmara Municipal de Belo Horizonte, arq. DR.010209-7894; MINAS GERAIS. *Levantamento da população favelada de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1966.

racial vinculado a la construcción del imaginario social de la pobreza y de las clases peligrosas, pero no era racializado en los censos de *favelas* y en los análisis sociales, debido al antirracismo arracialista y a las narrativas republicanas “más blancas”.

Los censos de *favelas* de Belo Horizonte dialogaban con la formación de la categoría estadística “*favela*” en las sucesivas ediciones llevadas a cabo por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), pero no incorporaban la cuestión del “color”/“raza” en su encuesta. Ante la expansión de viviendas informales y precarias en diversas localidades urbanas, los agentes censistas tenían dificultades para delimitar lo que podía considerarse una *favela*. En 1950, Alberto Guimarães estableció como medida el número de 50 domicilios en un área ilegal sin infraestructura<sup>8</sup>. Belo Horizonte siguió este paradigma de identificación en los censos de *favelas* elaborados por las agencias locales del IBGE en 1955 y 1965; sin embargo, a pesar de estar vinculadas al sistema estadístico nacional, las encuestas de *favelas* de la ciudad no incorporaron la noción de “color”/“raza”, que orientó las estadísticas de la ciudad de Río de Janeiro.

Esta negación de las relaciones raciales en el espacio urbano adquiere aún más importancia cuando se observa que las estadísticas de las *favelas* de Río de Janeiro pasaron a ser el centro del debate sobre el antirracismo. En su obra *O negro no Rio de Janeiro*, publicada por primera vez en 1953, Luís Costa Pinto (1998) utilizó los censos de las *favelas* para mostrar la “línea de color” en las relaciones sociales construidas en el espacio urbano. El sociólogo fue uno de los autores de un estudio patrocinado por la UNESCO en la década de 1950 para comprender las relaciones raciales, y criticó la ideología de la democracia racial y la visión idílica de la armonía racial en Brasil,

---

<sup>8</sup> Sobre la historia de los censos y el proceso de formación de la categoría *favela* en el IBGE, cf. Oliveira, 2014; Motta, 2019; Gonçalves, 2020.

construida en oposición a los Estados Unidos y la experiencia del nazismo. Contrariamente al arracialismo de las ciencias sociales y de la retórica de la democracia racial que guiaba la representación internacional de Brasil en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, Costa Pinto demostró que la modernización de Río de Janeiro acentuó el racismo en una sociedad cambiante, creó barreras a la ascensión social de los negros y generó discriminaciones que afectaban a la subjetividad construida en el espacio urbano.

El libro *O negro na cidade do Rio de Janeiro* no fue un hecho aislado, sino una vertiente de la institucionalización de las ciencias sociales en Brasil, que también se expresaría con Oracy Nogueira (1998) en su estudio sobre Itapetininga (Estado de São Paulo), Roger Bastide y Florestan Fernandes (1955) en la ciudad de São Paulo (Estado de São Paulo), y Donald Pierson (1945) y Thales de Azevedo (1955) en la ciudad de Salvador (Estado de Bahia). Además, en la década de 1950, el Teatro Experimental do Negro (TEN) e intelectuales vinculados al movimiento estético y social, principalmente Abdias Nascimento y Guerreiro Ramos, criticaron el racismo en la sociedad brasileña, lucharon por la aprobación de una legislación contra la discriminación racial (la llamada Ley Afonso Arinos, de 1951) y tensionaron el debate académico. Denunciaron el “problema negro” como efecto de la “patología social del blanco”, que incorporaba ideales colonialistas y era incapaz de comprender la experiencia negra en Brasil<sup>9</sup>.

Hay un silencio en la sociología del espacio urbano y de las *favelas* sobre la noción de relaciones raciales, que parece perpetuar las ideologías del “blanqueamiento” de la sociedad brasileña, la creencia en el ideal de la ausencia de prejuicios y de armonía racial, o la visión del concepto de raza como algo precientífico y anticuado para

---

9 Sobre la historia de la sociología de las relaciones raciales cf. Guimarães, 2005; 2021; Maio y Santos, 2010; Alberto, 2017.

analizar lo social. La eliminación del concepto de raza del análisis sociohistórico no ha suprimido, sin embargo, las experiencias racializadas en la construcción de los territorios urbanos y las consecuencias políticas y de conciencia de este hecho social.

En los análisis sociológicos de las asociaciones de *favelas* en Belo Horizonte, este silencio ha perpetuado perspectivas que dedican poca atención a las experiencias de lucha política de los residentes y ha generado análisis pesimistas de la conciencia obrera y/o “popular”. El pesimismo en relación con las luchas de las *favelas*, ya sea en los estudios con un sesgo más funcionalista y monográfico de una región de la ciudad, ya sea en el análisis marxista de los movimientos sociales urbanos, señala la complejidad de los análisis construidos por las ciencias sociales brasileñas para pensar el derecho a la ciudad y también la importancia de cierta tradición de reflexión sobre el lugar del “pueblo” en la historia de Brasil y su modernización. En la década de 1980, Paoli y Sader (1986, p. 42) analizaron la producción de las ciencias sociales y sus interpretaciones y observaron la permanencia de una imagen del “pueblo” y de las clases populares como alteridad negativa de la sociedad. Según estos autores, “la visión de una sociedad fragmentada y en descomposición frente a los imperativos históricos del cambio social, esta representación del ‘pueblo’ y del ‘carácter popular’ brasileños, inventó una fórmula de la que se hizo eco todo el pensamiento intelectual del siglo XX, a pesar de las críticas que se hicieron a sus términos”.

Estos análisis funcionalistas de la ciudad y los análisis marxistas prestaron poca atención a las experiencias y agenciaciones sociopolíticas de los trabajadores, reproduciendo paradigmas estructuralistas que no solían estar abiertos a la comprensión de la heterogeneidad de los modos de vida y las luchas de los trabajadores. Y, a pesar de evitar la categoría de raza para distanciarse del evolucionismo y del discurso racial que persistían en el pensamiento social brasileño de

principios del siglo XX, estos análisis reproducían visiones pesimistas de los grupos “populares” y no blancos, identificándolos como “atrasados” y no capaces de articular conciencias y luchas políticas. La trayectoria del periódico *O Barraco* y de los movimientos de trabajadores de las *favelas* nos ayuda a reflexionar sobre aspectos de la cultura y de las relaciones sociales que quedaron borrados por este paradigma de análisis, destacando la complejidad de las experiencias de los trabajadores en las *favelas* y las formas en que se situaban en el espacio público y reivindicaban derechos.

### El movimiento de trabajadores de las favelas de Belo Horizonte y el periódico *O Barraco*

El estatuto de la Federación de Trabajadores de las *Favelas* de Belo Horizonte (FTFBH) se inscribió en el registro civil en 1960, tras su fundación en 1959. A diferencia de las organizaciones sindicales, que se regían por las sociabilidades construidas en los lugares de trabajo y por la legislación laboral, las asociaciones de vecinos se constituyeron sobre la base de la ciudadanía y de la libertad civil previstas en el Código Civil de 1916 y en la Constitución de 1946. Se basaban en las sociabilidades construidas en los lugares donde vivían, dada la percepción de que era necesario “unirse” para obtener mejoras y ampliar la reivindicación del derecho a la ciudad. El estatuto de la FTFBH era claro al afirmar su intención de reunir al mayor número de personas de las *favelas*, “sin prejuicio de ideas o credos políticos”, con vistas a conseguir “mejoras” y el “derecho a tener vivienda”<sup>10</sup>.

Las asociaciones mostraban los lazos de solidaridad y tensión contruidos dentro y fuera de las *favelas* en la formación del territorio habitacional, en un grupo en expansión y excluido de la ciudadanía

---

10 CARTÓRIO JERO OLÍVIA, Belo Horizonte. *Estatuto da Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte*, 27 de enero. 1960.

y del derecho a la ciudad. Si tenemos en cuenta las estadísticas de la década de 1960 (véase la Tabla 1), alrededor de una quinta parte de la población de Belo Horizonte vivía en *favelas*, enfrentando la informalidad de la vivienda, la amenaza del desalojo y la precariedad de los servicios y equipamientos públicos de salud, educación y cultura. En 1956, una reforma del código urbanístico de Belo Horizonte definió un *estatuto jurídico* para las *favelas*, legitimando la prohibición de realización de mejoras y haciendo hincapié en la represión de la construcción de nuevas viviendas y reforma de las antiguas<sup>11</sup>. La legislación urbanística defendía la “desfavelización” de la ciudad, mediante acciones de ejecución y desalojo, y respondía a los intereses de la promoción inmobiliaria, que veía en las *favelas* un “problema”, y de la opinión pública, que veía con temor y aprensión la rápida expansión de las *favelas* a mediados del siglo XX, ante las construcciones informales que surgían “de la noche a la mañana”. Las asociaciones de chabolistas desafiaron el *estatus* legal definido por el código urbano, que excluía a los chabolistas del espacio urbano y regulaba la precariedad de sus condiciones de vida y vivienda prohibiendo renovaciones y mejoras.

El estatuto de la FTFBH no mencionaba la cuestión de la raza o los prejuicios raciales, y mostraban que el movimiento de *favelas* de los años 1950 y 1960 veía la posibilidad de ascenso social y la asimilación de los inmigrantes y los residentes de *favelas* no blancos como “trabajadores brasileños”, un tema enfatizado en el discurso de Vargas y en la lucha por la ampliación de los derechos sociales. El énfasis en la identidad y la conciencia de clase, sin enfatizar un discurso racial, tenía como objetivo la vinculación con partidos y asociaciones

---

11 BELO HORIZONTE. Ley nº 572, de 12 de septiembre de 1956. Altera las multas impuestas por infracción al reglamento de construcciones cuando hubiere explotación de *favelas* y toma otras medidas. Disponible en: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/1956/58/572/lei-ordinaria-n-572-1956-altera-as-multas-impostas-por-infracao-ao-regulamento-de-construcoes-quando-houver-exploracao-de-favelas-e-da-outras-providencias>>. Acceso en: 18 mar. 2022.

sindicales que buscaban construir la unidad y la solidaridad entre el mayor número de trabajadores nacionales en la lucha contra las desigualdades socioeconómicas.

Aunque los trabajadores de las *favelas* no destacaban la cuestión de la raza en sus estatutos, ésta estaba implícita en las movilizaciones de las *favelas* y en las experiencias de los estigmas de clase y raza en la vida urbana cotidiana. Una de las primeras marchas organizadas por la FTFBH, que reunió a varias *favelas* en el centro de la ciudad el 4 de diciembre de 1961, puso en evidencia a mujeres negras, madres de familias de las *favelas*, caminando hacia la sede del gobierno del Estado de Minas Gerais, con sus hijos en brazos y exigiendo que se suspendiera el desalojo de la *favela* de “Pindura a Saia”<sup>12</sup> y otras amenazadas por el gobierno. El acto tuvo lugar tras el debate sobre la reforma agraria y la ofensiva de activistas políticos para organizar “ocupaciones”/“invasiones” de tierras con el fin de llevar a cabo la reforma urbana y resolver el problema de la vivienda de los migrantes en las ciudades. La prensa cubrió el evento, en el que, además de las acusaciones de “comunismo” lanzadas contra los líderes y activistas, se habló de que los habitantes de las *favelas* no eran “parias”, sino que estaban políticamente organizados (OLIVEIRA, 2010, p. 95-115).

Ser un “paria” en las *favelas* de Belo Horizonte era estar asociado al estigma de la pobreza urbana, en la que clase y raza implicaban la construcción de estereotipos sociales sobre los habitantes de las *favelas*, identificándolos como “clases peligrosas” y como un riesgo para el ideal normativo de higiene. Las imágenes de la *favela* y de la vida del llamado *malandro* asociado a las “clases peligrosas” fueron la base de las reformas urbanas para disolver el orden social esclavista y de las políticas de “blanqueamiento” de las ciudades. A través de la organización de asociaciones

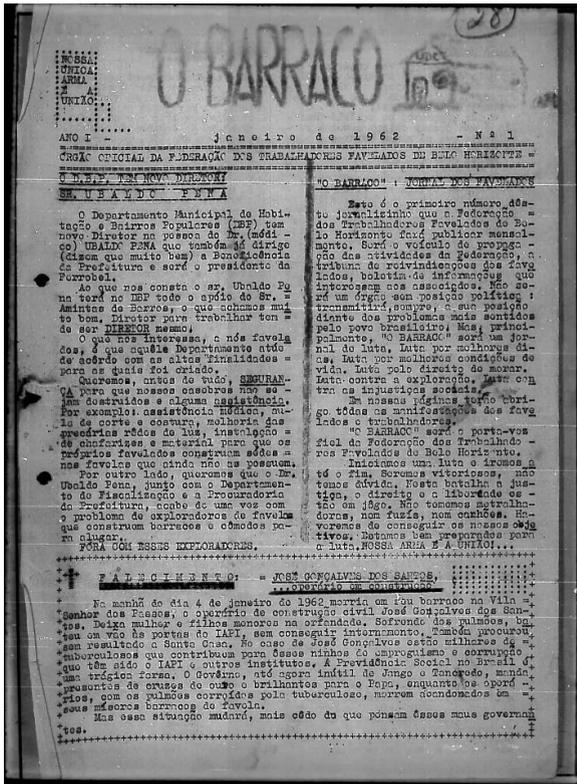
---

12 Nombre propio de esa *favela* que se puede traducir como “Tiende la falda”, en alusión al estigma de la ropa tendida en espacio visible y público, contrariando las costumbres de la moral burguesa de comportamientos de la intimidad (Nota de traducción).

civiles y de la acción política, los estigmas de la pobreza urbana fueron recalificados mediante símbolos y alegorías con vínculos a las culturas políticas obreras y a las experiencias de los trabajadores de las *favelas* en el espacio urbano. El periódico *O Barraco*<sup>13</sup> se lanzó en enero de 1962, a raíz de la marcha de diciembre de 1961 y con la expectativa de celebrar el Primer Congreso de Trabajadores de las *favelas* en vísperas del Día del Trabajo, entre el 29 y el 30 de abril (véase la Figura 1).

Figura 1:

**Periódico *O Barraco*, primera edición mimeografiada**



Fuente: *O Barraco*, Belo Horizonte, enero de 1962, p. 1.

13 “Barraco” es un tipo de vivienda precaria, sin infraestructura básica, construida aprovechándose cualquier material que se logra conseguir (Nota de traducción).

En la imagen de la Figura 1, hay símbolos que se reafirmarían en el asociativismo y el movimiento social. En primer lugar, el emblema y la sigla “UDC” (União de Defesa Coletiva) en la parte superior derecha del periódico, junto con una alegoría de una casa o “barraco”, que muestra la sede de la asociación de vecinos. La sigla hacía referencia a la asociación de defensa colectiva creada en 1949 en Vila dos Marmiteiros<sup>14</sup> (o São Vicente de Paula) para luchar contra el desalojo colectivo a cargo de la Companhia Mineira de Terrenos. La sede de una asociación de vecinos ocupaba un lugar central en las *favelas*, ya que se utilizaba para reuniones, fiestas y encuentros entre las familias de los trabajadores de las *favelas*. También era un *locus* donde se llevaban a cabo movilizaciones para resolver los problemas que enfrentaban los residentes. La FTFBH, como ya se ha mencionado, reunió a 55 UDCs en diferentes *favelas*, construyendo sedes a través de la solidaridad entre los residentes y el patrocinio de las autoridades públicas, así como estableciendo una base social en varias *favelas* de Belo Horizonte. Frente a la idea de desorganización y degradación moral que sugieren la palabra “barraco” y el imaginario de las *favelas*, la alegoría de la UDC ponía de relieve la organización de los residentes para luchar por sus derechos.

Además de esta alegoría de la sede de la asociación de vecinos que se constituía contra el discurso de clase y raza que veía a los pobres como “atrasados” y “no preparados” para la democracia, en la parte superior derecha del periódico aparecía un eslogan: “Nuestra única arma es la unión”. La expresión, presente en la oralidad de la

---

14 En Brasil, la palabra “marmita” es usada para denominar la comida que los trabajadores llevan de su casa para comer en su trabajo. En 1945, se atribuye la expresión “marmiteiro” con sentido peyorativo al brigadier Eduardo Gomes, militar que era candidato en las elecciones presidenciales y se identificaba con la clase media y la elite brasileña. La expresión se popularizó rápidamente entre los trabajadores, como un gesto de oposición a la candidatura, y, en esa época, la *favela* en Belo Horizonte fue llamada “Vila dos Marmiteiros” (Nota de traducción).

lucha política de la *favela* y utilizada en diferentes contextos, se reafirmaba en el editorial, que explicaba la creación de *O Barraco* como “boletín” de la FTFBH y órgano de la “lucha” de los “habitantes de la *favela* y trabajadores”. En la portada del periódico aparecía una nota sobre la muerte de José Gonçalves dos Santos, un “obrero de la construcción” que vivía en Vila Senhor dos Passos, donde había formado una familia y dejado a su “mujer e hijos pequeños huérfanos”, en situación de indigencia, pues no podían acceder al sistema de previdencia social<sup>15</sup>. Los avisos fúnebres, las celebraciones de bodas y nacimientos y los eventos de diversión en las *favelas* ocuparon un lugar destacado en *O Barraco*: dramatizaban la vida de las familias de los trabajadores y la solidaridad en las *favelas*, y trataban de recalificar el estigma de clase y raza atribuido a los habitantes de la *favela*, vistos como “malandros” y “marginales”.

La sociabilidad y la concientización establecidas por la asociación de defensa colectiva en la relectura de los estigmas de las *favelas* estaban relacionadas con la experiencia de vivir en la *favela*, con las posibilidades abiertas para la negociación electoral en el patronato político de la democracia de masas y con la militancia política, que buscaba ampliar los derechos sociales que estaban restringidos a los trabajadores urbanos con contrato formal de trabajo. El periódico fue incautado por la policía política del Estado de Minas Gerais, e incorporado como prueba del delito de sublevación del orden social y político y acusación de “comunismo”, imputada por un investigador de la policía civil al “abogado de las *favelas*”<sup>16</sup> Fabrício Soares, político que llegó a ser diputado por el estado de Minas Gerais representando a la Unión Democrática Nacional en la década de 1950 y que se acercó a

---

15 FALECIMENTO. José Gonçalves dos Santos, operario em construção. *O Barraco*, Belo Horizonte, enero 1962, p. 1.

16 Las expresiones entre comillas “abogado de las *favelas*”, “latifundiarío urbano”, “candidato popular” son términos utilizados en el periódico *O Barraco*.

la lucha nacionalista y al movimiento sindical en la década de 1960, defendiendo a los habitantes de las *favelas* contra los desalojos colectivos, y al presidente de la FTFBH, Francisco Nascimento, inmigrante del Estado de Bahía identificado como “pardo” por la policía. Nascimento era residente de Vila Senhora dos Passos, en la zona de Pedreira Prado Lopes, trabajador del correo y uno de los líderes comunitarios más importantes del movimiento de *favelas* de Belo Horizonte entre los años 1960 y 1980. El “abogado de las *favelas*” y el presidente de la FTFBH distribuían el periódico en las asambleas sindicales y en las reuniones de la FTFBH, en medio de los debates sobre las asignaciones por hijos y las reformas agraria y urbana<sup>17</sup>.

Las experiencias de los trabajadores de las *favelas* mostraban cómo la política de masas allanó el camino para la recalificación de los estigmas de clase y raza implícitos en la pobreza urbana. Diversos autores señalan el período de modernización e industrialización como un momento de resignificación de las relaciones de clase y raza en el Brasil contemporáneo. En *América Afro-Latina: 1800-2000*, Andrews (2014) destaca que el ascenso de los trabajadores en el “populismo” latinoamericano se estableció sobre la base de un discurso asimilacionista que movilizaba a los afrolatinos en su identificación como “pueblo” y “trabajadores”. En Brasil, ese régimen de representaciones racializadas, basado en un ideal de desarrollo urbano-industrial y en la construcción de una “democracia racial”, permitió la movilidad social de una parte de la población no blanca asimilada, pero no eliminó el racismo y la exclusión de los negros. En *Modernidades negras*, Guimarães (2021) también subraya que la retórica del mestizaje, a partir de los años 1920, fue asumida por intelectuales y parte de las asociaciones del movimiento negro como forma de garantizar

---

17 ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO (APM), Belo Horizonte *Informe Agente nº 1896*, 14 feb. 1962. Fundo Departamento de Ordem Política e Social – DOPS, carpeta 0119.

la inclusión simbólica en la nación y combatir las ideologías y los proyectos racialistas de “blanqueamiento”, sin modificar el *estatus* social y la ciudadanía de la mayoría de la población negra. En la estela de esta retórica del mestizaje, el obrerismo y la identidad social del trabajador se habrían construido como una posición sociopolítica para la afirmación del “negro” como base del “pueblo brasileño” y exigir mejoras en las condiciones de vida de los grupos excluidos de la ciudadanía republicana. Estos análisis indican la existencia de una alianza interracial en la política y en la experiencia de los trabajadores, en la cual el asimilacionismo de la retórica nacionalista no abolía la percepción de discriminación y desigualdad racial por parte de la población no blanca.

La ciudadanía de los derechos sociales se limitaba a los trabajadores urbanos que tenían relaciones laborales regularizadas con un contrato formal. Sin embargo, a través de la experiencia de movilidad social y movilización política, se ampliaron a diversas categorías que se situaban en la frontera entre la informalidad y la formalidad en el mercado laboral, atravesadas por divisiones de clase, raza y género. En Belo Horizonte, los trabajadores de las *favelas* construyeron una gramática política que se situaba de forma crítica frente al estigma de clase y raza construido por la representación de los marginados sociales de la ciudad. Esto se hizo aún más evidente en las fotografías y noticias sobre la “Vila Camponesa” publicadas en la segunda mitad de 1962 en el periódico *O Barraco*, que racializaban el desalojo colectivo en las *favelas* de Belo Horizonte y hacían hincapié en el derecho a la vivienda.

*O Barraco* y las imágenes contra los desalojos militarizados: las favelas y la Policía Militar de Minas Gerais

En agosto de 1962, en plena campaña electoral para escoger al intendente, a los concejales y a los diputados federales por el Estado

de Minas Gerais, *O Barraco* se incorporó al periódico *Binômio*, apareciendo como una de sus secciones hasta 1964. Aprovechando la ampliación de los derechos civiles y políticos, posibilitada por la apertura y ampliación de la competición política en la democracia de 1945 y la expectativa de una reforma política que eliminase la restricción del voto a los analfabetos en la década de 1960, la FTFBH intentó forjar una alianza con el Partido Socialista Brasileño (PSB), que lanzaría las candidaturas de José Maria Rabelo, director y propietario del periódico *Binômio*, a la Municipalidad de Belo Horizonte; del presidente de la FTFBH, Francisco Nascimento, a concejal; y de Fabrício Soares, el “abogado de las *favelas*”, a diputado federal. Eran los “candidatos de las *favelas*”, una alianza “popular” basada en las luchas sociales de las asociaciones de *favelas*, el movimiento sindical y las organizaciones del movimiento estudiantil.

Además de expresar la experiencia de las asociaciones de habitantes de las *favelas*, *O Barraco* era un proyecto vinculado a militantes del nacionalismo de izquierda, en el que participaban representantes de los trabajadores, socialistas, comunistas y católicos. En el editorial de creación del periódico de las *favelas*, quedaba claro que *O Barraco* adoptaría una “postura política” beligerante en defensa de sus derechos, en un discurso que era el de la base militante de las *favelas* y que tuvo eco en las campañas electorales y en la generación de izquierdistas reformistas y revolucionarios de los años 1960. Estos grupos se imaginaban en guerra contra la explotación y en confrontación con el imperialismo estadounidense de la Guerra Fría:

Este es el primer número de este pequeño periódico que la Federación de Trabajadores de las *favelas* de Belo Horizonte publicará mensualmente. (...) No será un órgano sin posición política: siempre transmitirá su posición sobre los problemas más sentidos por el pueblo brasileño. Pero, sobre todo, “O BARRACO” será un periódico de

lucha. De lucha por días mejores. Lucha por mejores condiciones de vida. Lucha por el derecho a la vivienda. Lucha contra la explotación. Luchando contra la injusticia social (...)

En esta batalla están en juego la justicia, el derecho y la libertad. No nos asustan las ametralladoras, ni los fusiles, ni los cañones. Conseguiremos nuestros objetivos. Estamos bien preparados para la lucha. NUESTRA ARMA ES LA UNIÓN<sup>18</sup>.

El periódico *O Barraco* formaba parte de esta estrategia de lucha para formar una base política en expansión en la dinámica y los juegos políticos municipales de la capital de Minas Gerais. Ninguno de los “candidatos de las *favelas*” apoyados por la FTFBH logró ganar las elecciones, pero obtuvieron importantes conquistas políticas al marcar el tono de las disputas electorales. El intendente electo, Jorge Carone (1963-1965), del Partido Republicano (PR), incorporó a su gobierno el tema de la reforma urbana del movimiento de *favelas* y llegó a expropiar tierras de los “terratenientes urbanos” para garantizar el derecho a la vivienda de los habitantes de las *favelas*. Además, uno de los “abogados de las *favelas*”, el sindicalista Dimas Perrim, logró ser electo como suplente y se convirtió en concejal del Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) en 1963. Antes de ser asesinado en el golpe militar de 1964, Dimas Perrim estaba vinculado al Partido Comunista Brasileño (PCB) y al PTB, lideró la crítica a los desalojos de las *favelas* y propuso un proyecto de ley en el Consejo Deliberante que hacía eco a la lucha por la reforma urbana y recibió el apoyo de la FTFBH (OLIVEIRA, 2010, p. 148-177).

Las elecciones de 1962 permitieron llegar a un acuerdo con el periódico *Binômio*, lo que hizo posible que *O Barraco* se publicara con mayor regularidad y periodicidad quincenal. El periódico se

---

18 “O BARRACO”: Jornal dos *favelados*. *O Barraco*, Belo Horizonte, enero. 1962, p. 1.

presentó como órgano de la Federación de Trabajadores de las *Favelas*, con Gumercindo Mendes de Morais, residente y dirigente de la asociación civil de la *favela* Nova Brasília, como parte de su redacción, y todos los miembros de las UDCs<sup>19</sup> como colaboradores. El periódico *Binômio* surgió en 1952 de la lucha dentro del movimiento estudiantil en oposición al gobierno del Estado de Minas Gerais, y su nombre ironizaba el *eslogan* “Binômio, energia e desenvolvimento” (Binomio, energía y desarrollo) del gobierno del Estado de Minas Gerais durante el mandato de Juscelino Kubitschek (1950-1955). Como estrategia de divulgación, venta y penetración social, *Binômio* se convirtió en semanario en los años 1960 y llegó a publicar periódicos de asociaciones del movimiento estudiantil y del movimiento de *favelas*, desde una perspectiva crítica y de oposición al *establishment* político y de apoyo al nacionalismo de izquierda (ARAÚJO, 1996).

En el segundo semestre de 1962, se publicó en el periódico *O Barraco* una serie de fotografías de desalojos que racializaban la retórica de las injusticias sociales en la lucha por el derecho a la vivienda. Poder contar con una imprenta moderna, con una planta de impresión huecograbado para imprimir fotografías y una serie de profesionales del periodismo para apoyar la edición impresa del periódico del movimiento de *favelas* fue una de las ventajas de vincular *O Barraco* al periódico *Binômio*. No había indicación de autoría en aquellas imágenes, pero tenían un significado para el movimiento social, ya que en la lista de materiales que fueron incautados en la sede de la FTFBH figuraban un diccionario, una máquina de escribir y algunas fotos relacionadas con el escenario del desalojo colectivo que dialogaban con los focos de las fotos publicadas en el periódico<sup>20</sup>.

---

19 EXPEDIENTE. *Binômio*, Belo Horizonte, 20 ago. 1962, sección *O Barraco*, p. 3.

20 APM, Belo Horizonte. *Materiales aprehendidos en la sede de la FTFBH*, [1964]. Fundo Departamento de Ordem Política e Social – DOPS, carpeta 0121

Figura 2:

**Parte superior de la Fotografía en el periódico *O Barraco***



Fuente: *FAVELADOS da Camponesa abandonados por el gobierno. Binômio, Belo Horizonte, 22 de octubre de 1962, sección O Barraco, p. 6.*

La fotografía de la Figura 2 se publicó en octubre de 1962, aproximadamente un año después del desalojo de Camponesa. La ocupación de la *favela* Camponesa tuvo lugar en el segundo semestre de 1961 y fue acelerada por la decisión tomada en el Primer Congreso Nacional de Trabajadores Agrícolas de resolver el problema urbano y agrario, ocupando “latifundios urbanos” en Belo Horizonte y exigiendo reformas agrarias y urbanas (Oliveira, 2010). En el centro de la fotografía había un niño negro, sin ropa, apoyado en la fachada de su casa; en segundo plano, un barraco de madera a la derecha y un fondo de vegetación a la izquierda. Estos rasgos icónicos de la fotografía adquirirían significados en la retórica de la marginación social del desarrollo urbano-industrial de Brasil.

El encuadre de la fotografía tenía como referencia la figura del menor abandonado, en una retórica que mostraba el abandono de la infancia en la pobreza urbana y la destrucción de las casas y familias de los trabajadores con la retirada de las *favelas* - tema racializado en el imaginario del menor abandonado, pero también enfatizado en las marchas y manifestaciones de los trabajadores de las *favelas*, con la dramatización de las madres llevando a sus hijos. El hecho de que la fotografía fuera un registro “en flagrante” de un niño despreocupado y desnudo, en una pose que no se sabe si fue ensayada o no,

servía para denunciar la situación de inocencia frente al contexto de violencia de la “guerra” del “dinero” y de los “terratenientes urbanos” contra las *favelas*. Al pie de la imagen había la siguiente descripción:

El niño de la foto, que aún no ha cumplido los cinco años, es ya un refugiado de guerra. De la guerra brutal que los terratenientes del asfalto - dinero, “Justicia” y armas de su parte - libran contra los pobres urbanos, la “raza” inferior de los miserables. Fue expulsado de Vila Camponesa y vive entre restos de cajas en la “Cabana do Pai Tomás”. El resto es silencio, pero no por mucho tiempo<sup>21</sup>.

La imagen hacía referencia a la “guerra” contra las *favelas*. En la década de 1950, la Municipalidad de Belo Horizonte institucionalizó una política de desalojo de *favelas* a través del Departamento de Vivienda y Barrios Populares (DHBP), creado en 1955, y de la Ley nº 572 de 1956, que reformó el Código Municipal de Posturas y estableció la ilegalidad de las *favelas*, abriendo espacio a la represión del establecimiento de mejoras y renovaciones urbanas en viviendas construidas en zonas informales. Se adoptaba abierta y deliberadamente una política de viviendas precarias en las *favelas* y se abogaba por su eliminación. En la década de 1960, antes del golpe de 1964, la militarización de las retiradas de *favelas* ya era común. En la *favela* Camponesa, situada en la región central de Belo Horizonte, cerca del barrio de Santa Efigênia, la policía militar actuó en nombre de los propietarios de los terrenos y de las clases medias cercanas al lugar, destruyendo los barracos, criminalizando a los “invasores” y trasladando a parte de las familias a otra *favela* - la *Cabana do Pai Tomás*<sup>22</sup>,

---

21 FAVELADOS de la Camponesa abandonados por el gobierno. *Binômio*, Belo Horizonte, 22 oct. 1962, sección *O Barraco*, p. 6.

22 *Cabana do Pai Tomás* hace referencia al título de la novela de Harriet Beecher Stowe, *Uncle Tom's Cabin*, conocida en español como *La Cabaña del Tío Tom*. Sin embargo, en la memoria de sus habitantes, se dice que era el nombre de uno de los antiguos habitantes del lugar (Nota de traducción).

situada en la zona oeste de Belo Horizonte, cerca de la denominada Ciudad Industrial<sup>23</sup>. La fotografía no mencionaba el nombre del menor abandonado, lo que sugiere que se trataba de una situación común. Durante el periodo en que creció el número de miembros de la FTFBH, aumentó el número de enfrentamientos por desalojos colectivos y el escenario de “abandono” y “deshumanización” hacia las familias de las *favelas* no se limitó al caso de Vila Camponesa, sino que fue como un escenario de “guerra” contra la “‘raza de los miserables”.

En el reportaje *Favelados* de la Camponesa abandonados por el Gobierno, se narra el final de las familias frente a la promesa del gobierno de Minas Gerais de asistencia social y vivienda<sup>24</sup>. Entre 1960 y 1965, el gobernador Magalhães Pinto, electo como representante de la Unión Democrática Nacional para el gobierno de Minas Gerais, autorizó el uso de la policía militar para desalojar las *favelas*, pero también prometió reubicar a los residentes en otros espacios, registrándolos en la Secretaría de Trabajo, creada en su gobierno y teniendo como uno de sus objetivos tratar la cuestión del “*desfavelamiento*”. El movimiento de trabajadores de las *favelas* se relacionaba con el gobierno del Estado de Minas Gerais de forma ambivalente, a veces utilizando el clientelismo para obtener recursos materiales y promesas de mejoras, y a veces criticando duramente lo que se consideraba la militarización del desalojo de las *favelas*.

En la militarización de la retirada de las *favelas*, se decía que “gran parte de los trasladados - la mayoría, hay que admitirlo - sigue viviendo prácticamente a la intemperie”, protegiéndose con “coberturas

---

23 La Ciudad Industrial es un distrito industrial instalado en la ciudad de Contagem (MG), limitando con la zona oeste de la ciudad de Belo Horizonte. Instituida y planeada en la década de 1940, la región fue uno de los polos de la expansión urbana y metropolización de la capital de Minas Gerais en la posguerra de la Segunda Guerra Mundial.

24 FAVELADOS da Camponesa abandonados pelo governo. *Binômio*, Belo Horizonte, 22 oct. 1962, sección *O Barraco*, p. 6.

toscas hechas con viejos cajones”. Aunque la noticia y las fotografías generalizaban esta situación, también relataban el caso particular de “Elizete Santos”, una trasladada que “se vio obligada a vender lo que le quedaba de sus pobres y viejos muebles para comprarles remedios a sus dos hijos pequeños”<sup>25</sup>. Estos casos de personas que se quedaron sin hogar en los desalojos circularon y cobraron importancia en la conciencia de las injusticias. En la militarización de los desalojos y los enfrentamientos con la policía militar, se registraron agresiones y violencia contra los habitantes de las *favelas*, y se comparó a las fuerzas policiales con “cazadores de esclavos”:

#### LOS NUEVOS CAZADORES DE ESCLAVOS

La Policía Militar está ocupando dos *favelas* en Belo Horizonte, sometiendo a sus habitantes a todas las restricciones de un “campo de guerra”. De hecho, las conquistas no les fueron difíciles, no hubo bajas, ni se desperdició munición. Sólo tuvieron que llegar y tomar el control, frente a las miradas sin sorpresa ni odio de los habitantes de las *favelas*<sup>26</sup>.

En la gramática formulada por los activistas de la FTFBH, la pobreza y la expulsión militarizada eran racializadas. En la forma particular con la cual los trabajadores y sus familias pobres eran tratados por las fuerzas policiales se evocaba el recuerdo de la esclavitud en Brasil y la situación de indignidad de las familias y la población no blanca, en su mayoría migrantes. La policía militar de Minas Gerais era vista e identificada como los “nuevos cazadores de esclavos”. Esta utilización de la memoria de la esclavitud para politizar el conflicto social en las *favelas* y la formación de la identidad del trabajador

---

25 FAVELADOS da Camponesa abandonados pelo governo. *Binômio*, Belo Horizonte, 22 oct. 1962, sección *O Barraco*, p. 3..

26 OS NOVOS capitães do mato. *Binômio*, Belo Horizonte, 17 sept. 1962, sección *O Barraco*, p. 5.

*favelado* muestra que, en la construcción de las diferencias y narrativas del enfrentamiento con la policía, hubo una racialización del escenario del conflicto. No se trata de la historia de la esclavitud, sino de un estereotipo que, junto con otros signos sociales inscriptos en el espacio urbano, racializó las desigualdades y la gramática de las injusticias del movimiento de los trabajadores de las *favelas*.

La racialización de los desalojos colectivos apoyados por la policía militar y la percepción de que la guerra contra las *favelas* deshumanizaba a los residentes, comparándolos con esclavos, nos ofrecen otros significados para el golpe de 1964. Con la publicación del Acto Institucional, en abril de 1964, y tras la apertura de una investigación, el coronel Gradinor Soares, miembro de la Policía Militar de Minas Gerais, fue nombrado interventor de la Federación de Trabajadores de las *Favelas*. El coronel cerró asociaciones, criminalizó a dirigentes y utilizó el clientelismo para establecer alianzas con determinados grupos de las *favelas*. Esta acción, así como la creación del Banco Nacional de la Vivienda, fue anunciada como un recrudescimiento de las retiradas de *favelas* en las políticas de desfavorecimiento impulsadas por la política habitacional y urbana en la modernización autoritaria de la dictadura cívico-militar (OLIVEIRA, 2015; URVOY, 2020). E, interpretando este proceso a contrapelo, contrariando el discurso hegemónico y oficial de la democracia racial durante la dictadura, la intervención en la FTFBH representó el bloqueo de la construcción de la ciudadanía para los “trabajadores de la *favela*”, la limitación de las prácticas de lucha por el derecho a tener vivienda y el racismo de la militarización de los desalojos y de la “guerra” contra las *favelas*.

En su interpretación de la “guerra” contra las *favelas* y los espacios periféricos de Belo Horizonte durante la dictadura, Philippe Urvoy (2020) destacó la construcción de un “urbanismo autoritario” en el que el racismo, articulado con la ideología del orden, la seguridad nacional y la higiene, fue uno de los rasgos que definieron la exclusión de

los habitantes de *favelas* y periferias en las políticas de desalojo y precarización de la vida durante el régimen militar. La modernización conservadora de los gobiernos militares se basó en la represión de la movilización a gran escala de diversas asociaciones en el espacio público y en la interdicción de la retórica de la injusticia social y racial articulada en el movimiento de los trabajadores de la *favela*, que sólo empezó a reconstituirse a mediados de la década de 1970, con la fundación de la Unión de Trabajadores de la Periferia (UTP) y el crecimiento de los movimientos comunitarios populares y del *Jornal dos Bairros*<sup>27</sup>. Otros analistas señalan que la represión a la FTFBH fue de la mano de una política de “desfavorecimiento” que se actualizó con el cierre del espacio público de participación y una estrategia de conveniencia de intereses, reforzando el clientelismo e incentivando a las asociaciones y líderes locales a evitar la confrontación con el poder público (SOMARRIBA y VALADARES y AFONSO, 1984).

En ambas interpretaciones, se puede decir que el racismo, entendido como la creación de fronteras y jerarquías basadas en la racialización de las diferencias sociales de los grupos excluidos del espacio urbano, fue el fundamento de las políticas de “desfavorecimiento” y “guerra a las *favelas*” anunciadas por la dictadura. Estas políticas se llevaron a cabo mediante la represión política y de las políticas de vivienda que pretendían modernizar las ciudades y transformar los hábitos y estilos de vida de los “marginales sociales”, una categoría utilizada en las políticas gubernamentales y en la escena pública para denominar a los grupos considerados “atrasados” e incapaces de movilización política autónoma, asociados a la exclusión de clase y raza experimentada en las grandes ciudades de Brasil.

---

27 El periódico *Jornal dos Bairros* fue creado en 1976 y publicado hasta 1981. Su sede era en el barrio Barreiro, circulaba en los barrios y localidades industriales de la región metropolitana de Belo Horizonte, edición elaborada por periodistas, intelectuales y trabajadores de izquierda.

## Bibliografía

- ALBERTO, Paulina L.. *Termos de inclusão: Intelectuais negros brasileiros no século XX*. Campinas: Ed. Unicamp, 2017.
- ANDREWS, George Reid. *América afro-latina: 1800-2000*. São Carlos: EdUFScar, 2014.
- ARAÚJO, Maria Marta Martins. *Binômio: Pasquim e panfleto (1952-1964)*. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1996.
- AZEVEDO, Thales de. *As elites de côr: Um estudo de ascensão social*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1955.
- BASTIDE, Roger; FERNANDES, Florestan. *Relações raciais entre negros e brancos em São Paulo: Ensaio sociológico sobre as origens, as manifestações e os efeitos do preconceito de côr no município de São Paulo*. São Paulo: Anhembi, 1955.
- CORTÉS, Alexis. *Favelados e pobladores nas ciências sociais*. Rio de Janeiro: UERJ, 2018.
- FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. 2 v.. São Paulo: Dominus, 1965.
- GONÇALVES, Rafael Soares. Censos e favelas cariocas: Evolução de um conceito censitário. *Anais do Museu Paulista*, v. 28, p. 1-30, 2020.
- GONZALES, Lélia, HASENBALG, Carlos Alfredo. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Ed. Marco Zero, 1982.
- GONZALES, Lélia. *Por um feminismo afro-americano: ensaios e diálogos*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- GORELIK, Adrián. *La ciudad latinoameircana*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2022.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Racismo e antirracismo no Brasil*. São Paulo: 34; FUSP, 2005.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. *Modernidades Negras: A formação racial brasileira (1930-1970)*. São Paulo: 34, 2021.
- HASENBALG, Carlos. *Discriminação e desigualdades raciais no Brasil*. Belo Horizonte: Humanistas, 2005.

- MAIO, Marcos Chor; SANTOS, Ricardo Ventura (eds.). *Raça como questão: História, ciência e identidades no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz; FAPERJ, 2010.
- MOTTA, Eugênia. Resistência aos números: A favela como realidade (in) quantificável. *Mana*, v. 25, n. 1, p. 72-94, jan./abr. 2019.
- MOURA, Clóvis. *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Ática, 1988.
- MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: Identidade nacional versus identidade negra*. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.
- NASCIMENTO, Abdias. *O Genocídio do Negro Brasileiro – processo de um racismo mascarado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- NOGUEIRA, Oracy. *Preconceito de marca: As relações raciais em Itapetininga*. São Paulo: Edusp, 1998.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. *O movimento de favelas de Belo Horizonte (1959-1964)*. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. A SAGMACS no Brasil e o Planejamento urbano em Belo Horizonte (1958-1962), *História e Cultura*, Franca, v.4, n.1, p.338-360, mar.2015.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. “*Trabalhadores favelados*”: *Identificação das favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte*. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. O Golpe de 1964 e a repressão ao movimento de “trabalhadores favelados” de Belo Horizonte. *Antítese*, v. 8, n. 15, pp. 317-338, nov. 2015.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de, RIBEIRO, Raphael Rajão. Espaços urbanos e metropolização no Brasil (1940-1970). *Revista Acervo*, Rio de Janeiro, n.38, n.1, pp.1-13, 2023.
- PAOLI, Maria Célia; SADER, Eder. Sobre classes populares no pensamento sociológico brasileiro: Notas de leitura sobre acontecimentos recentes. *En*: CARDOSO, Ruth C. L. (eds.). *A aventura antropológica: Teoria e pesquisa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- PEREIRA, Josemeire Alves. *Para além do horizonte planejado: Racismo e produção do espaço urbano em Belo Horizonte (séculos XIX e XX)*. Tese

- (Doutorado em História) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.
- PIERSON, Donald. *Branços e pretos na Bahia: Estudo de contacto racial*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.
- PINHO, Osmundo. Introdução. *En: SANSONE, Livio; PINHO, Osmundo. (eds.). Raça: Novas perspectivas antropológicas*. Salvador: Associação Brasileira de Antropologia; EDUFBA, 2008.
- PINTO, Luiz de Aguiar Costa. *O negro no Rio de Janeiro: Relações de raças numa sociedade em mudança*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1998.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças: Cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.
- SILVA, Luiz. *Apontamentos sociográficos sobre a “Favela dos Marmiteiros”*. Belo Horizonte: Departamento de Bairros e Habitações Populares, 1960.
- SKIDMORE, Thomas. *Preto no branco: Raça e nacionalidade no pensamento brasileiro (1870-1930)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SOMARRIBA, Maria das Mercês Gomes; VALADARES, Maria Gezica; AFONSO, Mariza Rezende. *Lutas urbanas em Belo Horizonte*. Petrópolis: Vozes; Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1984.
- URVOY, Philippe. *Cidade em disputa: Lutas de moradores e urbanismo autoritário em Belo Horizonte (Brasil) e Porto (Portugal) – 1960-1980*. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.
- WATANABE, Hiroshi; BRAGA, Welber da Silva. *Morro do Querosene: alguns aspectos da formação de uma favela*. Belo Horizonte: Diretório Acadêmico da Faculdade de Filosofia da Universidade de Minas Gerais, 1960.

## CAPITULO 8

# Barrios informales del Cono Sur en los inicios de la Guerra Fría: intervención estatal y respuestas organizativas\*

Valeria Snitcofsky

Durante las primeras décadas de la Guerra Fría, en distintas ciudades del Cono Sur se establecieron modelos similares de intervención sobre los *barrios informales*<sup>1</sup>. Estos modelos implicaron la construcción de grandes conjuntos de vivienda social situados en zonas periféricas, donde tuvieron lugar aquellas relocalizaciones que siguieron a los ambiciosos procesos de desalojo masivo desplegados como parte de las políticas mencionadas. Mientras tanto, los organismos internacionales de crédito debutaron en la formulación de recomendaciones sobre estas políticas, permeadas por una supuesta necesidad de reeducación de los migrantes rurales, mediante el desarrollo de nuevos entornos urbanos. Si bien estas ideas y sus modos de circulación fueron estudiados previamente, aun no se exploraron desde una perspectiva transnacional las respuestas ofrecidas de modo relativamente

---

\* Una versión preliminar de este artículo se presentó en el Workshop *Asentamientos informales de América Latina: indagaciones sobre memorias barriales e historia urbana*, realizado en la ciudad de Buenos Aires entre 4 y 8 de diciembre de 2023. Agradezco a quienes participaron en esta instancia de intercambio, por sus valiosos aportes.

<sup>1</sup> Si bien la categoría ciudad informal aún no se empleaba durante el período indagado en este artículo, será utilizada en este artículo porque permite abarcar diversas realidades con un mismo término.

simultáneo desde los barrios conocidos como *favelas*, *cantegriles*, *callampas* y *villas*, donde se establecieron organizaciones territoriales vinculadas con partidos de izquierda, que a su vez articularon singulares convergencias con un sector de la Iglesia católica. Estas organizaciones territoriales, conformadas en el marco del crecimiento urbano acelerado que acompañó a los procesos de industrialización, estuvieron atravesadas por identidades forjadas de manera simultánea en ámbitos laborales y barriales. Por lo tanto, más allá de las especificidades que distinguen a cada caso, los sólidos vínculos dados por la vecindad, junto con los lazos nacidos en el mundo del trabajo, potenciaron las demandas surgidas en los espacios de informalidad urbana de Río de Janeiro, Belo Horizonte, Montevideo, Santiago de Chile y Buenos Aires, haciendo posible su inserción en las agendas políticas del período.

Teniendo en cuenta lo anterior, el primer apartado de este artículo presenta brevemente el marco institucional y político en que se inscribe la planificación urbana surgida en Latinoamérica durante los inicios de la Guerra Fría, con especial énfasis en las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales sobre la vivienda social destinada a las poblaciones que habitaban los barrios informales. A continuación, se describen las respuestas que, ante las políticas mencionadas, fueron ofrecidas desde el territorio en distintas ciudades del sur del continente. Cada uno de estos casos será abordado a su vez de manera particular, con el fin de destacar las especificidades que los distinguen para, finalmente, establecer un conjunto de regularidades que se desprenden de su análisis.

### Organismos internacionales y políticas de vivienda

Hacia fines de la década de 1940, la planificación estatal alcanzó una gravitación inédita en el mundo capitalista, abarcando distintas áreas

en las agendas gubernamentales. Simultáneamente, se crearon nuevos organismos internacionales destinados a regular una amplia variedad de cuestiones. En el caso de América Latina, todo esto hizo posible entre otras cosas proyectar ambiciosas formas de intervención sobre aquellos espacios urbanos que crecían aceleradamente, de la mano de los procesos de industrialización por sustitución de importaciones. En este contexto fueron tomando forma medidas novedosas, vinculadas con la cuestión habitacional y atravesadas por las tensiones del Mundo Bipolar. Como punto de partida para el planteo de estas medidas, es posible establecer el año 1948, cuando los países de Latinoamérica y Estados Unidos suscribieron la Carta de Bogotá y crearon la Organización de los Estados Americanos, donde se estableció entre otras cosas que era prioritario impulsar el mejoramiento de la vivienda. En este sentido, en 1950 el Consejo Interamericano Económico y Social aprobó un Programa de Cooperación Técnica que creó el Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento, radicado en Bogotá, donde en 1956 tuvo lugar la 1<sup>o</sup> Reunión Técnica Interamericana de Vivienda y Planeamiento, organizada por el Consejo Interamericano Económico y Social (Brizuela, 2022).

Hacia mediados de 1959, mientras la Revolución Cubana atraía nuevos focos de atención sobre la región, tuvo lugar el *Seminario sobre problemas de urbanización en América Latina*, organizado en Santiago de Chile bajo el patrocinio conjunto de la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y la Unesco, con la cooperación de la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de los Estados Americanos. En esta reunión, los procesos de urbanización fueron indagados por referentes de las ciencias sociales que, con matices dados por sus respectivos enfoques, tendieron a leer la transición del mundo rural a la ciudad como un pasaje de la tradición a la modernidad. Bajo ese prisma fueron indagados los barrios informales, caracterizados como

espacios de adaptación de los migrantes a la vida urbana, mientras la vivienda precaria asumía escalas inéditas en las grandes metrópolis de la región. Entre los investigadores que expusieron en el seminario, hubo quienes centraron su atención en los aspectos culturales de la transición, como Gino Germani, cuya ponencia constituye la primera aproximación del autor a un tema que hasta hoy despierta intensos debates en la historiografía acerca de los orígenes del peronismo<sup>2</sup>. En cambio hubo otras investigaciones, como la de José Matos Mar sobre Lima y la de Andrew Pearce centrada en Río de Janeiro, que si bien indagaron las formas asumidas por la cultura tradicional en el ámbito urbano, destacaron además la importancia de los desequilibrios económicos, sociales y demográficos en que se enmarcaron estos procesos. De todas formas, lo que primó durante las décadas siguientes en las recomendaciones orientadas a la construcción de vivienda social, fue aquella concepción que destacó el aspecto cultural de la cuestión y, por lo tanto, las nuevas políticas estuvieron sesgadas por la creencia en una supuesta necesidad de *reeducar* a los migrantes, para facilitar su adaptación a la vida urbana.

Poco después del seminario desarrollado en Santiago de Chile, con la creación de la Alianza para el Progreso, los organismos internacionales pudieron intervenir de manera aún más directa en las políticas urbanas de la región y su impronta fue tan clara, que en Río de Janeiro dos de los grandes conjuntos de vivienda social construidos en este contexto fueron nombrados *Villa Kennedy* y *Villa Alianza*. Otro de los complejos construidos junto con los mencionados fue Ciudad de Dios, conocido internacionalmente por la película homónima

---

2 En su ponencia, publicada en las actas del seminario, Germani (1961) indagó el efecto de las migraciones internas sobre la Isla Maciel, un área obrera del Gran Buenos Aires. En este caso el autor estableció un gradiente entre los trabajadores recién llegados y aquellos más arraigados, cuyo correlato espacial estuvo dado por un barrio consolidado (Isla) y otro precario (villa). Poco después, estas cuestiones derivaron en su explicación clásica sobre los orígenes del peronismo, que distinguía entre *nuevos* y *viejos* obreros.

que narra su deterioro acelerado, acompañado por intensos niveles de violencia cotidiana. Algo similar a lo que sucedió con los grandes conjuntos de Río de Janeiro tuvo lugar en Buenos Aires, donde los complejos construidos en el marco de la Alianza para el Progreso se convirtieron en espacios profundamente vulnerables, como en el caso del barrio Ejército de los Andes, conocido popularmente como *Fuerte Apache*. Considerando los ejemplos mencionados, es posible plantear que buena parte de las intervenciones desarrolladas durante este período para resolver la cuestión de la vivienda informal, terminaron agravando el problema, al trasladar a sus pobladores a barrios con equipamientos insuficientes, con enormes requerimientos en términos de mantenimiento y situados en zonas de difícil acceso, alejadas de las fuentes de trabajo. Por lo tanto, durante las décadas siguientes estos conjuntos se transformaron en nuevos espacios precarios, caracterizados por la inseguridad y la segregación, donde las condiciones de vida fueron todavía peores que en las favelas y villas de donde provenían sus primeros habitantes.

Haciendo referencia tempranamente a estos procesos, Alicia Ziccardi planteó que, en el contexto mencionado, el tema de la vivienda social destinada a la población de los barrios informales de la región ingresó a las agendas políticas locales con un importante condicionamiento externo (ZICCARDI, 1983). Más recientemente Leandro Benmergui sostuvo que, en este marco, el componente habitacional de la planificación urbana fue considerado un antídoto contra el espectro de agitación social y el antiamericanismo que enmarcó las relaciones entre Estados Unidos y América Latina desde fines de la década de 1950. Siguiendo a Benmergui, esto fue parte de una conversación transnacional entre las elites tecnocráticas, los responsables políticos, los representantes estadounidenses, los consultores extranjeros y los científicos sociales, centrada en la idea de la modernización de las sociedades tradicionales a través del desarrollo económico y la transformación de

los hábitos cotidianos de los individuos (BENMERGUI, 2009). La conversación transnacional establecida en este contexto, según Adrián Gorelik, giró en torno a la idea de la *ciudad latinoamericana*, una figura acuñada con lenguajes provistos por diferentes disciplinas e instituciones (GORELIK, 2022).

### Trabajo y territorio: nuevas organizaciones

Como se planteó en el apartado anterior, durante los inicios de la Guerra Fría se formularon en la región los primeros planes generales de desalojo destinados a relocalizar a la población de los barrios informales urbanos en grandes conjuntos habitacionales, situados en zonas periféricas. Como respuesta ante los planes mencionados, que concebían a estas poblaciones en términos sectoriales, las demandas también fueron trascendiendo el ámbito particular de cada barrio, dando origen a nuevas organizaciones que representaron a quienes habitaban las favelas, callampas, cantegriles y villas. Estas organizaciones, vinculadas en todos los casos con partidos de izquierda locales, se conformaron sobre la base de identidades ancladas en el territorio y reforzadas, además, por sólidos lazos nacidos en el mundo del trabajo. A su vez, el cúmulo de experiencias reunidas por sus integrantes, se vinculaba con un amplio repertorio de saberes desarrollados en ámbitos rurales y urbanos, que hacían posible articular novedosas prácticas organizativas para hacer efectivas sus demandas. De esta forma, entre las décadas de 1950 y 1960, quienes habitaban los barrios informales de Río de Janeiro, Belo Horizonte, Montevideo, Santiago de Chile y Buenos Aires, asumieron un protagonismo creciente en las agendas políticas del período, pasando de los comités locales al establecimiento de organizaciones de segundo y, en algunos casos, incluso de tercer grado. A su vez, estos espacios se constituyeron como singulares ámbitos de convergencia entre el marxismo y

los sectores más progresistas de la Iglesia, especialmente después de la Conferencia Episcopal Latinoamericana (CELAM) y el Concilio Vaticano II.

Considerando la regularidad y los alcances geográficos de las cuestiones mencionadas, es posible plantear que éstas configuraron dinámicas regionales identificables en distintos espacios de informalidad urbana, durante las primeras décadas de la Guerra Fría. De todas formas, reconocer esas dinámicas no implica descartar las diferencias existentes entre las ciudades indagadas, que van más allá de la evidente variedad de escalas y relieves. La primera dificultad que surge a la hora de plantear un enfoque comparativo, se vincula con los abordajes historiográficos disponibles, que distan de ser uniformes: hay importantes diferencias en cuanto a la cantidad y la calidad de los análisis sobre cada una de las ciudades indagadas. Por otra parte, si bien los partidos comunistas locales ocuparon un papel central en la conformación de las organizaciones surgidas en estos espacios, su gravitación en las realidades nacionales asumió características particulares en cada uno de los países analizados. Algo similar sucede con el papel de la Iglesia católica, cuya influencia dista de ser uniforme en las diversas ciudades indagadas. Finalmente, existen especificidades evidentes en cuanto a la distribución de la riqueza y las formas en que se expresó la desigualdad en términos urbanos. Más allá de éstas y otras diferencias, a continuación se presenta una breve descripción sobre los paralelismos asumidos por las organizaciones territoriales establecidas, con cierta simultaneidad, en los espacios de informalidad urbana de Río de Janeiro, Belo Horizonte, Montevideo, Santiago de Chile y Buenos Aires.

### *Trabajadores favelados*

En el caso de Brasil, se destaca en primer lugar la conformación hacia 1954 de la *Unión de Trabajadores Favelados* (UTF), que nucleó

a los habitantes de distintos barrios informales de Río de Janeiro, y cinco años después, fue creada la *Federación de Trabajadores Favelados de Belo Horizonte* (FTFBH)<sup>3</sup>. En un análisis conjunto sobre ambas organizaciones, Samuel Oliveira indagó el papel de los dos abogados que, respectivamente, fueron referentes centrales en estas asociaciones: Antoine de Magarinos Torres (UTF) y Dimas Perin (FTFBH). Ambos profesionales formularon proyectos de ley que, si bien no llegaron a concretarse, expresaron la intención de insertar los reclamos de los favelados en la agenda política del momento, apelando a los derechos que les correspondían por su condición de trabajadores. A su vez, ambos abogados ejercieron tempranamente, y usando términos de la época, lo que hoy describiríamos como una defensa del derecho a la ciudad. Por ejemplo, Torres sostuvo la consigna de transformar las favelas en barrios obreros residenciales y Perin presentó un proyecto para urbanizarlas, respetando su localización original. De esta forma, Oliveira sostuvo que se estaba reconociendo la correlación entre el lugar de residencia y el mercado laboral en el proceso de formación de favelas, planteando una respuesta ante el principal temor suscitado por las políticas de vivienda de la época: el traslado a lugares alejados de las fuentes de trabajo (OLIVEIRA, 2018).

Además de los lazos forjados en el mundo del trabajo, en el caso de Río de Janeiro existen análisis que exploraron los vínculos de las organizaciones territoriales con distintas entidades políticas y religiosas. En este sentido, Rafael Soares y Emmanuel Giannotti, indagaron el acercamiento de la Iglesia católica a las favelas destacando que, en un principio, la institución buscó contrarrestar la

---

<sup>3</sup> El órgano oficial de la Federación de Trabajadores Favelados de Belo Horizonte fue el periódico *O Barraco*, que circuló entre 1962 y 1964, distribuido en asambleas del movimiento de favelas y en organizaciones sindicales que se movilizaron por reformas urbanas y agrarias (Oliveira, 2022).

influencia del Partido Comunista en estos ámbitos, si bien poco después el vínculo con sus militantes fue oscilando entre la tensión y la cooperación (GIANNOTTI y SOARES, 2020).

Según Brodwyn Fischer (2014), en este contexto se estableció además en las favelas cariocas una serie de asociaciones locales, cuyos integrantes fueron forjando una experiencia crítica a la hora de establecer diálogos con la prensa, o bien para negociar con políticos y burócratas. Esta organización territorial, permitió resistir ambiciosos procesos de desalojo impulsados entre 1961 y 1965 por el gobernador Carlos Lacerda, logrando la permanencia de las favelas sobre tierras que, por su enorme valor en el mercado inmobiliario, eran intensamente disputadas. Por lo tanto, Fischer plantea que en este marco se constituyó uno de los movimientos populares más importantes desarrollados en Río durante el siglo XX, teniendo en cuenta la complejidad alcanzada por su estructura organizativa y los impactos de largo plazo que imprimieron en la ciudad sus victorias en la lucha por la tierra. Sin embargo, el compromiso asumido históricamente por los integrantes del Partido Comunista tendió a ser olvidado en los relatos orales que los residentes de las favelas transmitieron de generación en generación. A su vez, Fischer señala que estas experiencias prácticamente no aparecen registradas en las narrativas producidas por los militantes del PC. Entre las razones que pueden explicar estos olvidos, la autora plantea que los movimientos forjados mediante alianzas poco ortodoxas, e impulsados por motivos e identidades que quedan fuera de los repertorios clásicos, suelen ser considerados menos importantes políticamente que aquellos que encajan más fácilmente en las categorías preestablecidas. En este sentido, Fischer destaca que existió cierta resistencia a la pureza ideológica entre las organizaciones de favelados, que las hacía permeables a distintas influencias.

### *Cantegriles organizados*

Teniendo en cuenta el análisis mencionado sobre los militantes de izquierda en las favelas cariocas, María José Bolaña (2022 y 2023) pudo encontrar similitudes con los vínculos establecidos entre el Partido Comunista Uruguayo y las organizaciones surgidas en barrios informales montevideanos hacia mediados del siglo XX. Más allá de las diferencias de escala con el caso de Río de Janeiro, durante el período que se extiende entre fines de la década de 1940 y 1962, los cantegriles se constituyeron como escenario de importantes procesos de movilización y organización territorial, donde se puede identificar la reunión de asambleas para tomar decisiones de manera colectiva, junto con la conformación de comisiones vecinales. Además, desde estos espacios se empezó a establecer vínculos con agentes estatales, se resistió ante los sucesivos intentos de desalojo y sus habitantes se organizaron en contingentes para presenciar las discusiones parlamentarias, durante aquellas sesiones en que se debatían medidas que los afectaban. De acuerdo con Bolaña, bajo este período el gobierno batllista<sup>4</sup> había iniciado un proceso de expulsión de la población de los cantegriles, seguido por su relocalización en precarias construcciones situadas en la periferia de Montevideo y denominadas *Viviendas de Emergencia*<sup>5</sup>. Todo esto, según la autora, tendió a agravar la segregación urbana, dejando sobre el espacio profundas marcas que perdurarían durante las décadas siguientes. Ante esta situación, los militantes del Partido Comunista Uruguayo apuntalaron la organización de quienes habitaban los cantegriles montevideanos y, como sucedía simultáneamente en las favelas

---

4 Se denomina batllismo a un sector del Partido Colorado, identificado con las ideas de José Batlle y Ordóñez, fallecido en 1929.

5 Las viviendas de emergencia consistían en módulos de cuatro casas separadas por tabiques, con dos dormitorios cada una, un baño con pozo y sin pileta fuera de la casa, y un estar con mesada de hormigón.

de Río y Belo Horizonte, apelaron a la condición de trabajadores de quienes habitaban los cantegriles, destacando que sus habitantes no eran desempleados ni desvinculados del mundo del trabajo, sino obreros fabriles. La autora plantea que “estas visiones sobre los pobres urbanos y los cantegriles contradicen la perspectiva muchas veces afirmada de la escasa participación y movilización política de estos sectores sociales y sus débiles vínculos con las izquierdas uruguayas, elementos que en la memoria del Partido Comunista y Socialista y, en la historia política uruguaya, han sido soslayados, olvidados o desconocidos.” (BOLAÑA, 2022, p. 171).

### *El movimiento de pobladores*

Mientras en Río de Janeiro, Belo Horizonte y Montevideo la organización territorial empezaba a consolidarse en la ciudad informal, en Santiago de Chile la cuestión alcanzaba dimensiones y niveles de coordinación aún mayores. En este caso, como en las favelas, también tuvo lugar el acercamiento a las poblaciones callampas de sectores de la Iglesia, que fluctuaron entre la tensión y el trabajo conjunto con el Partido Comunista local en estos espacios. Según Edward Murphy (2021), durante la proscripción del PC de Chile, entre 1948 y 1958, para sus militantes se hizo difícil participar activamente en los sindicatos. Por lo tanto, bajo este período se fortalecieron sus vínculos con las organizaciones barriales. Además, en el caso chileno, el proceso organizativo llegó a tener un alcance territorial mucho mayor, haciendo posible que se conformara tempranamente una organización de escala nacional. En este sentido se destaca la creación, en 1951, de la Agrupación Provincial de Pobladores de Santiago, que poco después se expandió, dando lugar en 1954 a la Agrupación Nacional de Pobladores, ambas vinculadas con el Partido Comunista. Otra característica distintiva del movimiento de pobladores chileno,

está dada por el desarrollo de sucesivas tomas de tierras que tuvieron lugar desde mediados de la década de 1950 y surgieron de manera previamente coordinada, dando origen a nuevos barrios. La más emblemática de estas tomas, por su visibilidad y su correspondiente impacto en la prensa del período, fue la de La Victoria, desarrollada en 1957. Según Emanuel Giannotti y Boris Cofré, el pasaje de las ocupaciones graduales y silenciosas a las tomas, constituyó un cambio significativo en las estrategias de movilización de los pobladores, cuyo objetivo trascendió el acceso a un lugar donde vivir, dado que “entraron en el espacio público y se configuraron como puestas en escena, dirigidas a demandar a la autoridad política una solución al problema habitacional” (GIANNOTTI y COFRÉ, 2021, p. 110).

### *Las villas de Buenos Aires*

Para el caso de Buenos Aires, como en el resto de las ciudades indagadas, durante el período es posible identificar la consolidación la primera organización sectorial que agrupó a los barrios informales de la ciudad: La Federación de Villas y Barrios de Emergencia (SNITCOFSKY, 2022). Esta organización, formada en 1958, llegó a editar un periódico propio titulado *La voz de las villas* y sostuvo un sólido vínculo con el PC local, manteniendo de todas formas un importante margen de autonomía que le permitió tejer alianzas con distintos partidos, sindicatos y una parte de la Iglesia católica. En cuanto a las influencias políticas que se puede identificar en esta organización, se destaca por una parte el peronismo que, si bien en ese momento estaba proscrito, en distintas circunstancias se expresó entre los integrantes de la Federación de manera solapada. Por otra parte, el auge de esta organización tuvo lugar entre 1963 y 1966, coincidiendo con la presidencia de Arturo Illia, cuando los delegados de la organización mantuvieron un diálogo directo con el Poder

Ejecutivo Nacional, identificado con la Unión Cívica Radical del Pueblo<sup>6</sup>. Durante este período, además de recibir a los delegados en la Casa Rosada, Illia le concedió el estatuto legal a la Federación. A su vez, una de las demandas planteadas por la organización, vinculada con la sanción de una amnistía para los inmigrantes ilegales, fue concretada mediante un decreto presidencial.

Mientras tanto, como sucedía simultáneamente en otras ciudades de la región, las identidades prevalecientes en las villas tuvieron un componente vinculado con el mundo del trabajo, junto con un claro anclaje territorial. En este sentido, resulta significativo destacar que, mientras las asambleas locales de la Federación se realizaban en las villas, las plenarios tenían lugar en espacios sindicales, pertenecientes a la Confederación General del Trabajo. Además, las formas de asociación y los modos de elección de los referentes, remiten por su funcionamiento y sus nombres a la organización obrera en el lugar de trabajo. Finalmente, hacia mediados de la década de 1960, también es posible identificar la presencia de algunos curas en las asambleas, dando origen a un vínculo que durante los años siguientes se intensificaría. Por todo esto, es posible plantear que la autonomía de la Federación se vincula, una vez más, con el mencionado análisis sobre las favelas cariocas realizado por Brodwyn Fischer: las experiencias organizativas iniciadas en las villas en este período, tendieron a ser olvidadas por la historiografía, posiblemente porque la Federación de Villas haya sido difícil de encasillar en los repertorios clásicos del PC debido a las alianzas poco ortodoxas tejidas con organizaciones sindicales, políticas y religiosas. Por otra parte, en la memoria transmitida por los pobladores en sus relatos orales, es probable que la experiencia de la FVBE haya quedado eclipsada por organizaciones posteriores.

---

<sup>6</sup> En 1957 la Unión Cívica Radical (UCR) se dividió entre quienes avalaban la proscripción al peronismo, agrupados en la UCR del Pueblo y quienes promovían un acercamiento con Perón, que se nuclearon en torno a la UCR Intransigente.

\*\*\*

Del recorrido planteado en las páginas previas, se desprende una serie de tendencias vinculadas con las dinámicas regionales que se desplegaron sobre los barrios informales en las ciudades del Cono Sur durante los inicios de la Guerra Fría. Por una parte, las políticas implementadas sobre estos espacios estuvieron orientadas por aquellas ideas que circulaban en la región bajo el período, con una fuerte impronta de los organismos internacionales creados en el marco del mundo bipolar. Estas políticas implicaban generalmente la implementación de desalojos masivos, seguidos por la relocalización de los habitantes en grandes conjuntos de vivienda social situados en zonas periféricas y concebidos muchas veces como espacios donde se lograría una supuesta adaptación de los migrantes rurales a las pautas de vida urbana. Además, todo esto implicó que los estados empezaran a identificar a quienes habitaban los barrios informales como un sector diferenciado, al que por lo tanto le correspondían políticas específicas.

Como respuesta ante las políticas sectoriales mencionadas, en distintas ciudades surgieron de modo casi simultáneo las primeras organizaciones que representaron, también sectorialmente, las demandas de sus habitantes. Entre estas demandas, se fue consolidando la resistencia a las amenazas de desplazamiento hacia zonas periféricas, en lo que puede interpretarse como una forma embrionaria de lo que hoy se reconoce como la pelea por el derecho a la ciudad. A su vez, con el apoyo de distintos partidos políticos, entre los que se destacó el comunismo, se fueron potenciando los reclamos surgidos en las organizaciones territoriales, apuntalados también por una parte de la Iglesia católica. Por todo esto, recuperar las experiencias desarrolladas en los barrios informales de la región hacia mediados del siglo XX, constituye un modo de identificar un período fundacional en la historia de estos espacios urbanos, considerando que fue durante la

etapa analizada cuando se establecieron complejas formas de organización, sostenidas sobre la base de un ejercicio regular de asambleas plenarias y locales, donde se consensuaban aquellas demandas que luego se buscaba insertar en la agenda política.

Finalmente, indagar los espacios de informalidad urbana en un momento caracterizado por la consolidación inicial de sus formas de organización, destacando la complejidad de la vida política desarrollada en estos ámbitos, permite atender a aspectos poco observados sobre el movimiento obrero en las ciudades abordadas. En este sentido, además de inscribirse en la historia urbana, las cuestiones presentadas en este artículo pueden leerse también como parte de la historia de la clase trabajadora, considerando aquellos procesos que, más allá de los espacios estrictamente laborales, se desplegaron durante la etapa de industrialización sobre unos vecindarios que estuvieron habitados mayoritariamente por población obrera. Se trata de una población que en las fuentes indagadas aparece integrada al mercado de trabajo y políticamente activa, a diferencia de las imágenes estereotipadas construidas en algunos casos por los contemporáneos, mediante el uso de categorías como *aculturación en el ámbito urbano*, que a su vez derivaron en polémicas teorías centradas en el carácter supuestamente marginal de esas mismas poblaciones, que fueron concebidas como masas irracionales, proclives a apoyar regímenes populistas. Para poder explorar más allá de los preconceptos mencionados y correr el velo existente sobre aquellas fuentes que hasta hace poco tiempo eran prácticamente invisibles, fue clave la consolidación, tan simultánea como los acontecimientos narrados en estas páginas, de un conjunto de aproximaciones historiográficas recientes, que trazan novedosas perspectivas de largo plazo sobre las complejas formas de organización articuladas, hacia mediados del siglo XX, por quienes habitaban los espacios de informalidad urbana en el sur del continente americano.

## Bibliografía

- AMOROSO Mauro y SOARES GONÇALVES Rafael. O advogado e os Trabalhadores Favelados: Antoine de Magarinos Torres e a prática política nas favelascariocas dos anos 1950 e 1960. *Estudos Históricos Rio de Janeiro*, 29, 59, pp. 707-724, 2016.
- BENMERGUI, Leandro. The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*, 36.v. 2, pp. 303 – 326, 2009.
- BRIZUELA, Florencia. Saberes expertos y tecnologías de gobierno sobre el problema de vivienda en América Latina. Problematizaciones de los organismos de desarrollo en los años 1950, *Revista de la Red de Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea*, Año 9, N° 17. Córdoba, 2009.
- BOLAÑA, María José. Segregación urbana en el Estado benefactor: la política de barrios de emergencia y el desalojo urbano en Montevideo (1952-1958). *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, 2022
- BOLAÑA, María José. Cantegriles, política y vivienda, a 50 años del golpe de estado. Memorias urbanas fracturadas. *Brecha*, 2023.
- FISCHER, Brodwyn. The Red Menace Reconsidered: A Forgotten History of Communist Mobilization in Rio de Janeiro's Favelas 1945–1964. *Hispanic American Historical Review*, p. 1-33, 94:1, 2014.
- GERMANI Gino. Investigación sobre los efectos sociales de la urbanización en un área obrera del Gran Buenos Aires. En: HAUSER, P. M. (ed.). *La Urbanización en América Latina*. Paris: UNESCO, 1961.
- GIANNOTTI, Emanuel; SOARES GONÇALVES, Rafael. La guerra fría en las favelas y las poblaciones, 1945-1964. Una disputa entre comunistas e Iglesia Católica. *Izquierdas*, 2020.
- GIANNOTTI, Emanuel; COFRÉ-SCHMEISSER, Boris. La invención de la toma, o cómo se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957. *Historia*, pp. 107 – 150, 2021.
- GORELIK, Adrián. *La ciudad latinoamericana. Una figura de la imaginación social del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2022.

- OLIVEIRA, Samuel. Asociativismos de trabajadores residentes en las favelas de Rio de Janeiro y Belo Horizonte (1954-1964), *Estudos Históricos Rio de Janeiro*, vol 31, n° 65, pp. 349-368, setembro-dezembro 2018.
- RELAÇÕES RACIAIS e o movimento de trabalhadores favelados de Belo Horizonte. A formação de uma consciência de classe e raça na política urbana (1959-1964). *Varia Historia*, vol. 38, n. 77, pp. 559-591. Belo Horizonte, mai/ago 2022.
- MURPHY, Edward. *Por un hogar digno. El derecho a la vivienda en los márgenes del Chile urbano, 1960-2010*. Santiago de Chile: LOM ediciones, 2021.
- SNITCOFSKY, Valeria. *Historia de las villas en la ciudad de Buenos Aires. De los orígenes hasta nuestros días*. Buenos Aires: Tejido Urbano, 2022.
- ZICCARDI, A. Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de la década del '60. *Revista Mexicana de Sociología*, XLV, vol. XLV, n° 1, pp. 45- 67.1983.



## CAPÍTULO 9

# Temporalidades, trayectorias y memorias organizativas de un asentamiento de la periferia de Buenos Aires

María Cristina Cravino

En 1981 se inició en la periferia de Buenos Aires una modalidad de hábitat popular que consistía en una invasión colectiva de tierras urbanas y que se expandiría a toda la zona metropolitana. A esta forma urbana se la conoció en ese entonces como “toma de tierras” y, luego, también como “asentamiento”. Se caracterizaba por la ocupación completa de un predio en pocos días, la adopción de una morfología similar a la trama urbana regular de los barrios de loteo, la reserva de espacios para equipamientos colectivos (plazas, centros comunitarios, salas de salud y escuelas –en algunos casos iglesias-) y la constitución en los inicios de una trama organizativa barrial horizontal y con fuerte participación. Eso la diferenciaba de las villas (anteriormente llamadas “villas miseria”) que se identificaban como una ocupación de suelo de conformación lenta en el tiempo, una topografía de pasillos sinuosos y angostos, pocos espacios públicos y alta densidad poblacional. En estas últimas, las formas asociativas no se dieron al comienzo de los barrios, sino que conllevaron años y hasta décadas, quedando en algunos casos en modos incipientes.

La invasión de tierras ya era una estrategia de acción directa de los sectores populares en otros lugares de América Latina desde finales de la década de 1950, entre los que se destacan Chile, donde estas prácticas estaban asociadas a agrupaciones políticas de izquierda –entre las más tradicionales y las más radicalizadas- o contaban con apoyo de la Iglesia Católica en su vertiente de opción por los pobres (CORTES, 2014). Mientras tanto, en muchos países de la región se producían ocupaciones de suelo de forma autoproducida, a partir de redes de parentesco o migración, pero sin que las acciones políticas tuvieran lugar. De estos procesos dieron cuenta los clásicos libros de Matos Mar (1957), Larissa Lomintz (1975) o Hugo Ratier (1971).

En la experiencia que voy a analizar, es distinta de las ocupaciones graduales en el tiempo que se produjeron en América Latina (y en Argentina) durante las primeras décadas del siglo XX y por esto constituye un hecho disruptivo en cuanto a las formas organizativas de los asentamientos populares. Además, a diferencia del país trasandino, adquiere mayor centralidad la Iglesia Católica, mientras las agrupaciones políticas –de diferente orientación- tuvieron un peso muy menor y, desde lugares de poca visibilidad, ya que entre 1976 y 1983 el país estaba gobernado por una junta militar.

En este artículo quisiera discutir y reflexionar, en primer lugar, sobre la dimensión temporal en el espacio barrial, su percepción y formas de periodización. En segundo orden, me interesa analizar la trayectoria organizativa de un asentamiento surgido en el contexto histórico de fin de la última dictadura militar, en la periferia sur del Conurbano Bonaerense y su disputa por la permanencia en el lugar, el reconocimiento estatal, la consolidación urbana, la reparación ambiental y la regularización dominial. Esto incluye las relaciones con los diferentes niveles del Estado. Esta mirada longitudinal me permitiría pensar sobre los diferentes procesos que contienen las trayectorias organizativas y las distintas etapas o momentos que se van

transitando. Para esto seleccioné un asentamiento originado a comienzos de la década de 1980.

El barrio 2 de abril<sup>1</sup> se encuentra ubicado en la localidad de Rafael Calzada (Municipio de Almirante Brown- Provincia de Buenos Aires-) sobre la cuenca del arroyo San Francisco, el que lo atraviesa. Se conformó en noviembre de 1981<sup>2</sup> es decir, al final del período del militar (1976-1983), junto con otros cinco tomas de tierra ubicadas en lugares muy cercanos a éste, pero en el Municipio de Quilmes, contiguo. Primero, fue conocido como “Monte de los curas” y años después los vecinos decidieron bautizarlo con el nombre de 2 de abril, en homenaje al día del desembarco de fuerzas militares argentinas en las Islas Malvinas (2 de abril del año 1982), como intento de recuperar la soberanía. De hecho, este nombre se encuentra repetido en varios asentamientos del Conurbano Bonaerense, ya que pasó a ser incorporado a la memoria histórica como una fecha de fuerte sentido nacionalista, con un peso simbólico que lo despojaba de cualquier tipo de reivindicación al gobierno militar que encarara tal acción<sup>3</sup>.

El corte temporal del estudio involucra casi cuatro décadas: desde fines de 1981 hasta la 2015. A partir de los relatos de los dirigentes barriales y vecinos entrevistados que buscaban recuperar lo sucedido desde el origen del asentamiento y la memoria sedimentada en la narrativa que sostenían, pude construir una periodización, donde preferí definirla a partir de *tiempos*, a fin de establecer períodos fundados en las subjetividades políticas de los habitantes, cuestión que más adelante ampliaré. El *primer tiempo* se inicia cuando el

---

1 Está delimitado por la Avenida San Martín (por donde suele ingresarse) y las calles Jorge, La Pampa y las vías del Ferrocarril.

2 Entre el 27 de noviembre y 2 de diciembre.

3 La historiografía argentina, de forma consensuada, considera que la guerra con Inglaterra por la recuperación de las Islas Malvinas fue un intento por lograr legitimidad social en un contexto de fuerte crisis económica y de creciente demanda por la democratización del país.

asentamiento se conformó físicamente (se urbanizó un espacio vacante), se generó una fuerte trama organizativa, fundamentalmente para resistir los intentos de desalojos gubernamentales que se suscitaron en los primeros meses y promovieron demandas colectivas por permanecer en el lugar. Puede asociarse a los años transcurridos entre 1981 y 1985 aproximadamente. El *segundo* se corresponde a la etapa en la que los vecinos realizaron muchas acciones autogestivas para consolidar el barrio, mientras se articulaba/demandaba al Estado acciones en ese mismo sentido. La trama asociativa derivó en una especialización de organizaciones sectoriales que se fueron ubicando en diferentes lugares del barrio, mientras continuaba la búsqueda de la regularización dominial. Puede enmarcarse en lo que sucedió entre 1985 y 2005, Es importante señalar que este periodo incluye la contención barrial de dos grandes crisis argentinas post-dictadura: la hiperinflación de 1989 y el estallido social de 2001. El *tercero* puede caracterizarse por el mantenimiento y recreación de la identidad barrial, la participación en la implementación de políticas públicas de mejoramiento barrial y un cierto repliegue organizativo, caracterizado por la dispersión. Este tiempo lo ubico entre 2005-2015, cuando se finaliza el estudio.

La trayectoria de este barrio ejemplifica la de muchos asentamientos surgidos en las décadas de 1980 y 1990 y, en menor medida, algunos de los de la década siguiente. Obviamente, cada recorrido organizativo es único, pero a partir de otras investigaciones realizadas, se puede hipotetizar que los ciclos entre un comienzo centrado en acción directa unida a ebullición participativa continuado por modos de institucionalización de las organizaciones vecinales son derroteros frecuentes. Por esa razón me interesa rescatar su recorrido, siendo además uno de las seis primeras *tomas* bajo esta modalidad. Deseo hacer notar el *continuum* de prácticas de mejoramiento socio-urbano de estos barrios en cuanto al espacio público, los servicios

públicos y las viviendas desde el inicio y sin tener fin (con acciones de carácter colectivo al comienzo y por grupo o más individuales<sup>4</sup> más adelante). También, y en paralelo, se encontraban en transformación constante las formas organizativas barriales, mutando de instancias colectivas muy abarcativas a pequeños grupos de vecinos u asociaciones sectoriales enfocadas en niñez o cuestiones alimenticias, actividades culturales, etc.

Veamos el contexto histórico. El gobierno de la última la dictadura militar adoptó una orientación neoliberal en sus políticas económicas, que proponían libertad de mercado y una reforma estructural del Estado, promoviendo un modelo de “Estado mínimo”, priorizando la seguridad interna. La apertura económica produjo una fuerte desindustrialización, y el consecuente crecimiento de la desocupación, precarización y caída del salario. La economía, en consonancia con la dinámica mundial, se financiarizó. En cuanto a las políticas de hábitat y vivienda, se produjeron profundos cambios (OSZLAK, 1991; YUJNOVSKY, 1984): 1) erradicación masiva de habitantes de las villas de la Ciudad de Buenos Aires y en algunas otras ciudades; 2) construcción de autopistas que atravesaron áreas urbanizadas del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) y, por lo tanto, produjeron una consecuente expropiación y demolición de viviendas; 3) creación del ente para el tratamiento de los residuos sólidos domiciliarios, dando lugar a la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) y de la autopista ribereña; 4) relocalización industrial de los establecimientos ubicados dentro de la Ciudad de Buenos Aires hacia la periferia, que fue

---

<sup>4</sup> Existen obviamente matices en cuanto al acceso a algunos servicios o mejoras habitacionales, etc. Algunos barrios fueron desalojados, otros están en conflicto por la tenencia o se encuentran en zonas degradadas ambientalmente. También los hay en que el hacinamiento genera condiciones habitacionales peligrosas para la salud o que sufren discursos estigmatizantes.

cumplida parcialmente; 5) liberalización de los contratos de los alquileres, lo que provocó un aumento drástico de los precios. Por su parte, la habilitación de modalidades de indexación hizo que muchas de las familias que habían comprado un lote o una vivienda en cuotas, los perdieran por no poder pagar las mensualidades, a las que se les sumaron los intereses de financiación. Grupos de estos desplazados de la ciudad formaron parte de los nuevos asentamientos de comienzos de la década de 1980 o posteriores. En cuanto a lo social y político, según Jozami, Paz y Villareal (1983) se produjo un vasto proceso de reestructuración social tendiente a fortalecer las bases de dominación y fragmentar a las clases subalternas. Para lograr más ampliamente esta meta se utilizó una política represiva enfocada sobre todo hacia la clase trabajadora. También se prohibió la actividad a los partidos políticos y se estableció el control de la comunicación pública. Todo esto, sin duda, impactó en las organizaciones territoriales y, en particular en las villas, que habían logrado un lugar relevante en la vida política urbana.

Para la erradicación de las villas se utilizó la tecnología represiva que fue desplegada por la dictadura militar sobre dirigentes políticos y sociales y se centró en secuestros, detenciones, torturas y desapariciones de dirigentes barriales o de militantes de partidos políticos que desarrollaban actividades en esos espacios urbanos. También se registraron traslados compulsivos de habitantes de países limítrofes (CRAVINO, 2021). Blaustein (2006) dio cuenta que estos dispositivos también incluían a los sacerdotes y colaboradores de la Iglesia Católica que desarrollaban tareas allí. Por esta razón, se puede considerar que la autoproducción de nuevos barrios constituyó en un modo de resistencia de hecho, tanto de los sectores populares involucrados como las fracciones de la Iglesia Católica que los conformaron. Por eso, la praxis no fue acompañada de un discurso contestatario o desafiante hacia el gobierno de facto, pero sí de una

trama organizativa capilar en el territorio. Más aún, las ocupaciones estuvieron guiadas por estrategias de invisibilización (CRAVINO y VOMMARO, 2018), que no fueron efectivas y motivaron respuestas de los gobiernos locales y el nacional.

En la Provincia de Buenos Aires, donde se encuentra ubicada la periferia del Área Metropolitana de Buenos Aires, en 1977 el gobierno militar promulgó el Decreto ley 8.912 de uso del suelo. Esta normativa obturó la venta de lotes en cuotas, trastocando lo que se venía dando en las décadas previas, al obligar a los desarrolladores a la provisión de servicios básicos (agua, cloaca y electricidad). Esto conllevó, junto a otros factores, a que los sectores populares pasaran en mayor proporción a la informalidad urbana como una forma de acceso al suelo. No es casualidad que pocos años después de estas medidas surgiera la modalidad de la ocupación organizada de tierras vacantes como las que trata este trabajo.

La indagación sobre el recorrido organizativo del asentamiento en estudio involucra miradas teóricas de diferentes campos disciplinares de las Ciencias Sociales a fin de ponerlos en diálogo, en particular, los abocados a la acción colectiva, memoria de los sectores subalternos, sociología y antropología urbana y de las políticas públicas. Metodológicamente, acudí a la triangulación de datos provenientes de diferentes técnicas de investigación. Esto supuso recurrir a diversas fuentes documentales secundarias: boletines barriales, documentos estatales, notas periodísticas y como fuentes primarias a los testimonios recabados en entrevistas a informantes clave: vecinos que estuvieron en la constitución del barrio o en los primeros años, a dirigentes de la asociación barrial, responsables de organizaciones sociales presentes en el asentamiento y funcionarios estatales<sup>5</sup>. A los vecinos que tuvieron un rol protagónico en los orígenes de

---

<sup>5</sup> Los nombres de los entrevistados fueron modificados para preservar su identidad.

la ocupación o los primeros años, lo denominé *dirigentes históricos*, para diferenciarlo de miradas de otros actores vecinales o del Estado presentes en el barrio. Las entrevistas se concentraron en ellos y vecinos que estuvieron desde el comienzo del proceso. Las mismas fueron realizadas entre los años 2013 y 2016.

La estructura del artículo responde a la periodización propuesta a partir de las temporalidades construidas en base a los relatos de los entrevistados del barrio, con un primer apartado de presentación del marco teórico. A la descripción y análisis de los *tres tiempos*, le continúa como cierre algunas reflexiones acerca de los hallazgos preliminares del estudio.

### Tiempos urbanos, tiempos organizativos y memorias barriales

Las periodizaciones son construcciones analíticas que realizamos los investigadores para organizar una sucesión de eventos. Como me interesaba poder captar las transformaciones barriales desde el origen de una ocupación recuperando las subjetividades políticas de los pobladores, luego del trabajo de campo, intenté en diversas oportunidades realizar cortes temporales para agrupar, los hechos sucedidos, los procesos organizativos y las transformaciones materiales del asentamiento analizado. No obstante, me aparecía una y otra vez la impronta de los períodos vinculados a Estado, en particular en el contexto democrático. De este modo, parecía que un primer clivaje temporal y como separaciones autoevidentes se daba entre el gobierno militar y el comienzo de la democracia y, sucesivamente, los períodos de las gestiones de los diferentes administraciones locales o provinciales. También era posible encontrar eventos críticos que marcaron la historia social en Argentina y que en el trabajo de campo emergieron como tales: el estallido de 1989 con los conocidos saqueos o la crisis del 2001, con diferentes

repertorios de acción colectiva que dieron lugar a la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, que también incluyeron saqueos y protestas. Esas periodizaciones *externas* parecían imponerse en la mirada de los procesos barriales.

Así como De Alba (2004) mostró, tomando como caso la ciudad de México, que cuando queremos representar el espacio recurrimos mentalmente a mapas oficiales y, en la misma línea, Segura (2009) encontró que los planos de delimitación fundacional de la ciudad de La Plata estructuran la percepción de la ciudad, también cuando intentamos periodizar apelamos a las demarcaciones temporales oficiales, que se construyen fundamentalmente por medio de periodos de gobierno. No obstante, la vida cotidiana, con sus continuidades y rupturas, es la que guía nuestra experiencia del tiempo. Por esa razón, los quiebres no son tan marcados como las *temporalidades externas*, los cambios no son tan drásticos y las etapas organizativas se vinculaban más a acciones que debían desarrollar trasvasando períodos políticos, que a las decisiones de sus dirigentes y los procesos de consolidación material del asentamiento. En este aspecto, la construcción de una memoria histórica por parte de los entrevistados, es la que enlaza acciones, procesos y contextos. Elías (1990) lo explica del siguiente modo:

La percepción de eventos que se producen “sucedándose en el tiempo” presupone, en efecto, que existen en el mundo seres que son capaces, como los hombres, de identificar en su memoria acontecimientos pasados, y de construir mentalmente una imagen que los asocie a otros acontecimientos más recientes, o que estén en curso. En otras palabras, la percepción del tiempo exige centros de perspectiva –los seres humanos– capaces de elaborar una imagen mental en que eventos sucesivos, A, B y C, estén presentes en conjunto, a pesar de ser claramente reconocidos como no simultáneos. Ella supone seres dotados de un poder de síntesis accionados y estructurado por la experiencia (OP. CIT, p. 33).

Esto significa que la experiencia estructura la reconstrucción histórica y siempre está sujeta a revisión porque cambian los contextos de los sujetos. Por su parte Halbwachs (2004)<sup>6</sup> hace un aporte nodal al considerar que no existe memoria individual pura, sino que ésta se da a partir del cruce con las memorias colectivas, pero también sostiene que toda memoria es espacializada y que decanta en una memoria que perdura y se acomoda/reacomoda en el contexto histórico y acompasada a los actos de rememorar. Así afirma que

A más de un psicólogo le gustará imaginar que los hechos históricos, como piezas auxiliares de nuestra memoria, sólo sirven como divisiones temporales marcadas por un reloj, o determinadas por el calendario. Nuestra vida se desarrolla con un movimiento continuo. Pero cuando nos fijamos en lo que se ha desarrollado así, siempre podemos repartir las distintas partes entre los puntos de división del tiempo colectivo que encontramos fuera de nosotros y que se imponen desde fuera a todas las memorias individuales, precisamente porque no se han originado en ninguna de ellas. El tiempo social así definido sería absolutamente ajeno a las épocas vividas por las conciencias. Esto resulta obvio cuando se trata de un reloj que mide el tiempo astronó-

---

<sup>6</sup> Halbwachs (2004, p. 55) se interesa en particular en la relación entre la memoria individual y la colectiva. De este modo sostiene que:

La memoria colectiva, por otra parte, envuelve las memorias individuales, pero no se confunde con ellas. Evoluciona según sus leyes, y si bien algunos recuerdos individuales penetran también a veces en ella, cambian de rostro en cuanto vuelven a colocarse en un conjunto que ya no es una conciencia personal

Así pues, cabría distinguir dos memorias, que podemos denominar, por ejemplo, una memoria interior o interna y otra exterior, o bien una memoria personal y otra memoria social. Podríamos decir aún con más precisión: memoria autobiográfica y memoria histórica. La primera se apoyaría en la segunda, ya que al fin y al cabo la historia de nuestra vida forma parte de la historia en general. Pero la segunda sería, naturalmente, mucho más amplia que la primera. Por otra parte, sólo nos representaría el pasado de forma resumida y esquemática, mientras que la memoria de nuestra vida nos ofrecería una representación mucho más continua y densa.

mico. Pero ocurre lo mismo con las fechas marcadas en el reloj de la historia, que corresponden a los acontecimientos más importantes de la vida nacional, los cuales ignoramos a veces cuando se producen, o cuya importancia no reconocemos hasta más tarde. Nuestras vidas se situarían en la superficie de los cuerpos sociales, seguirían sus revoluciones, sufrirían la repercusión de sus emociones. Pero un acontecimiento no ocupa su lugar en la serie de hechos históricos hasta un tiempo después de producirse. Por lo tanto, sólo podemos asociar las distintas fases de nuestra vida a los acontecimientos nacionales a posteriori (OP. CIT, p.56-57).

Así el *tiempo barrial* también se evidenciaba como continuo y conteniendo tiempos diferentes de acuerdo se trate de la/s organización/es, de la transformación material o eventos críticos. Esto me llevó a conceptualizarlo volviendo una y otra vez a los materiales de campo (entrevistas y documentaciones). Por lo tanto, es un tiempo de cambios sucesivos, con rugosidades y conexiones a tiempos y experiencias formativas previas de los sectores populares o de actores relevantes para este campo (como la Iglesia Católica), pero sin tan marcados saltos como los que significan las periodizaciones estatales-políticas. Las evocaciones de los eventos críticos, que claramente eran momentos disruptivos en la cotidianidad barrial, no estaban totalmente desconectadas del tiempo continuo de la vida cotidiana, como tampoco lo están dichos sucesos de hechos históricos previos.

De este modo, construimos por medio del análisis de los procesos asociativos y de transformaciones materiales del barrio, de vínculos de los vecinos u organizaciones barriales con el Estado u otros actores, así como el contexto socio-histórico, la emergencia de diferentes temporalidades, las que a su vez contenían capas entrelazadas en el territorio, ya que espacio y tiempo son inescindibles. Siguiendo a Koselleck (2001) existen diferentes *estratos de*

*tiempo* que implican distintas velocidades en las transformaciones históricas, en este caso del espacio urbano y los grupos sociales que lo habitan. Todos estos *tiempos* constituyen una *trayectoria organizativa* y de transformación territorial del barrio, en múltiples direcciones. Estas temporalidades presentan muchas opacidades que son develadas en los procesos en que las memorias subalternas a partir de las prácticas de rememoración que las personas realizan como *trabajos de la memoria* (JELIN, 2021).

Borges (2003) acuña el concepto de *lugares-eventos* para analizar la política popular en la ciudad de Brasilia y así va pasando su indagación por diferentes *espacios* para comprender las prácticas políticas: la *invasión*, la *casilla precaria*, el *asfalto*, el *lote*. Esta multiespacialidad le permite iluminar los vínculos intrínsecos entre los espacios y las prácticas sociales. Resulta muy sugerente su idea de que los espacios señalados por la autora son movidos por la política y siguiendo a Pierce ese “*tiempo de Brasilia*” constituía una comunidad de creencia. En este caso de estudio focalizo en un solo espacio: el barrio. Allí se busca comprender su transformación desde el origen hasta momentos contemporáneos, lo que envuelve distintas velocidades y capas temporales. Así, me ubico en las multitemporalidades, que, si bien tiene un único espacio, contiene escalas y partes, así como las prácticas de la acción colectiva conllevaron movilizaciones a diferentes lugares gubernamentales.

Contribuyó a entender mejor la construcción de los tiempos a partir de la subjetividad colectiva de un espacio urbano las salas del Museo de Maré, que organizan su *historia* en 12 “*tiempos*”: de la migración, la casa; el trabajo y resistencia; la fiesta, las ferias, la cotidianidad, la fe, la crianza, el miedo y el futuro. No son “*tiempos*” consecutivos, sino capas temporales que organizan el *tiempo de la favela*. Con otras formas de reconstruir el *tiempo del asentamiento*, buscamos conformar momentos diferentes en cuanto a intensidad

de la organización, las prácticas de acción colectiva, la situación en cuanto a la construcción de las viviendas y los espacios públicos barriales y la relación con los distintos niveles del Estado. No obstante, a diferencia de los tiempos museísticos, los que presento tienen una secuencia de continuidad articulada y comprendiendo diferentes velocidades. Seguidamente, los presento y analizo.

### Tiempo de la acción colectiva

Analizar el origen y derrotero del asentamiento seleccionado me llevó a ampliar la mirada a los actores y a las redes de relaciones que apoyaron y tejieron las luchas de los sectores populares, incluyendo los agentes externos. Algunos de estos actores aportaron sus experiencias formativas que les brindaron capacidad organizativa, aunque la improvisación y la creatividad fueron elementos presentes en las resistencias (SCOTT, 2004).

En primer lugar, es necesario recuperar el contexto en que se dio la ocupación y visibilizar quiénes la conformaron. Así lo relata un entrevistado:

La historia es que veníamos de muchos lugares, el problema habitacional de los 80 era terrible. Además, se acrecienta por las políticas de los militares, el desempleo que había, la expulsión de las personas que habitaban las zonas donde se hicieron las autopistas. Entonces la gente comenzaba a buscar solución al problema de donde vivir, porque en el caso de la autopista era clara la expulsión porque los conventillos que estaban en Constitución [barrio sur de la Capital Federal] eran impresionantes. También se sumó a los que vivían en la provincia. Éramos jóvenes, no teníamos la posibilidad de comprar terrenos, además de las inundaciones que afectaron a Chaco y Santa fe. La gente quería ubicarse, la situación fue grave. Entonces las iglesias empezaron a coordinar las reuniones en los barrios y buscar un lugar donde instalarse.

Así empezaron las tomas en la zona de Quilmes, cuando se quedaron sin lugar empezaron a tomar lo que hoy es el barrio 2 de abril en Almirante Brown. Una zona muy grande en ese momento, que llevó a que la gente viniese a instarle aquí. Se sumó gente de acá que ya tenía problemas y pasamos a tomar esto (...). El lugar era un bosque de eucaliptus, peligroso porque era un espacio de 20 cuadras de monte, que era refugio de malandras (Entrevista a Arturo, 2013).

Como suele suceder en estos casos, la información *boca a boca* es el mecanismo que permite sumar personas a esta acción. Beba era empleada de limpieza en una clínica privada y “madre soltera” (usando sus palabras), con un niño pequeño y así narraba los inicios: “Se agarró el barrio. Yo quería tener mi casa. Entonces decían que se *lo iban a dar a gente necesitada*”. Se decide a ocupar un terreno y con mucho esfuerzo convierte ese predio boscoso en un lote urbano. No obstante, no fue el definitivo:

Fue cuando salió la oportunidad de agarrar los terrenos; me vine acá y dormía sin techo con el perro porque a la *noche tenías que quedarte*. Yo era sola, así que dejaba el nene en lo de mi mamá para venir a dormir acá. De día venía mi mamá con el nene para que yo me vaya. *Había que estar*, encima estaban los militares. Todo Santa Ana, Donato Álvarez [nombre de calles] estaban los militares. No había peligro, pero vos tenías que estar viviendo ahí para cuando vinieran a censar. Así estuvimos hasta que pude cortar el árbol, *hacerme una choza como de indios*. Era noviembre, pero igual hacía frío, caía sereno. Habremos estado tres meses porque capaz estábamos muy encima de la calle o pegados al terreno del vecino así que fue medio un caos eso. Después de que se subdividió todo y nos pusimos de acuerdo entre los vecinos para dividir la tierra, ahí fue como agarré el terreno. Empezamos a hacer la casa con los mismos troncos, no compramos las maderas o esas cosas.

Lo que si comprábamos era chapa de cartón. Otros ponían *nylon*, tal cual como se ve en la tele ahora [en relación a tomas actuales]. Es más moderno ahora porque ponen carpas, en esos momentos no había carpa (Entrevista a Beba, 2014; el subrayado es nuestro).

Este relato expone diferentes cuestiones: En primer lugar, las primeras construcciones para ellos eran transitorias y no era dignas (“chozas”) y fue un largo proceso autoconstructivo poder llegar a la vivienda definitiva. Décadas después, es observable en el barrio algunas casas muy precarias o que se encuentran inacabadas a pesar de pasar tantos años, sea por falta de capacidad económica o constructiva. Corresponde entonces a *tiempos lentos* de conformación del barrio. En segundo lugar, que, al comienzo de la *toma* todo era confuso, quien ocupaba podía entrar en disputa o negociación por el lote y siempre era necesario garantizar la presencia de algunos miembros de la familia porque se corría riesgo de que otro ocupara el espacio o la organización frente a la vacancia lo asignaban a nuevas personas. Y, en tercer lugar, que la incipiente organización aplicaba criterios morales para la selección de quienes participan de la toma y quiénes no. Se buscaba evitar la llegada de “oportunistas” que buscaban quedarse con un lote para luego venderlo, práctica que décadas después se hiciera habitual en las nuevas ocupaciones, donde se observa una mayor mercantilización. Por lo tanto, el discurso que se repetía era que la tierra correspondía a quien la necesitara *realmente* y una forma de constatarlo era la *permanencia en el lugar*, el que era totalmente precario y que significaba grandes *sacrificios*.

Los testimonios de diferentes entrevistados que participaron de la conformación del barrio daban cuenta del objetivo de *hacerlo en forma de cuadrícula* y evitando de toda forma que resulte una villa. Así lo explica una vecina:

Siempre tuvimos claro en que *no íbamos a ser como una villa*. Lo que hicimos fue continuar las calles del barrio de enfrente. Dejamos lugar para un centro cívico y para la escuela. La composición social era variada éramos muchas familias, mucha gente del interior.

Teníamos cuerpo de delegados, y resolvimos dejar una manzana para el Centro Cívico. Queríamos hacer un mini hospital con arquitectos del Serpaj [Servicio de Paz y Justicia], un centro de Salud con un jardín. *Era una carrera infernal lo que hacíamos* (Entrevista a Roberta, 2015; el subrayado es nuestro).

Esta vecina, cuyas palabras fueron muy similares a las de otros pobladores, dio pistas claras de lo que eran este primer tiempo: el ritmo era acelerado e de gran intensidad. Había que tomar decisiones en todo momento, había que organizarse para diseñar el barrio, para resistir, etc. Además, señala la presencia de actores externos, que al igual que otros autores (Vommaro, 2009) considero un elemento clave para entender los procesos y la posibilidad de la permanencia de la ocupación y un nuevo tipo de forma organizativa barrial. Rivero y Britz (2014), quienes estuvieron acompañando los procesos de conformación de los asentamientos de San Francisco Solano (los 5 del Municipio de Quilmes y el 2 de abril de Almirante Brown), recobran testimonios del padre Raúl Berardo, que fue quien organizó las ocupaciones. En ellos el sacerdote narra las dificultades que tuvo que sortear para convencer a los vecinos de tomar suelo con una estrategia de mimetización de la trama urbana circundante. Ese buscó constituir un barrio que cubriera las necesidades habitacionales y no se asemejara a una villa. El sacerdote pertenecía a un sector de la Iglesia Católica de la Diócesis de Quilmes, que venía desarrollando las experiencias de las comunidades de base (CCB), ligado al sector tercermundista. Él fue el que escuchó las demandas de grupos familiares que habían quedado sin un lugar donde vivir y necesitaban contar

con un lote o una vivienda y elaboraron acciones para resolverlo. Rivero y Brítez (2022, p. 105) lo explican de la siguiente forma:

Un elemento importante a destacar es cómo el Padre Raúl, trató de vencer “el mito de la propiedad privada”, inculcando la idea de “si la tierra es de Dios, y sus hijos no la tienen y hay tierra abandonada, entonces esa tierra debe ser para sus hijos”.

Siguiendo las reflexiones del Padre Raúl las razones que hicieron posibles las tomas de tierras fueron las siguientes: - La CCB: preparación y conciencia previa de un grupo de gente que acompañe al pueblo para ayudar a reconocer un pedazo de tierra como propio. De ahí la importancia del concepto “una familia por lote” como reconocimiento de los derechos ciudadanos de ser propietarios del espacio urbano, en oposición al concepto de “villa”, que implica marginalidad social y espacial. Un líder que permita que el pueblo sea líder, protagonista de su historia. – cuadros dirigentes formados por las CCB. – La necesidad de vivienda. –La existencia de los terrenos baldíos en la jurisdicción de la Parroquia de Itatí.

Las personas con necesidad de obtener un lugar donde vivir eran muy numerosas y se produjo un desborde de personas que se acercaban a la parroquia o al lugar que se estaba ocupando. Rivero y Brítez (2022), en coincidencia con lo relevado en las diversas entrevistas realizadas, señalan la intención del sacerdote de dotar a los vecinos de capacidades autogestivas y otorgarles conocimiento de las normativas y sus derechos. Luego, analizaré la forma de organización horizontal que impulsó y que dio lugar a la idea de *modelo* (Cross, 2008). De este modo, se formaron a seis barrios en los municipios de Quilmes y Almirante Brown (sur del Conurbano Bonaerense): La Paz, Santa Rosa, Santa Lucía, El Tala, San Martín y Monte de los Curas (actual Barrio 2 de abril).

Mapa 1: Los asentamientos de San Francisco Solano conformados en 1981



Fuente: Elaboración propia en base al RENABAP

La tarea que recayó prácticamente en su totalidad en los vecinos recién instalados en el predio fue la de *acondicionar el lugar*, trabajo que suele estar minimizada en la mirada de los gestores de las políticas públicas y en los medios de comunicación. Eso tenía que ser rápido. Así lo describía un vecino: “*Esta zona era una muy inundable, ahora ya no, pero en ese momento al estar sucio el arroyo el agua se esparcía por todo el predio. Uno de los primeros trabajos fue desmalezar el arroyo*” (Entrevista a Arturo, 2013).

Beatriz, también explicaba en su relato el *empeño organizativo de los vecinos*, que no sólo involucraban aspectos de la construcción física del barrio o modificación del ambiente, sino también las necesidades cotidianas de sus habitantes, ya que muchos por quedarse allí perdían el empleo, o ya no lo tenían (o si contaban con él no les alcanzaban los ingresos):

La cuestión es que desde allá a doce cuadras de acá me venía a la reunión y empezaron con la idea de poner un centro para atender a la gente, para dar mercadería que traían. Así que yo me anoté. En realidad, me anotó un tal Ramírez, que ahora no existe y que vivía en San Martín y Santa Ana. Me dijo cómo estaban haciendo las cosas, me comentó un poco, pero todo era muy precario. Había que darles las cosas a las personas más necesitadas (Entrevista a Beba, 2016).

La vecina relataba que les traían mercadería de diferentes lados y con eso conformaban una *olla comunitaria*, la que servía comida al mediodía y a la noche. Sin embargo, la principal urgencia se convirtió en impedir ser desalojados, tal como lo habían decidido las autoridades militares (y luego un juez). Como se explicó en un trabajo previo (CRAVINO y VOMMARO, 2018) las acciones para defenderse de la violencia estatal fueron inmediatas y tomaron la forma de microresistencias, como las que plantean Scott (2004) en otros contextos históricos:

Los militares usaron varias formas de echarnos. Como éramos muchos, dispersos por todo el terreno, se les complicaba sacarnos de una sola vez a todos: tenían que hacerlo por etapas. Entonces, cuando echaban a la gente de un lado, al ser un monte y entrar con caballería se les complicaba mucho. Además, de que la situación cambió bastante por las Malvinas [se refiere a la guerra iniciada en abril de 1982] porque no contaban con la fuerza suficiente, así que usaban a la policía para acosarnos. La forma en que ellos nos trataban de reprimir con la [policía] montada y la policía local. Además de que nos pusieron un cerco policial que abarcaba la Avenida San Martín de punta a punta, desde las vías del [ferrocarril] Belgrano hasta la calle Pampa. Pero les era muy difícil: era tan grande la cantidad de gente y se ingeniaban para dificultar todo como las peleas o las chicas que se disfrazaban de

prostitutas para distraer a los policías mientras la gente pasaba por otro lado (Entrevista a Arturo, 2013).

Una de las medidas del cerco consistía en no dejar entrar a los ocupantes material de construcción o alimentos. Sin embargo, los vecinos de enfrente les proveían de mercadería y agua. La solidaridad dentro de los sectores populares urbanos fue parte, entonces, de la resistencia del barrio. El cerco duró seis meses aproximadamente, pero ya en abril de 1982 tenía menos fuerza y finalmente se levantó. Así lo explica un poblador:

La policía con el pretexto de que nosotros éramos intrusos, no nos protegían, entonces pensábamos que mandaban gente a generar problemas. A veces iban y robaban cosas. Entre nosotros la cosa no era para eso. Así que creamos nuestro propio equipo de seguridad y eran muy importante porque no solo tenían que cuidarnos de la policía, sino también de los problemas que nos traían de afuera o los internos. Funcionaban como un grupo consejero que cumplía el rol del juzgado de paz, pero acudían desde los más graves hasta los pequeños, porque hubo muertos en peleas de borrachos por cuchillazos y demás. Todos esos problemas los tuvimos que solucionar nosotros, más los problemas de tipo legal. Si bien nosotros no teníamos ningún apoyo legal, veíamos cómo nos juntábamos con los sectores ya nombrados, formamos una multisectorial a través de eso, discutíamos los problemas que teníamos. Eso ayudó a la reacción ante la represión y avisar a canales, periodistas, etc. *La organización del barrio fue muy importante* (Entrevista a Arturo, 2013; el subrayado es nuestro).

De este modo, el cerco era el modo del Estado de impedir que se conformara el barrio porque se buscaba que sin poder ingresar materiales de construcción, muebles y víveres no podrían

las familias permanecer mucho tiempo. Por eso, la estrategia de resistencia de los vecinos era eludirlo. Mientras tanto, surgen las demarcaciones relevantes de la presencia de los vecinos: la tala de árboles, la primera bomba, la construcción de las viviendas y la morfología barrial: distribución de las manzanas rectangulares, calles rectas, lotes amplios, espacios comunitarios (para escuela, centro de salud, plaza, espacio de deporte). Se observa un ritmo intenso no sólo en lo asociativo, sino también para generar mejores condiciones de vida. La memoria de todos los entrevistados coincidía con la cita precedente e Imelda lo sintetizaba con la siguiente frase: *el barrio era muy organizado y activo y eso es una situación de orgullo*. De esa forma, se fue construyendo una *memoria épica*, en particular de los primeros momentos (CORTÉS, 2011 y 2014; NARDIN, 2016).

Esta organización barrial resistía el desalojo y contaba, desde el inicio y como se explicó, con el soporte de un sector de la Iglesia Católica, pero también de organizaciones de derechos humanos y partidos políticos, que en ese momento se agrupaban en la llamada Multipartidaria y que tímidamente comenzaban a retomar las actividades luego de varios años de iniciado el gobierno militar. En diferentes entrevistas a los primeros pobladores del asentamiento se resaltaba la relevancia del apoyo externo en los momentos iniciales, pero también en los siguientes cuando se buscaba instalar algunas infraestructuras urbanas indispensables.

El padre Berardo y sus colaboradores incidieron en la forma organizativa de los seis barrios y la decisión de cómo hacerlo es explicada por dirigentes barriales más relevantes de entonces:

El tema de la organización... veíamos como necesario la organización de vecinos con un *delegado por manzana*, así que se reunieron en manzanas para elegir sus delegados. A partir de ahí esos delegados tenían

un lugar donde se juntaban entre ellos una vez por semana, que se hacía en cualquier lado. No decíamos nada por miedo a la policía (Entrevista a Arturo, 2013).

Y lo único que nos quedaba... hacíamos reunión acá, reunión allá. Nos juntábamos *ciento ocho delegados*. Porque teníamos un delegado por manzana. Ahí discutí cómo hacer, difícil no había ni plata... vivíamos con lo que se podía tener. Nada... el que trabaja lo conseguía más rápido, el que no, no. Yo cuando llegué ya estaba armado [el cuerpo de delegados] (Entrevista A Aníbal, 2014).

De esa forma la primera unidad organizativa era la *manzana*, cuyos habitantes elegían su representante, que era denominado *delegado*<sup>7</sup> o también *manzanero*<sup>8</sup>. Se ocupaba de apoyar las mejoras físicas de su espacio, de contribuir a solucionar las necesidades de las familias y resolver los conflictos que se suscitaban. Cuando se reunían constituían un *cuerpo de delegados*, que deliberaba y tomaba decisiones, tal como relata la cita anterior. A su vez, en *asamblea* los vecinos elegían a la *comisión*, que representaba al barrio frente a las autoridades gubernamentales u otros actores externos.

---

7 En ocasiones, se votaba a otra persona como reemplazo si el delegado no podría realizar lo decidido.

8 Según Rivero y Brites (2022, p. 115) el Padre Raúl Berardo fue el que optó por la palabra manzanero para evitar el término delegado, en la época militar “era pecado, un delito”. Un entrevistado, afirmaba que “el ejemplo lo tomamos de Cuba que tenía un delegado por manzana y un consejo por manzana”.

Figura 1



Fuente: Archivo histórico INFOHABITAT

Entonces, la memoria del “proyecto” o de la acción de planificación espacial de los barrios se encuentra disputada entre ser un elemento del relato, que adquiere características heroicas por parte de los dirigentes históricos (NARDÍN, 2016) y las acciones, articulaciones y orientaciones de los actores externos, que buscaban invisibilizar las tomas para poder continuar con la conformación de barrios similares a los de loteos, pero generar nuevos tipos de liderazgo. En uno de los testimonios de un dirigente “histórico” se deslizó la frase *“La toma fue espontánea, pero hubo mucha política”*. Esta afirmación encarna, por un lado, la idea de *espontaneidad* que busca mostrar que

el centro de la ocupación estuvo signado por la necesidad de obtener un lugar en la ciudad, pero por otro, incluyó a actores políticos que pusieron un tamiz para interpretar la situación y tomar decisiones en un contexto tan difícil. Esto corre, nuevamente la narración sobre la historia barrial hacia la importancia de estos actores externos, que fueron fundamentales en la etapa de la resistencia al intento de desalojo por parte de las autoridades dictatoriales.

Esta modalidad fue objeto de estudio tempranamente por las Ciencias Sociales. Izaguirre y Aristizábal (1988) la emparentaba a las organizaciones de base fabriles y Merklen (1997) subrayaba la idea de que se trataba de una organización horizontal, que podía diferenciarse de las relaciones políticas que adquieren el carácter de vertical, en especial a partir de procesos de cooptación. Esa diferenciación tiene algunas limitaciones, ya que los dirigentes barriales tuvieron capacidad de acción y desde el comienzo establecieron vínculos con los partidos políticos. Algunos de estos lazos también fueron primordiales al momento de obtener algunos recursos para las infraestructuras.

Esta forma organizativa no duró mucho tiempo. Roberta, una de las dirigentas, en una entrevista relató que el 20 de febrero de 1982, es decir a los cuatro meses de realizada la toma en condiciones precarias, se produjo una inundación provocada por una tormenta y funcionarios del municipio de Almirante Brown les decían ¡“ustedes acá están, pero no existen en ningún lado!” . Esta frase sintetiza, esta etapa, que implicaba la lucha por el reconocimiento como primer paso para garantizar la continuidad del barrio. Al año siguiente, aún durante el gobierno militar, para buscar de algún modo este reconocimiento optaron por constituirse en la sociedad de fomento, de modo urgente. Para los referentes vecinales de ese momento, esta era “la única opción para parar el desalojo”. La crearon el 17 de junio de 1983. Para ello buscaron informarse y leyeron estatutos de otras entidades similares. Según los relatos, también contaron con

el asesoramiento de abogados vinculados a dos partidos políticos (Eduardo Mattos del Movimiento al Socialismo y Sejem, de extracción peronista). Esto significó una estrategia de mimetizarse con las formas organizativas que adoptaban los demás barrios del Conurbano Bonaerense, al igual que lo hacían con la forma urbana. Estas sociedades de fomento se ocupaban de solicitar mejoras urbanas al municipio y organizar a los vecinos para juntar fondos propios a fin de realizar el asfalto de las calles, la iluminación o la provisión de redes para los servicios públicos. Este tipo de asociativismo estaba extendido en toda la metrópoli desde principios de siglo XX (GONZÁLEZ BOMBAL, 1988)<sup>9</sup>. Es decir, se aspiraba a *normalizar* las formas organizativas” a pesar de ser ocupantes no propietarios del suelo que habitaban. Esto significaba un rito de pasaje para pasar de ser una toma a ser un barrio. No obstante, este cambio contenía dilemas, tal como lo explica un referente:

La organización interna nos daba respaldo, pero hacia afuera no nos reconocían en ningún lado, entonces empezamos a averiguar en el municipio si se podía armar esa organización. Como no había ningún

---

<sup>9</sup> Para González Bombal (1998, p. 33) “Las sociedades de fomento son instituciones de solidaridad vecinal de base local. Es una de las formas cooperativas en la que sectores populares urbanos plasmaron su capacidad asociativa para convertir los meros loteos en verdaderos barrios. En ellas, los sectores populares conjugaron la lucha por el techo propio con la construcción de un espacio urbano que contribuyeron a edificar”. agrega que: Las ordenanzas que rigen la existencia de las sociedades de fomento varían de un partido a otro, pero en 1 esencial responden a ciertos criterios comunes. Una sociedad de fomento, para poder actuar, debe estar reconocida por la municipalidad. A tal efecto debe ajustar su funcionamiento a fines tales como promover el mejoramiento edilicio, sanitario, cultural y la elevación del nivel de vida de la población en el radio de acción delimitado por 1a comuna. Pero debe también velar por el cumplimiento de las disposiciones municipales, provinciales y nacionales vigentes, denunciando su incumplimiento a las autoridades y colaborar con estas en toda acción que se realiza en beneficio de la comunidad. Puede proponer iniciativas sobre trabajos y obras que juzgue necesario realizar, pero estas iniciativas deberán contar con la aprobación de los organismos municipales encargados de fiscalizar su funcionamiento, “direcciones de acción social”, de “asociaciones intermedias, o de “atención a la comunidad” “(OP.CIT., p. 39).

tipo de organización reconocida en ese momento no nos dieron la personería. La única forma que había era crear una sociedad de fomento. Así que empezamos en cuestión de crearla, no teníamos ninguna experiencia en eso, no éramos vecinos comunes; así que recorrimos varias sociedades, recolectando toda la información. Todo esto se discutió en las asambleas del barrio. Muchos no estaban de acuerdo porque decían que teníamos que imponer el hecho de que nos reconozcan, pero algunos como en el caso mío decíamos que sería bueno, pero no teníamos tiempo para seguir esperando, *teníamos que acelerar* porque los militares se habían retirado de acá. También veíamos la aproximación de los partidos políticos. Entonces llegamos al 83 conformados como una entidad. En realidad, no podíamos legalizar nada porque todavía estaban los militares que estaban de retirada. Vimos esta necesidad y planteamos en las asambleas donde había muchas discusiones. Los partidos empezaron a tener más cuerpo con el fin de buscar sus propios intereses, pero por suerte *siempre primaron los intereses del barrio*. Fue así como se creó la sociedad de fomento en el año 83 y se conformó con la misma gente que era parte del cuerpo de delegados. A mí, particularmente, me tocó presidir el primer mandato de la sociedad. Ya instaurado el régimen democrático con Alfonsín en el gobierno, las cosas pintaban más esperanzadoras porque teníamos alguien con quien hablar, tanto en el municipio como en provincia o nación (Entrevista a Arturo, 2015; el subrayado es nuestro).

Sobre *tiempos acelerados* aludía el testimonio. Había que tomar decisiones sobre la organización. En ese sentido, la cita muestra que algunos vecinos habían pensado en el cuerpo de delegados y la comisión vecinal como transitorios porque el objetivo máximo era convertirse en un barrio instituido y, por esta razón, sería oportuno adoptar la forma asociativa que utilizan los barrios “formales”. Este proceso se inicia en el último año de la dictadura y continúa

en la transición democrática. Los relatos discuten con la bibliografía que plantea una asociación entre asentamiento y forma organizativa prototípica consistente en cuerpo de delegados y comisión vecinal (MERKLEN, 1997) y que suele ser interpretada como extensa en la línea temporal de este tipo de barrios. Por otra parte, surge la idea de intereses contrapuestos entre vecinos y partidos políticos como una representación que se cristaliza en el repetido *leit motiv* “la política nos divide”, recurrente en la politicidad popular (FREDERIC, 2004). No obstante, en este caso, según los ex delegados entrevistados (y luego miembros de la sociedad de fomento) afirmaron anteponer los intereses barriales a los partidarios, sin negar la presencia política institucional. En ese sentido, un entrevistado sostenía que:

A través de la sociedad de fomento abrimos las puertas de las instituciones. También había intereses de los partidos: querían que los acompañemos en sus actividades y ese tipo de cosas. Nosotros decíamos que sí, pero íbamos hasta donde podíamos. Priorizamos la organización del barrio y los vecinos, todas las cosas que se hacían o decisiones que tomábamos las decidíamos en las asambleas. Después surgió el problema de ver cómo nos diferenciábamos de los partidos que querían predominar en la organización, con la UCR, los peronistas, no con los partidos más chicos porque no estaban en el gobierno y a nosotros nos convenía seguir con ellos (Entrevista a Arturo, 2015).

Luego de la resistencia frente al estado dictatorial, con el retorno a la democracia, la relación con el nivel municipal fue fluida y éste buscó recodificar al asentamiento en “un barrio más” y para esto aparece aquella sugerencia de conformar una sociedad de fomento. Estas acciones llevaban a *cerrar el ciclo o tiempo de la acción colectiva intensa*, que continuaba ahora enfocado fundamentalmente al objetivo de la regularización dominial.

No obstante, había dificultades. Cuando se ocupó el predio, éste se encontraba expropiado por el gobierno militar, pero luego ante esa situación, la medida se dejó sin efecto, con lo cual la propiedad volvió a los dueños privados, los que pidieron el desalojo. Así, se había frenado la expulsión por parte de las autoridades militares, pero las tierras continuaban en litigio. Entonces, también actuaron frente a esta nueva situación judicial: el 18 de abril de 1984 se movilizaron al Juzgado de Lomas de Zamora. Lograron la suspensión del desalojo por 180 días. Una entrevistada nos relataba: “Pusimos el 18 con color indeleble.... todo el mundo le jugó al 18!!!”. Roberta explicaba cómo obtuvieron esa medida:

En un momento Inés trae un recorte del diario donde figuraba el edicto del desalojo. Con ese edicto nos enteramos que estábamos en desalojo. No fuimos notificados. Nos enteramos por el edicto. Nos movilizamos todos. Éramos como 1500 vecinos. Alguien de los que había entrado a hablar con el juez le dijo “asómese y mire allí están todas las familias que vienen a pedir que no sean desalojados”. El tipo se levantó y fue a mirar por la ventana. A partir de allí nos dio 180 días (Entrevista a Roberta, 2015).

El paso siguiente era presentar un proyecto de ley de expropiación para luego acceder a la regularización dominial. Pero como afirmaba una vecina “estábamos en el aire no teníamos herramientas legales”. Para tratar los temas del barrio se organizó una comisión Interministerial de la Provincia de Buenos Aires. Se eligieron dos delegados (Antonio Roa y José Escobar). Se articulaba con la legislatura bonaerense para la sanción de la ley. En paralelo, en esos momentos la presencia de los representantes barriales en el Consejo Deliberante del Municipio de Almirante Brown era constante. Estas acciones seguían la estrategia de vincularse a instituciones y partidos políticos, pero como sostenía una dirigente de los primeros años del barrio: “*Nosotros formábamos nuestra propia política, nunca nos*

*embanderamos ni detrás del radicalismo ni del peronismo*” (Entrevista a Roberta, 2015). Dado que estos trámites se demoraban, se decidieron hacer movilizaciones para reclamar al gobierno provincial la ley de expropiación para los terrenos del barrio. Las protestas en La Plata fueron reiteradas hasta lograr el objetivo. Por otra parte, las movilizaciones de los vecinos, implicaban gastos para los traslados. Para eso, un grupo de pobladores que estaban abocados a las finanzas de la sociedad de fomento, hacían campaña para recaudar fondos, pidiendo dinero en diferentes lugares o vendiendo los boletines barriales. Una entrevistada relataba, que además de rendir los gastos en las reuniones barriales ... *“los vecinos eran muy muy solidarios. El que trabajaba en una imprenta, traía pintura traía papeles. Una compañera que trabajaba en la oficina traía muchas cosas. Hacíamos a mano los carteles y distribuíamos en los vecinos. Nosotros hacíamos y salíamos a pegar poste por poste, no se salvaba ninguno*” (Entrevista a Roberta, 2015). También fueron relevantes las gestiones que realizaron con diferentes empresas de colectivos que les facilitaban los vehículos para transportar a los vecinos. Actores externos, del mundo de la política partidaria, eran fundamentales, tal como lo explicó un dirigente:

Nosotros teníamos dos abogados, uno que venía al barrio que se llamaba Martos y el otro Segen. Ellos eran militantes, uno de ellos militaba en el MAS, Martos. En cambio, Segen militaba en el peronismo y vivía en Lomas [de Zamora]. Siempre nos dieron una mano muy importante. Junto al padre Ramón, nosotros y los abogados nos movíamos a todos lados, desde juzgados hasta casa de gobierno, ¿por qué? En el juzgado estaba el problema legal de nuestra situación y en casa de gobierno estábamos peleando por una nueva ley de expropiación hasta que una diputada radical nos muestra preocupación porque vivía en Adrogué y sabía cómo era la situación. Esta diputada que se llamaba María del Carmen Piñeiro se encargó de presentar el proyecto en el

congreso, debido a que se acercaba la fecha que el juzgado había puesto para poner en ejecución la medida de desalojo. Nosotros insistíamos a nivel político con la ley. Ella presentó el proyecto, se trató y salió la ley en 1985 (Entrevista a Arturo, 2015).

El proyecto de ley de expropiación lo presentó la legisladora mencionada en la cita previa, del partido de la Unión Cívica Radical y fue aprobado sin mayor dificultad. Como resaltaron los vecinos entrevistados, esto cumplía con una promesa del presidente de la Nación, Raúl Alfonsín, del mismo color político que el gobierno provincial, en cuanto a la regularización dominial como acto de reconocimiento de la lucha de los barrios durante la dictadura militar. El resultado se vivió con mucha alegría por parte de los asentados y una entrevistada relató: “¡Para nosotros fue una experiencia única lo que vivimos! Dejamos la piel pegada al barrio! (Entrevista a Roberta, 2015). Ese proceso llevó tiempo porque intervenía el Poder Judicial y se requería además de los tiempos legislativos. Se había intentado, previamente, una negociación con la empresa, pero fracasó porque el precio era excesivo en la perspectiva de los vecinos. En los relatos de varios vecinos entrevistados se insiste con la tensión entre la política vecinal *versus* la partidaria (o la gestión estatal), remarcando el valor de que la primera no quede subsumida a ninguna de las otras dos. Como explicaba un referente: “no queríamos depender solamente del gobierno o del municipio, queríamos ser independientes” (Entrevista a Arturo, 2015). Puede observarse la búsqueda de autonomía relativa en lo que respecta al Estado, como plantea Nardín (2016), así también de los partidos políticos.

En paralelo a los reclamos al Estado, era necesario mantener la organización interna del asentamiento y estar alertas y tomar las decisiones sobre los pasos a seguir. Una entrevistada lo explicaba así: “*Nosotros hacíamos asambleas y le comunicábamos todos a los compañeros. Los teníamos cansados: todos los domingos hacíamos asambleas*” (Entrevista a Roberta, 2014).

Pasados ya varios años, continuaba transformándose materialmente el barrio y la organización de los vecinos era un vector central para obtener resultados. Nuevamente, fue muy importante el aporte de actores externos, en este caso para la provisión de la infraestructura. El tendido de las redes (clandestino) de electricidad se había construido de forma autogestiva. En cuanto al agua, esta se obtenía por un pozo y una bomba mecánica y era acumulada en diferentes tanques comunitarios. Así lo relata un entrevistado:

En principio nosotros recurríamos a los vecinos con bidones, más adelante se instalaron bombas de agua donadas por la CGT [Confederación General del Trabajo] de aquel entonces (...). La instalación que se hicieron en distintos lugares del barrio. A partir de ahí ya teníamos agua dentro de nuestro barrio (Entrevista a Arturo, 2015).

Con el tiempo, los vecinos se fueron instalando las bombas en su casa, pero en algunos casos el agua estaba contaminada porque los pozos no eran profundos.

Figura 2:



Fuente: archivo histórico INFOHABITAT

Como pudo observarse, las acciones de diferente tipo eran constantes: la limpieza del terreno, construir las casas, resolver emergencias climáticas y alimentarias, proveer los servicios indispensables y organizarse para resistir y hacer gestiones. Todo era un ritmo rápido, con diferentes estrategias de acción colectiva, donde todos los días había novedades o cuestiones a encarar. Como en muchos otros barrios, los momentos de origen son recordados de forma idealizada (CORTES, 2011; CORTES, 2014), particularmente en cuanto a la organización. A una vecina, cuando le preguntamos por la etapa de la conformación del asentamiento, nos respondía: “Hermosa. La gente era más compañera. Pocos quedamos de esa época porque muchos vendieron y otros murieron” (Entrevista a Beba, 2013). Resaltaba la importancia del “centro” del barrio, que funcionaba, principalmente en los orígenes como espacio público de deliberación, un *ágora* griego. En palabras de una entrevistada:

Esa manzana era el centro. Era todo descampado. Entonces se hacía la reunión allí. No teníamos micrófonos ni nada. Así que se sentaban los vecinos, hacíamos una fogata y hablamos de cómo íbamos a apropiar las tierras, los títulos, quienes iban a venir, se elegía el delegado de manzana. Así se ponía las prioridades de la gente. Había algunos que tenían chapas y las donaban, el que no tenía para comer se le donaba. *No sé ahora, pero antes la gente era muy unida.* Capaz en otros lados sí: veía en el noticiero; por ejemplo, que algunas mamás cuidaban a los chicos para que otras puedan ir a trabajar. Queríamos poner una guardería, pero no nos dejaron (Entrevista a Roberta, 2014).

Una memoria colectiva en torno a una visión de epopeya es reactualizada en los actos conmemorativos del barrio que se realizan cada año en el mes de noviembre. Esto implica, borrar buena parte de los conflictos iniciales entre los vecinos, que en algunos relatos emergieron, pero son minimizados. Desde la narrativa barrial oficial se asocia

la historia del barrio a momentos propios de la política organizativa. Una entrevistada así lo explicaba:

Las 202 manzanas, creo que es el asentamiento más grande de América y con la organización también. Yo creo que hemos logrado todo esto por la organización. Yo le doy mucha importancia a la organización. Creo que no hubiéramos logrado un ápice sin la organización. Nosotros elaborábamos *nuestra propia política* con discusiones con los compañeros en la sociedad de fomento. Si nos decían que no, nosotros seguíamos adelante con nuestras peticiones con nuestras cosas (Entrevista a Roberta, 2015; el subrayado es nuestro).

35 años después, un vecino reflexionaba sobre lo que significó esa forma organizativa, que permitió transformar ese espacio en un barrio y proveerlo de servicios públicos.

Esa forma de organización era muy buena porque se tenía un control real de lo que pasaba en cada lugar. En esa época no existían los teléfonos ni celulares, así que ese consejo de delegados tenía un lugar donde estaban por si había un problema grave. Todos se reunían ahí, se comunicaba todo. Era una organización muy impórtate. Digamos, uno mirando a la distancia se da cuenta de la importancia que tenía eso. Era para nosotros era una nueva experiencia porque no teníamos esta forma de organización que fue muy buena. Así que fuimos creciendo, esa organización no atendía sólo problemas del reparto de tierras, la medición, también de ese cuerpo de delegados se conformó un grupo de compañeros para que atiendan otros problemas graves: el tema de la gente que se enfermaba, especialmente los niños, porque hacía frío. Buscaban la forma acercarse a los hospitales (el más cerca quedaba en Adrogué). También se encargó en el barrio un lugar para abrir una salita, que fue lo primero que se hizo. Recurrimos a doctores que estaban en la zona y venían solidariamente, se turnaban (Entrevista a Arturo, 2014).

En síntesis, este *tiempo rápido y de acción colectiva*, desde el comienzo del barrio hasta ser reconocidos por el Estado, los vecinos llevaron a cabo acciones sucesivas y simultáneas: acondicionar y domesticar el lugar que era un bosque y estaba atravesado por un arroyo; construir las casas y las sedes de las organizaciones comunitarias, proveerse de los recursos indispensables –incluyendo alimentarios– organizarse internamente y debatir en asamblea con gran frecuencia, generar estrategias para resistir el cerco policial y poder ingresar materiales, realizar manifestaciones públicas, articular con numerosos actores estatales, del sistema político y ONGs para la resolución de problemas y obtener recursos, etc. Todo esto muestra un tiempo donde todos los días se tomaban decisiones o se realizaban acciones en conjunto. Al comienzo era *resistir* frente a los embates del gobierno militar y su intención de desalojar, pero luego en democracia resolver el tema de la tenencia del suelo en el Poder Judicial que les era adverso para convertir el barrio en un lugar definitivo de residencia. La memoria colectiva construye una narración acerca de mucha acción, organización y de unidad, tal como se evidenció en los párrafos anteriores.

### Tiempo de la consolidación urbana e institucionalización del barrio

Este tiempo contiene diferentes tiempos, imbricados como estratos (Koselleck, 2001). Por un lado, como se vio anteriormente, ya en la transición democrática se concreta el reconocimiento de la ocupación como barrio, con su encuadramiento normativo municipal, pero la regularización dominial conllevará varios años más. La organización vecinal estaba en tensión con los tiempos estatales de los tres poderes: legislativo en cuando a la concreción de la expropiación fijada por la ley, judicial porque se necesitaba cerrar el juicio de desalojo y del Poder Ejecutivo porque tenía que generar las acciones

para la regularización dominial (mensuras, trámites administrativos, etc.). No estaban totalmente enmarcados en los ritmos burocráticos porque las presiones de los vecinos por medio de movilizaciones aceleraban las decisiones estatales. Por otro, se iniciaba la conformación de instituciones sociales, en un *tiempo comunitario* que es muy sensible a las necesidades sociales de los vecinos, mientras que se engarzan con una multiplicidad de *tiempos familiares*, involucrados en la construcción de las viviendas, condicionados por las capacidades económicas o técnicas de los miembros. Estos tiempos son largos, porque en ocasiones la casa permanece inacabada y en otras conlleva muchos años, a veces más de una década.

#### *Luego de revertir el desalojo: expropiación y regularización dominial*

Frenada la sentencia de desalojo gracias a la movilización de los vecinos ante el juzgado y producto de las protestas y la negociación con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires, con la ley de expropiación sancionada, comenzó, una etapa diferente, con tiempos estatales, administrativos, que llevan a concretar la regularización dominial en 1988. Se pagó el boleto de compra venta en 12 cuotas, pero, dado el proceso hiperinflacionario, los acuerdos tenían una ventaja: nunca se había planteado mecanismos indexatorios, con lo cual los montos que debían pagar los vecinos para obtener la propiedad se fueron licuando. Así lo relata un entrevistado:

El compromiso que hicimos fue que las cuotas no superaran un porcentaje razonable del monto de lo que ganaba un trabajador. Habíamos arreglado todo eso, así que empezamos a pagar. A partir de la segunda o tercera cuota empezó la debacle económica del país en el 1989, así que le sacamos ventaja porque nos salía más barato pagar la cuota que el boleto de colectivo a Adrogué [ciudad cabecera del municipio]. Cuando se pagó todo le pedimos al gobierno [provincial]

un boleto de compra definitivo como garantía hasta tener la escritura de los terrenos. Eso fue otra pelea porque ¿quién hacía las escrituras? La provincia, así que teníamos que apuntar los cañones a provincia, así que vivíamos en la fiscalía de La Plata (Entrevista a Aníbal, 2013).

Los pobladores comenzaron a recibir las escrituras en 1989. Fue el fin de un ciclo y el tema de la propiedad de la tierra parecía resuelto y dejaba de ser prioritario. Esto tuvo un efecto de dispersión y alargar el ritmo de la acción colectiva o de las prácticas autogestivas. Un vecino lo sintetizó del siguiente modo: *“Una vez que las [las escrituras] tuvimos, los vecinos ya estaban más tranquilos, estaban cansados también, así que medio se achancharon [relajaron]. Eso fue lo máximo que pudimos hacer nosotros porque, después, las necesidades de los vecinos pasaban por otro lado”* (Entrevista a Arturo, 2015).

Desde casi el inicio de la toma de tierras, los ocupantes procuraron atender sus necesidades de salud y construyeron un pequeño espacio para que funcionara una salita comunitaria. Al inicio ponían un “ bono simbólico” para recaudar dinero y garantizar los suministros, que se sumaban a las donaciones recibidas, pero que no eran suficientes. Beba, quien luego se constituiría en “la enfermera del barrio”, y ocupó un lugar protagónico en el proceso, lo relata de este modo:

Después eso se empezó a agrandar. A la gente se le pedía con el fin de hacer una salita, un ladrillo, mano de obra. Se hizo un cuarto más grande y se levantó ahí. En ese momento se le cobraba diez centavos a las personas por las curaciones a los chicos. Se le cobraba eso para después nosotros volver a comprar alcohol, algodón, todas las cosas que necesitábamos para atender ahí. Con eso nos manteníamos porque nadie nos mandaba nada. Tampoco había alguien con la profesión para que nos pudieran mandar todos esos suministros. Ha pasado que

venían chicos quemados a las nueve de la noche ¿y quién lo iba a curar? Nadie, solo quedaba ir al hospital Lucio Menéndez. Entonces así de a poco fuimos armando nuestra salita, con ayuda de toda la gente (Entrevista a Beba, 2013).

Los vecinos se organizaron para la construcción del lugar, para administrar los recursos y, después, por medio de solidaridades, lograr que lleguen médicos a atender en el lugar. Nuevamente, las acciones conjugaron un esfuerzo de los habitantes, pero también la articulación con actores externos, como un profesional que asistía gratis. Al mismo tiempo, realizaban gestiones con el Estado.

Las tareas de los vecinos por tener un médico, les permitió cierto consentimiento sobre la institución barrial por parte del municipio y con ello también algunos recursos, tal como lo explica el siguiente relato de una entrevistada:

También por medio del doctor conseguimos muchas cosas, porque al tener un médico el municipio nos mandaba los suministros como gazas, algodón, curitas. El hospital Lucio Menéndez nos mandaba jeringas, agujas, medicamentos. Gracias a eso se siguió cobrando aranceles, como el doctor no cobraba, con esos que se recaudó se hizo otra habitación más grande para que la gente no este afuera cuando llueve. Todo era *ad honorem*, todas las mujeres que estábamos acá nos turnábamos los horarios entre nosotras. A la noche íbamos a la casa de Inés o Mari, que ellas vivían acá cerca, así que para cualquier urgencia llamaban a ellas e iban a atender a las personas. Las otras nos turnábamos porque vivíamos más lejos. Así que las veinticuatro horas la salita siempre atendía (Entrevista a Beba, 2013).

El centro de salud se fue consolidando y llegó a tener médico cinco veces a la semana. Atendían las urgencias que luego era necesario derivar, tales como partos, personas con quemaduras o heridas.

Daban los primeros auxilios. El médico ofreció capacitar informalmente a las madres que colaboraban voluntariamente con la sala. Así, durante años, varios días a la semana se reunían una hora antes de la atención y les enseñaba a dar inyecciones, canalizar y hacer las primeras atenciones. De este modo, varias de ellas se convirtieron en “enfermeras del barrio”. Esta sala de salud será reemplazada luego por una nueva construida por el Estado –como veremos en la etapa siguiente-. De esta forma, se ensamblan los *tiempos comunitarios* marcados por la voluntad, el trabajo y la solidaridad de actores externos con los *tiempos estatales* que le otorgan mayor institucionalidad a las organizaciones del barrio y, luego, se estatalizan.

Mientras al comienzo el Estado (en este caso la municipalidad) toleró o convalidó la conformación de una salita de salud, no les habilitó crear una guardería de niños, en particular para que las madres pudieran trabajar. Los vecinos en las entrevistas hablaron de “pretextos” o quizás amenazas de que “si les pasaba algo a los niños, las madres cuidadoras podrían ir presas”. Sin embargo, luego, se conformó una. Mientras tanto, en muchos barrios similares del Conurbano Bonaerense en los años 80 y 90 surgieron guarderías comunitarias, algunas al amparo de la Iglesia Católica o en menor medida evangélicas.

En 1989 se produjo una hiperinflación y generó la necesidad de alimento de los vecinos, cuyos ingresos se evanecieran y trabajo importantes cambios. Así lo relata un entrevistado:

En el año 1989 el barrio estaba en plena ebullición por la disputa electoral del momento. Eso retrasó mucho el trabajo nuestro porque muchos muchachos [se refiere a los dirigentes barriales] se pusieron a hacer campaña para Menem. Otros nos replegamos porque venía un avance bastante problemático porque sufríamos el acoso de las patotas a favor de Menem (...).

Sólo una parte de la limpieza del arroyo se encaró en la que muy seguido teníamos inundaciones. Empezamos a trabajar con el municipio por el tema del arreglo de calles. Algunas máquinas nos mandaron, otras las alquilamos. Con eso mejoramos bastante el aspecto del barrio, hasta ahí veníamos sin este tipo de atención. En cuanto a la relación con el gobierno provincial fue mermando, el viajar hasta La Plata y no obtener nada nos cansó.

Si bien en el 2 de abril en los primeros años todos los relatos coincidieron en que la organización primó los intereses del barrio esto parece desarmarse alrededor de 1989. En los relatos de muchos barrios en lo que hice investigación, la política partidaria es recordada por los vecinos como la introducción de un tiempo de divisiones entre vecinos y este caso no parece ser la excepción. No obstante, en una entrevista ya citada, un dirigente aludía al cansancio, que no puede soslayarse para entender la baja en la dinámica colectiva.

Para estos momentos, otras organizaciones externas fueron dejaron de tener vinculaciones constantes con los dirigentes barriales, tales como los organismos de derechos humanos o los sindicatos. En cambio, se mantenían los lazos con referentes y vecinos de los otros asentamientos ubicados en Quilmes, en ver algunos de los asuntos en común y ampliar la escala territorial de la demanda.

Otra de cuestiones que dividió las posiciones dentro del barrio fueron los saqueos. Un entrevistado así lo explicaba:

Parte de la sociedad de fomento, la gente que trabaja, nos agrupamos y discutimos. Nosotros estábamos en contra de los saqueos. Hubo grupos del barrio que salían a cometer ese hecho que nos acarreó problemas. El ministro de interior de aquel entonces salió en la televisión a decir que fue el barrio 2 de abril el que salió a saquear, así que tuvimos

que hacer una manifestación en repudio de eso y al otro día terminó diciendo que se había equivocado. Realmente fue solo un grupo fue y sacó algunas cosas. Acá lo que hicimos fue hacer grupos e ir a los mercados centrales a buscar algo, después algunos comercios de acá, mayormente carnicerías que nos daban huesos. Hacíamos ollas populares en el barrio. Ahí se contenía a la gente. Vimos la necesidad de crear una organización para solucionar ese problema, porque pensamos que eso no se iba solucionar rápida. Después, obviamente, lo sufrimos por varios años (Entrevista a Arturo, 2015).

Este nuevo tiempo hizo que se pasara de *una* organización vecinal a *muchas organizaciones comunitarias*. Los dirigentes y los vecinos no dejaban de buscar el mejoramiento físico del barrio, pero las frustraciones fueron muchas y los eventos críticos alteraban la vida cotidiana y los objetivos planteados. Algunos logros se iban obteniendo, como lo registra el siguiente testimonio:

Lo que hicimos nosotros fue juntarnos con los vecinos y pusimos en marcha todo, hablamos con el municipio para conseguir caños, ellos nos dijeron que iban a poner unas canillas por cuadra, pero le dijimos que como ya estaba la mayoría hecho nosotros terminábamos las conexiones para las casas y después que cada vecino se conecte. Así que ellos nos dijeron que nos podían ayudar con los caños, fierros para tanques, etc.

Eran siete tanques para todo el barrio. Empezamos a trabajar por una punta del barrio, de a uno fuimos dando agua por sector hasta completar todo el barrio. Con los vecinos instalamos el agua. Nos llevó bastante tiempo porque fue mucho trabajo y no todos conocían este tipo de tareas, pero con el tiempo logramos que todos los vecinos tengan una canilla dentro de su casa. Desde el inicio del barrio fueron los vecinos los que comenzaron las obras, después nos ayudaban desde el municipio o de otros lados, pero muy espaciadamente (Entrevista a Arturo, 2014).

La organización del barrio en sectores con sus tanques permanece por lo menos hasta el 2015 y tuvo continuidad el cobro de pequeñas contribuciones para el mantenimiento de las redes, el tanque y de la bomba. Esta infraestructura comunitaria implicaba entre los responsables muchas tareas de gestión. Este aspecto de las tareas vecinales otorga una persistencia organizativa desde la conformación del barrio hasta la provisión de una nueva red a partir de un programa de mejoramiento de barrios décadas después.

En esta etapa los tiempos centrales continúan siendo los de la organización barrial y sus prácticas autogestivas, pero los *tiempos estatales – o de las gestiones de gobierno –*, con prácticas discrecionales en cuanto a la atención de las demandas del barrio que eran más lentos y no siempre implicaban respuestas, más los tiempos de las promesas incumplidas de las *campañas políticas* arrastraron a los *tiempos barriales*. No obstante, en paralelo se producía una diversidad de tiempos organizativos derivados de las instituciones que surgieron en asentamiento, tales como la sala de salud, las redes comunitarias de agua y un comedor luego de las ollas populares de 1989. La memoria de los vecinos, por un lado, fija en el relato de una historia oficial barrial los hitos de algunos de los logros de la organización, tales como la entrega de escrituras, las redes de agua y la consolidación, pero, por otro, se introduce la idea del cansancio de los vecinos y de la llegada de conflictos entre ellos por la primacía de la política partidaria en tiempos de campaña electoral principalmente

### Tercera etapa: consolidación urbana, reconfiguración organizativa y participación en programas de mejoramiento barrial

Luego del reconocimiento del barrio, la expropiación y la titulación, a comienzos de la década de 1990 faltaban aún la entrega de algunas escrituras. Frente a esa situación, los vecinos apelaron a sus

repertorios de acción colectiva conocidos: fueron a manifestar a la capital de la provincia de Buenos Aires, La Plata, para reclamar ante el gobierno de Eduardo Duhalde. De esa forma obtuvieron la documentación que faltaba, pero los trámites estuvieron demorados y se activaron en los años 2000, con el gobierno nacional de Néstor Kirchner. En entrevistas con los vecinos, emergía que la venta de viviendas originarias es muy escasa y afirmaban que el 90% contaba con la escritura de su casa.

Esos momentos constituyen tiempos de eventos críticos que llevan a los referentes de las organizaciones del barrio a ocuparse de cuestiones no habitacionales, tal como la falta de trabajo y en ocasiones escasez de alimentos. Para esto se tejieron redes con organizaciones pares de otros barrios cercanos o del Conurbano Bonaerense, en paralelo a generar o fortalecer las organizaciones sectoriales que fueron surgiendo en el asentamiento.

Esa década se caracterizó por la aplicación de políticas de corte neoliberal por parte del presidente Carlos Saúl Menem (1989-1999) y comenzó a crecer la pobreza y la desocupación. La experiencia formativa de los vecinos se puso en acto para responder a la situación. Esto implicó tender redes con organizaciones de otros barrios del Conurbano Bonaerense, en particular de la zona sur. Así lo explicaba un referente:

En el año 1994 pasamos momentos difíciles por la crisis. Vimos la necesidad de organizarnos para afrontar la situación porque no había trabajo o había saqueos. Formas de agrupar a los desocupaos. Nos juntamos con el cura Alfredo González que estaba en la iglesia de Itatí. Junto con ellos en la iglesia nos reuníamos y organizamos lo que después fue el “Movimiento de Trabajadores Desocupados de zona sur”. Esto tiene que estar certificado porque el primero de mayo de 1996 hicimos el acto en Plaza de Mayo con varios representantes de barrios, no solo de zona sur, sino de otras zonas, con curas también que fueron

varios. Así nació el MTD que después se ramificó por todos lados. Primero fuimos muy criticados, los partidos de izquierda nos daban con un caño porque nos decían que éramos reformistas, después se acercaron porque pasó lo de ruta N°2 o lo de Trelew. Los muchachos ya no eran tan revolucionarios. Fue una forma también interna de organización de barrio (Entrevista a Arturo, 2014).

También, diferentes dirigentes participaron de la Federación de tierra y vivienda de la Central de Trabajadores Argentinos (FTV-CTA), con los grupos que se organizaron en el Municipio de Quilmes. Los referentes del 2 de abril que estaban allí se consideraban “independientes”. Luego de algunos años se fueron de esta agrupación, mientras el dirigente Juan Carlos Sánchez, de Quilmes se separaba de la organización central de la FTV-CTA, dirigida por Luis D’Elia. La FTV al calor de la crisis del 2001 formó parte de lo que se conoció como movimiento piquetero.

Mientras los sectores populares del Área Metropolitana de Buenos Aires ensayaban formas organizativas más amplias para hacer frente a la crisis y protestar contra el Gobierno nacional de Carlos Menem y la gobernación Eduardo Duhalde (1991-1999), internamente también desplegaron diferentes dispositivos:

Con la provincia directamente no teníamos relación porque no encontramos respuesta a nuestros pedidos. La crisis nos fue llevando a ocuparnos de comer primordialmente, entonces no teníamos relación. Primero y principal porque fuimos los primeros que planteamos la necesidad de un subsidio, que después de eso nos echaron.

el municipio lo único que hacía era colaborar con alguna mercadería a los vecinos y eso. Era en toda la provincia no solo acá, para conseguir algo tenías que ir a La Plata o a capital, y la gente se olvida todo eso, *era una década de sobrevivir* (Entrevista a Telma, 2013).

Por esos años, se dieron conflictos por el acceso al suelo urbano. En las entrevistas se señaló un caso en un municipio contiguo (Florencio Varela) y antiguos activistas del barrio fueron a ayudar a organizar a los ocupantes. En el relato se indicó que los “tomaban de referentes”. Nuevamente, las estrategias de acción no centraron en el barrio sino hacia otras zonas y en este caso como modo de transferencias de experiencias formativas.

En la década del 2010 se comenzó a ejecutar el Programa Mejoramiento de Barrios, que se comenzó a implementarse en el país desde mediados de la década de 1990, con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En conversaciones con funcionarios municipales, la historia del barrio y su trama organizativa fue un elemento a considerar para la elegibilidad para el ingreso al programa. Como señalé en un trabajo previo (CRAVINO, 2004) un *barrio organizado* favorecía su selección para intervenciones de mejoramiento y así lo consideraban las autoridades municipales. Las obras eran numerosas. En primer lugar, se planificó la “cicatrización del Arroyo San Francisco y para esto se previó la relocalización de más de 100 familias asentadas en los bordes del curso de agua (en otra localidad del municipio). En segundo lugar, se propuso la provisión de redes de agua potable y cloaca, asfalto, veredas, alumbrado público y contenedores de residuos sólidos domiciliarios. En tercer lugar, la construcción de un centro de salud nuevo, paradas de colectivos, puentes vehiculares y pasarela sobre el arroyo, además de arbolado, juegos infantiles. En este marco, el programa, que tiene una impronta participativa creó la Mesa de Gestión Vecinal del Barrio 2 de Abril, donde se aglutinaron todas las organizaciones sectoriales presentes en el barrio. En esta surgieron algunas rispideces entre lo que proponían los vecinos y las obras. En particular, en cuanto a la red de agua y cloacas ya que se construiría un solo tanque y se desarticularía la red autogestiva ya descripta. Los

funcionarios entrevistados relataban que no se resultaba fácil convocar a los referentes del barrio y no encontraban interés en participar, no obstante, frente a la insistencia lograban su presencia. De forma similar, algunos vecinos entrevistados afirmaban que tenía que involucrarse más con los procesos de ejecución del Pro.me.ba, que estaban sucediendo cuando realizaba el trabajo de campo. Es decir, la fuerte organización que contenía la historia barrial podía ser reactivada como la movilización de una capa de tiempo anterior que se preservaba como experiencia formativa.

Con este programa, los vecinos entrevistados, planteaban que se generaría un mejoramiento notable de las condiciones de vida, que comenzaba a vislumbrarse cuando visitaba el asentamiento, cambiando calles de tierra por asfalto e iluminadas y, en particular, al ver mejorar la situación que provocan las crecidas del arroyo, que al estar rodeado de espacios verdes y que si se mantienen la limpieza de los márgenes tendría mucho menor impacto. Estaban de acuerdo con la relocalización de las familias que estaban asentadas allí, porque además aludían a que su ubicación fue posterior a la conformación inicial del barrio. Involucra una mayor presencia estatal y en esos años los tiempos de la gestión pública, con sus altibajos fueron los que marcaron, no sólo el ritmo de las obras, sino también de la participación de las organizaciones barriales en la toma de decisiones. entonces, diferentes vecinos entrevistados, referentes de las organizaciones, relataban que al comienzo no se involucraron tanto en los espacios participativos del Pro.me.ba, pero luego buscaron incidir con más énfasis en las acciones planeadas. Le otorgaron mayor dinamismo a la articulación de las diferentes instituciones del vecindario y promovieron debates internos con referentes capacitados en experiencias previas.

En este momento es cuando el centro de salud pasó de ser comunitario a estatal, a partir de la construcción de un edificio nuevo, que

cerraba el ciclo de autogestión para lograr ese espacio comunitario. El proyecto de intervención del programa mantuvo el centro cívico del barrio, creado por los vecinos, que significaba un reconocimiento de la historia barrial. Anteriormente, el Estado había construido una escuela primaria y una secundaria –durante el gobierno provincial de Eduardo Duhalde). En el programa se sumó la instalación de un jardín de infantes. Como síntesis, una entrevistada afirmó que se trataba de un “barrio adelantado” y ante la pregunta de que explique esta afirmación:

Acá tenemos el agua que es nuestra. Entró el gas y llegó hasta la mitad porque nos estafaron: los vecinos le dieron la plata, pero nunca llegó a destino. Por eso llegó hasta acá nomás. Después es más adelantado que el otro barrio, que San José (Entrevista a Beatriz, 2016).

La sociedad de fomento seguía siendo la forma organizativa del barrio, aunque sin gran actividad. Ya se contaba con una escuela y con un centro de salud en buenas condiciones, construidos y funcionando con recursos del Estado. Se encontraba presente una Iglesia Católica desde los primeros años de la toma. Las familias fueron mejorando sus viviendas. De a poco se observaban diversos adelantos en el espacio público del barrio. Se había construido una red de abastecimiento de agua potable autogestionada y mantenida por los propios vecinos, pero pronto sería reemplazada por una red estatal. Se ubicaba allí un comedor, donde funcionaban tareas de apoyo escolar y proyectos para la infancia y adolescencia, denominado La sonrisa de los niños. También había un predio perteneciente a una Comisión de Padres y amigos de niños con discapacidad, fundado por una vecina y que atendía dicha problemática. En organizaciones del barrio se ejecutaba el programa de finalización de estudios primarios y secundarios (Fines) y el programa Envión de contención de jóvenes.

Todo lleva a la imagen de tiempos acumulados de transformaciones que exponen un barrio consolidado (“adelantado” en términos de una vecina) y portador de una memoria de lucha.

En estas últimas décadas no se produce un debilitamiento de la organización vecinal, sino una diversificación y profesionalización de cada una de las organizaciones presentes (CRAVINO y NEUFELD, 2001). La bibliografía de movimientos sociales, en muchos casos tiene por detrás el supuesto de que las organizaciones territoriales y urbanas constituyen una alternativa para la democratización de América Latina frente a cierto anquilosamiento de otros actores sociales, tales como el movimiento obrero o los partidos políticos para producir cambios radicales. Creo que estas miradas implican posiciones morales que castigan a las organizaciones cuando no llevan a cabo acciones colectivas visibles y sostienen conclusiones erróneas como su desaparición. Más bien, se trata de ciclos donde las experiencias formativas se acumulan y devienen en nuevas formas. Como sostuve en otro trabajo (CRAVINO, 2004) el barrio no constituye una comunidad, ya se siempre estuvieron presentes los conflictos entre los vecinos, aunque las organizaciones llevan a la concreción de proyectos común.

En este último tiempo es donde la mejora material del barrio, que conformaba un continuum desde el inicio se acelera por la acción estatal del Pro.me.ba. Es decir, el tiempo estatal acelera los cambios. Los vecinos destacan el asfalto como una de las cuestiones principales, que además de permitirle circular con mayor fluidez y es uno de los elementos que convierten al asentamiento desde su punto de vista en un *barrio consolidado*, ya con muchas semejanzas a los otros del distrito, mientras quedaban muchos aún sin esa condición por seguir con calles de tierras o sin servicios. Esto significó romper la desconfianza en el Estado, ya que gran parte de las mejoras previas las habían realizado los vecinos. Así lo explicaba una entrevistada:

la verdad que la gente hubo un tiempo en que no creía en nada porque la verdad estuvimos muchos años en los que no venía a pasar una máquina. Nadie nos tenía en cuenta. Ya hace un par de años cuando empezó esto de PROMEBA me toco ir casa por casa. Cuando empezaron acá las chicas era acompañarlas, llevarles el papel, que aprendan, para que la gente conozca lo que se estaba por hacer en el barrio. Tenías la posibilidad de hablarle a las personas y decirles que se acordaron de nosotros, que van a hacer. (...) Hay mucha gente que esta con más esperanza, que está viendo el avance en el barrio, que ve el progreso, como que en el barrio no nos tienen olvidados. Hay más apoyo de los vecinos (..). En las últimas reuniones que se hicieron acá de PROMEBA tuvimos mucha participación de la gente (...). Es simple vos ves y crees (Entrevista a Carola, 2014).

La misma vecina, agregaba: “Están cambiando. El barrio está cambiando. Vos ves a la gente que está edificando. Antes veías ranchitos que nunca nada; años y años tenían solamente cuatro chapas. Pero, hoy ves que todos están edificando. Te preguntas: ¿Qué pasa? ¿Será la asignación [en referencia a la asignación universal por hijo] que los está ayudando? ¿será que hay más trabajo? La gente está mejorando. Yo al barrio lo veo mil veces mejor de acá a diez años atrás”

Pareciera, de acuerdo a la construcción de la memoria colectiva del barrio, que a cuánto mayor “progreso” material se produce una baja en la densidad de la trama social. Esa afirmación es sostenida por los distintos entrevistados, a pesar de que cada año en noviembre se hace un festejo conmemorativo, en la escuela se busca apelar a la historia barrial como un dispositivo identitario común y a otras acciones de diferentes organizaciones en el mismo sentido.

No obstante, la idea de progreso expresada por los vecinos en las entrevistas también estaba presente en los relatos sobre la historia del barrio, fue recurrente apelaciones nostálgicas sobre el pasado. De ese modo, se hicieron afirmaciones como las siguientes:

Éramos más unidos, más compañeros. Imagínate que teníamos una sola bomba de agua para todos en Santa Ana y Morature, hay hacíamos cola para buscar agua. Yo acá todavía tengo la bomba esa, la usamos para hacer una recreación de cómo era antes con PROMEBA (Entrevista a Estela, 2015).

La sala la tiraron abajo e hicieron esa que está ahora. Memoria y apego a los lugares vos no sabes cuando la tiraron como llore, pesaba todo lo que hicimos. Ahí estaba todas nuestras vidas. Lo peor es que no tengo fotos de la salita entera, tengo por partes. Aparte antes se sacaba fotos con la Kodak y nunca sabía si se rebelaba o no (Entrevista a Beba, 2014).

A este barrio lo hicimos todo a pulmón. Siempre fue un barrio pionero, de gente sufrida (Entrevista a Aníbal, 2015).

En este testimonio se hacía referencia a recreaciones sobre el pasado del barrio para que los niños se informaran y sintieran orgullo por su origen y trayectoria. Sin embargo, hay añoranza por las etapas donde la vida barrial contaba con una sociabilidad más solidaria, como el siguiente relato:

ahora cada uno está en tu casa, ponerle que te pasa algo o te roban, no se meten porque cada uno ya tiene su casa. Antes no; cuando venía un chorro o pasaba algo todos nos defendíamos entre nosotros (Entrevista a Aníbal, 2014).

Una frase sintetiza lo que escuchamos en diversas oportunidades: “a mí me gusta ahora porque hay mucho progreso, pero me gustaba más antes porque éramos más unidos los vecinos. Pero ahora uno quiere progreso para uno mismo y para sus nietos” (Entrevista a Imelda, 2015). Esto muestra la complejidad de las articulaciones de las capas temporales, de un pasado idealizado y

un presente que frente a importantes intervenciones del Estado de Mejoramiento y nuevas instituciones pública genera esperanzas sobre el futuro, mientras observan los vecinos mejoras materiales en las viviendas del barrio.

## Reflexiones finales

La toma de tierras surgida por acción colectiva directa a partir de las experiencias de San Francisco Solano, y el barrio 2 de abril en particular, cambió radicalmente la forma de ocupar suelo con el objetivo de generar barrios populares porque introdujo la planificación espacial y la idea de resolver por fuera del Estado y el mercado el acceso a un lugar en la ciudad. Esta acción, sin embargo, no cuestiona el estatuto de la propiedad (CRAVINO, 1998) o el rol del Estado como agente central en la planificación urbana. Se trata de resolver una necesidad que sólo en ocasiones es planteada por las organizaciones barriales como derecho. El apoyo de la Iglesia Católica fue fundamental para darle legitimidad al reclamo, mientras se proponía pagar el suelo al Estado en condiciones asequibles. En cuanto a la idea de diseñar el barrio, de dar un espacio amplio a cada familia para que tenga condiciones de un hábitat digno a futuro, encontramos que los dirigentes históricos se apropiaron de la idea de los sacerdotes que facilitar la ocupación y la defendían como suya, pero literatura reciente (RIVERO Y BRITTEZ, 2021) indica el empeño de aquellos miembros de la Iglesia Católica por convencer a los vecinos para replicar un barrio de loteo, lo que facilitaba a futuro la regularización dominial. En las décadas siguientes se multiplicarán las ocupaciones con planificación espacial, no siempre tan precisa y con la presencia novedosa de actores que buscaron mercantilizar los lotes y se dejaron de lado la reserva de espacios comunitarios. Estas experiencias no fueron fruto de organizaciones sociales, sino de algunos grupos de

personas, asociadas, en ocasiones, con actores vinculados a economías ilegales y que dan lugar a lotes fraudulentos.

En primer lugar, deseo destacar la fertilidad de la noción de *trayectoria organizativa barrial*, que permite captar la dinámica de los procesos asociativos y correrse de las miradas estáticas de estas instituciones territoriales y aportar sensibilidad a sus mutaciones de forma o de sentido y a ramificaciones o procesos de aletargamiento, pero que sin embargo guardan en la memoria un cúmulo relevante de aprendizajes de acción colectiva y técnicos que se pueden activar y poner en juego en diversas situaciones, como los espacios participativos de los programas de mejoramiento barrial. Es decir, acumular en el tiempo capas de experiencia formativas, que pueden ser útiles en nuevos contextos históricos.

En segundo lugar, este artículo estuvo estructurado en tres tiempos, con capas temporales o diversificaciones de tiempos (y ritmos) en cada uno de ellos. Por su parte, el contexto histórico, la acción del Estado, primordialmente del nivel local, pero también provincial y nacional constituyeron centrales para la conformación de este espacio barrial y la *estatalización* (FERRAUDI CURTO, 2014) del asentamiento. En las dos primeras etapas el apoyo de actores externos (políticos, eclesiales y sociales) y la solidaridad intrabarrial fue fundamental y la estrategia de las organizaciones barriales fue la resistencia, el reclamo o la negociación. En la tercera se observa asociaciones barriales consolidadas que contaban con una participación institucionalizada en políticas públicas de mejoramiento barrial y el apoyo externo es mínimo. El peso de la historia barrial dejó una huella en la trama política municipal y logró espacios en el consejo deliberante, en particular a partir de su peso simbólico. En estos procesos históricos se van conformando subjetividades políticas e identidades de los actores que autoproductaron sus barrios. Los vecinos disputaron por la construcción de su identidad, que fue teniendo su metamorfosis: comienzan como

*ocupantes*, sabiendo que estaban violando la legalidad, pero conforman un colectivo con necesidades y apoyos externos (en particular eclesiásticos). Luego, se consideran *asentados*, asociados a pertenecer a un barrio precario que disputa su legalización y, finalmente, se refieren a sí mismos como *vecinos* de un barrio con necesidades de mejoramientos.

Figura 3: Tres tiempos barriales

<b>Tiempos</b>	<b>Velocidades y ritmos</b>	<b>Percepciones del espacio urbano</b>
Acción colectiva	Tiempos rápidos, con múltiples acciones, decisiones permanentes de la organización barrial. Respuestas rápidas para llevar a cabo la estrategia de resistencia	Unión entre vecinos
Institucionalización y consolidación urbana	División del trabajo entre diferentes organizaciones del barrio y diversificación de temporalidades y ritmos	División entre los vecinos y la política partidaria como elemento presente para explicarla
Articulación estatal	Tiempos estatales de obra y participación	Dispersión de roles Merecimientos

Fuente: elaboración propia

El cuadro precedente expone los tres tiempos de modo sintético y muestra que la organización barrial perduró en el tiempo, con ritmos diferentes en cuanto a su acción colectiva, con una primera etapa muy acelerada en cuanto a la toma de decisiones y la cantidad de vecinos involucrados, una segunda donde se produce una división del trabajo e institucionalización de las asociatividades y comienza articularse de forma más aceptada las relaciones con el Estado y un tercero donde varias de las instituciones construidas por los vecinos pasan a manos del Estado, pero a su vez, por medio de programas de mejoramiento reactualiza las prácticas participativas que habían sido características del período.

En la memoria de los habitantes el barrio es *producto de la lucha* (se descentra del rol del Estado), pero si uno analiza la trayectoria de ese espacio urbano, encuentro que fue una co-construcción con el Estado. No constituyó un lugar autónomo y de autogestión pura, sino luego del intento de desalojo comenzó una etapa de intervenciones estatales tendientes al mejoramiento y a la llegada de recursos para las organizaciones y actividades comunitarias. No obstante, se mantienen elementos de autonomía, como el manejo de la gestión del agua a partir de tanques comunitarios. A su vez, en algunos programas, como el de Mejoramiento de Barrios, la opinión de los vecinos tuvo peso y toda la trayectoria organizativa previa se puso en acto en esos procesos, así como los aprendizajes adquiridos para la autorresolución de una serie de problemáticas urbanas y ambientales. Esto es, los organismos públicos disputaron y cedieron antes las reivindicaciones barriales. También encontramos que si bien, a lo largo de los años se construyó un relato barrial sobre el 2 de abril, que rememora los hitos de la lucha de la organización vecinal, la memoria no es única, sino que es polifónica en este caso y se encuentran matices, que remiten a las percepciones de las posiciones de los actores en los procesos o hechos, pero también a los matices ideológicos de cada uno de los actores. Esto se asociada a la afirmación de que un barrio no es una comunidad (2004), como ya se señaló, porque se sucedieron muchos debates y disputas sobre cómo llegar a cabo la organización barrial. Aun así, no significaron relatos encontrados, sino versiones de un mismo repertorio, que resaltaba el protagonismo de los vecinos, sus dirigentes y sus acciones.

Las versiones tendieron a converger en la rememoración anual que se hace en el barrio 2 de abril en articulación con los otros de San Francisco Solano y todos tienen en común un sentido de resistencia a la dictadura militar y un pionerismo en la nueva

modalidad organizativa caracterizada por cuerpo de delegados y comisión vecinal, tal como fue estudiado años después en otros barrios en el municipio de la Matanza por Merklen (1991). Esto se construyó como una vara moral para evaluar ocupaciones recientes en la zona en el caso de otros barrios de San Francisco solano (NARDÍN, 2016).

Una tercera cuestión que hallé fue la relevancia de la articulación temprana con organismos de derechos humanos y partidos políticos, así como la continuidad en los primeros años de las organizaciones católicas y, en menor medida, sindicales. Estos les otorgaron legitimidad a las acciones de resistencia frente al desalojo, pero también fueron fundamentales para obtener recursos específicos para la consolidación del barrio o la llegada de programas de mejoramiento del hábitat, así como para las gestiones de la regularización dominial. No obstante, luego estos partidos políticos fueron interpretados como un factor de fragmentación barrial.

No encontramos como Izaguirre y Aristizabal (1988) antecedentes de miembros de organizaciones de base sindicales entre los dirigentes del barrio 2 de abril, pero si queremos señalar que a diferencia de lo que sucedió en la década de 1970, donde la Central General de los Trabajadores (CGT) era un espacio de contención de las organizaciones villeras que se federaban y buscaban tener un alcance nacional, durante y después de la última dictadura militar hubo un hiato entre las reivindicaciones gremiales de la central sindical en relación al acceso a la vivienda y otros reclamos de corte laboral. Recién en la segunda mitad de la década de 1990, cuando surge la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) que busca incluir a los desocupados y excluidos del proceso neoliberal que se desarrollaba en el gobierno de Carlos Saúl Menem se buscó articular con organizaciones vinculadas a las reivindicadores del acceso al hábitat

urbano, tales como la Federación de Tierra y Vivienda (FTV). Esto expresa procesos diferentes en cuanto al movimiento de pobladores ocupantes y organizaciones sindicales en relación a otros países de la región (ejemplo Chile o Uruguay).

Un cuarto elemento que permite comprender ese derrotero histórico del barrio tiene que ver con los clavajes que significaron el pase de ocupación ilegal a barrio regularizado. Esto implicó cambiar rotundamente la organización horizontal de cuerpo de delegados y comisión vecinal a sociedad de fomento, que era la figura institucional de asociativismo vecinal en los barrios de loteo del Conurbano Bonaerense. Esto impregnó a la representación barrial de una institucionalidad estable y los corrió del pragmatismo de las decisiones colectivas y le sumó la obligación de prácticas rutinizadas de registro de asociaciones de la sociedad civil. Tuvo la paradoja que fue una idea del municipio para homologarlo rápidamente a otros barrios, pero acarrió el costo de perder la identidad de la acción colectiva que se venía dando. No sólo implicó la formalización de la organización barrial, sino también su profesionalización (CRAVINO y NEUFELD, 2001). Esta afirmación trae a colación los debates de Machado da Silva (2011) sobre las organizaciones de las favelas cariocas y su concepto de burguesía favelada, que creemos no encontrar en los dirigentes históricos, que siguieron siendo representantes del barrio, aunque con mecanismos más similares a la negociación política que a repertorios de acción colectiva como los primeros años de la ocupación. Las microresistencias, la articulación con actores externos y la movilización fueron los elementos más significantes de los primeros años, pero luego la llegada de programas nacionales, provinciales o municipales, requerían de otros repertorios de disputa, en particular en espacios de participación comandados por actores estatales.

## Bibliografía

- BLAUSTEIN, Eduardo. *Prohibido vivir aquí. La erradicación de las villas durante la dictadura. Cuadernos de causa popular. Buenos Aires, 2006*
- BORGES, Antonadia. *Tempo de Brasilia. Etnografando lugares-evento da política*. Río de Janeiro: Dumará, 2003
- CORTES, Alexis. Da memoria traumática ao relato heróico: o papel da violencia na identidade do Bairro da Población La Victoria, em Santiago do Chile, julio-diciembre 2011
- CORTES, Alexis. El movimiento de pobladores chilenos y la población La Victoria: ejemplaridad, movimientos sociales y el derecho a la ciudad. *Eure*, Santiago de Chile, PUC Chile, vol 40, n° 119, pp. 239-260. enero 2014. *Sociedad y cultura* vol. 1, n° 2. Goiana, pp. 357-367.
- CRAVINO, María Cristina. Política migratoria y erradicación de villas de la Ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar: la expulsión de migrantes de países limítrofes. *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*, 5(10), pp. 76-93. 2018.
- CRAVINO, María Cristina. Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones. En: NEUFELD, Maria Rosa; WALLACE, Santiago (eds.). *Antropología Social y política*. Buenos Aires, Eudeba. 1998.
- CRAVINO, María Cristina. El barrio como comunidad. Reflexiones acerca de algunos supuestos presentes en la focalización territorial de las políticas asistenciales. Universidad Nacional del Nordeste. *Cuaderno Urbano* n° 4, pp. 75-98, Resistencia, Diciembre 2004,
- CRAVINO, María Cristina; VOMMARO, Pablo. Asentamientos en el sur de la periferia de Buenos Aires: orígenes, entramados organizativos y políticas de hábitat, Universidad Nacional de La Pampa, *Población y Sociedad*, vol. 25, n° 2, pp. 1-27, july-december, 2018
- CROSS, María Cecilia. Las huellas de las tomas: La articulación de la experiencia en procesos de asentamiento en el conurbano bonaerense, *Margen*, n° 51; pp. 1-15, setiembre-2008

- DE ALBA, Martha. Mapas mentales de la Ciudad de México: una aproximación psicosocial al estudio de las representaciones espaciales, Distrito Federal, Colegio de México, *Estudios Demográficos y Urbanos*, n° 55, pp.115-143, enero-abril
- ELIAS, Norbert. *Sobre o tempo*. Río de Janeiro: Zahar, 1998.
- FERRAUDI CURTO, Maria Cecilia. Construir un barrio organizado: Políticas habitacionales y categorías socioespaciales en una villa de Buenos Aires. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, vol. 9, n° 2, pp. 141- 162, mayo-agosto, 2014. Asociación de Antropólogos Iberoamericanos en Red Madrid.
- FREDERIC, Sabina. *Buenos vecinos, malos políticos: moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo, 2004.
- GONZALEZ BOMBAL, Inés. Los vecinazos. Las protestas barriales en el Gran Buenos Aires 1982-3, Buenos Aires: CEAL,1988.
- HALBWACHS, Maurice. *Los marcos sociales de la memoria*, Barcelona: Anthropos Editorial, 2004 [1925].
- IZAGUIRRE, Inés; ARISTIZABAL, Zulema. *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires. Un ejercicio de formación de poder en el campo popular*. Buenos Aires, Argentina: CEAL, 1988.
- JELIN, Elizabeth. Reflexiones (localizadas) sobre el territorio y el espacio. *En: GRIMSON, Alejandro (eds.). La cultura en las crisis latinoamericano*. Buenos Aires: Clacso, 2004.
- JELIN, Elizabeth. *Los trabajos de la memoria*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2021.
- JOZAMI, Eduardo; PAZ, Pedro; VILLARREAL, Juan. *Crisis de la dictadura argentina (1976- 1983)*, Buenos Aires: Editorial Siglo XXI, 1983.
- ELIAS, Norbert; Scotson, John. *Os estabelecidos e os outsiders*, Río de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2000.
- KOSELLECK, Reinhart. *Los estratos del tiempo: estudios sobre la historia*, Barcelona: Paidós, 2001.
- LOMNITZ, Larissa. *Cómo sobreviven los marginados*. México: Siglo XXI Editores, 1975.

- MACHADO DA SILVA, Luis Antônio. A política na favela, *Dilemas*, v.4, n°4, pp. 699-716, 2011 (publicado originalmente en *Cadernos brasileiros*, año 9, n. 41, 1967, pp.35-47).
- MATOS MAR, José. *Las Barriadas de Lima*, Lima: IEP, 1957.
- MERKLEN, Denise. *Los asentamientos de la Matanza. La terquedad de lo nuestro*. Buenos Aires, Argentina: Catálogo Editores, 1991.
- NARDÍN, Santiago. *Los ocupantes ;mamá!*. Buenos Aires: Antropofia, 2016.
- NEUFELD, María Rosa; CRAVINO, María Cristina. Los saqueos y las ollas populares de 1989 en el Gran Buenos Aires. Pasado y Presente de una experiencia formativa. *Revista de Antropología*, 44(2), pp.147-172, 2001.
- OSZLAK, Oscar. *Merecer la ciudad. Los pobres y el Derecho al Espacio Urbano*. Buenos Aires, Argentina: Humanitas, 1991.
- PINTO VIERIA, Antonio; RIBEIRO DA SILVA, Claudia; OLIVEIRA, Luiz Antonio. *A Maré em 12 tempos*, Río de Janeiro: Ceams Espirógrafo, 2020.
- RATIER, Hugo. *Villeros y villas miseria*, Buenos Aires, CEAL, 1971.
- RIVERO, Sebastián; BRITTEZ, Myriam Graciela. *Asentamientos... su historia y sus luchas*. La Plata: Editorial Servicop. 2022.
- SCOTTS, James. *Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*. D.F., México: Editorial Era. 2004.
- VOMMARO, Pablo. Territorios, organizaciones sociales y migraciones: las experiencias de las tomas de tierras y los asentamientos de 1981 en Quilmes. *Revista Espaço Plural*, 20, pp. 81-93. 2009.
- SEGURA, Ramiro. La persistencia de la forma (y sus omisiones). Un estudio del espacio urbano de La Plata a través de sus ciudades análogas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires. *Cuadernos de Antropología Social*, n°. 30, pp. 173-197, 2009
- YUJNOVSKY, Oscar. *Claves políticas del problema habitacional argentino*, Ediciones. Buenos Aires: GEL, 1984.

## CAPÍTULO 10

# Las estrategias organizativas de las familias pobladoras para luchar por la vivienda en Chile (1990 – 2019)

Santiago Castillo Braithwaite

Desde mediados del 2000 hasta el inicio de la revuelta de 2019 en Chile, diversas movilizaciones sociales desafiaron el modelo neoliberal imperante desde la dictadura militar de Augusto Pinochet. Estas protestas, que incluyeron demandas estudiantiles, laborales, regionales y ambientales, ganaron fuerza especialmente en la década de 2010, abordando temas como la educación, el feminismo y las pensiones (BRAVO y PÉREZ, 2023; GOICOVIC, 2021; SANTI-BÁÑEZ y THIELEMAN, 2021; PONCE, 2020; GARCÉS, 2012). Aunque entre estas demandas el derecho a la vivienda fue sustancial, la literatura sobre este ciclo de movimientos sociales a menudo pasa por alto la participación de los y las habitantes de los barrios populares en este proceso: intentaremos probar que el movimiento de pobladores y pobladoras fue un impulsor temprano y sostenido de la movilización social.

La cuestión central de esta investigación fue la búsqueda de los derroteros que recorrieron las familias de bajos ingresos en Chile para luchar por la vivienda.<sup>1</sup> Nuestra hipótesis es que, en el período

---

<sup>1</sup> Este trabajo es básicamente un resumen de mi tesis para optar al grado de Doctor en

de los treinta años, entre el fin del régimen de Pinochet y 2019, el caudal del movimiento de pobladores y pobladoras se nutrió de cuatro vertientes: la lucha de las familias allegadas y arrendatarias, el gigantesco movimiento de las deudoras habitacionales, las movilizaciones de los damnificados por el terremoto 8.8 grados de 2010, y el retorno masivo de las tomas de terrenos y las luchas de las familias de los campamentos.

La comprensión de las dinámicas de la acción colectiva de las familias de menores ingresos en Chile es urgente. Justamente desde 2010, el problema de la vivienda ha empeorado, lo que ha llevado a un aumento de las ocupaciones de tierras en un país que tenía relativamente pocos asentamientos informales en comparación con otras naciones de nuestro continente. En 2016, un 0,52% de su población urbana habitaba campamentos, en relación con cerca del 20% que mediaba en América Latina y El Caribe (SANDOVAL y SARMIENTO, 2020). De hecho, entre 2016 y 2023, más de 70 mil familias se han agregado a nuevas tomas de terrenos, lo que representa un crecimiento en un poco menos del 200% (CES-Techo, 2023).

Pero, además, la lucha por la vivienda ha atraído el compromiso de cientos de miles de mujeres populares como ninguna otra causa en este período. Esta consideración es significativa si atendemos a que, pese al crecimiento de los movimientos sociales en Chile, la participación social, sobre todo, en los sectores de bajos ingresos ha sido considera débil (ARAUJO 2009; ANGELCOS, 2010).

El andamiaje teórico de esta investigación se compuso de tres grandes proposiciones. Se analizó el carácter de la estructura social en Chile y sus procesos de crisis utilizando la idea de la acumulación por desposesión (HARVEY, 2004). Desde la recesión económica

---

Historia por la Universidad de Santiago, titulada “Las luchas por la vivienda en Chile (1997-2019): estrategias organizativas, formas de movilización y tradiciones políticas” (2024).

internacional de 1997, se ha destacado el estancamiento y decrecimiento económico del país, por lo que los sectores dominantes han redoblado sus esfuerzos por mantener sus tasas de rentabilidad (GOICOVIC, 2021). Esta fase del neoliberalismo en Chile se caracterizó por un aumento en la explotación laboral, la privatización de recursos naturales y la profundización del desplazamiento de los pobres de las ciudades hacia las periferias.

Sin embargo, *habría que averiguar cómo se transformó en acción esta estructura social subyacente* (TARROW, 2004, p. 152). Para intentar responder a nuestra pregunta, utilizamos dos herramientas teóricas consolidadas. Primero, la idea de repertorio de Tarrow, que se refiere al conjunto de métodos y tácticas de acción colectiva que un grupo utiliza para movilizarse y presionar por sus demandas (2004 y 1997, p. 51-52). Esta perspectiva permitió sostener que el movimiento de pobladores desarrolló una forma característica de hacer política centrada en la demanda de vivienda. Segundo, aplicamos el enfoque de las estructuras de oportunidades políticas en conjunto con la perspectiva cíclica clásica de esta agenda de estudios para interpretar los procesos de auge de la movilización (MCADAM y TARROW y TILLY, 2001, p. 41-79).

Una tercera premisa ha sido sistematizada por la historiografía social chilena: las familias pobladoras han desarrollado formas específicas de organización, movilización, identidades y discursos a partir de sus acciones colectivas en el siglo XX, conocidas como el movimiento de pobladores (GARCÉS, 2002; ESPINOZA, 1988). Las luchas contemporáneas por la vivienda han mantenido una continuidad con este “viejo movimiento” mediante la “memoria afirmativa” para fortalecer su acción colectiva al revalorizar y transmitir experiencias de lucha (IGLESIAS, 2023 y 2020). Bravo y Pérez (2023) sostuvieron que, en las movilizaciones de los últimos 30 años, se han rearticulado tradiciones políticas de lucha, y aunque mencionan

escasamente la reemergencia del movimiento de pobladoras por la vivienda, la categoría es útil para describir cómo las familias pobladoras acumulan experiencias y se relacionan con otros movimientos sociales en el período.

Establecimos un artefacto teórico en que estas categorías son puestas en movimiento, metodológicamente, a partir de un enfoque histórico, concentrado en el desarrollo del movimiento de las luchas de las familias pobladoras por la vivienda. Presentaremos sus resultados ordenados a través de cuatro secciones. En esta investigación fue fundamental la colaboración de cerca de 60 líderes comunitarios a quienes entrevisté. Si bien para este artículo sólo cité explícitamente a nueve de ellos, las orientaciones del conjunto de los testimonios fueron claves en el desarrollo del estudio. El trabajo de historia oral fue complementado con una revisión crítica de medios de comunicación hegemónicos, la que sumé el escrutinio de las crecientes publicaciones de las organizaciones de pobladores en la web a través de páginas, *blogspot*s y redes sociales, además de la revisión de algunos documentos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) y de la Fundación Un Techo Para Chile (Techo). Cabe precisar que, como este trabajo busca resumir los resultados de una investigación, en algunos casos preferí sintetizar las citas a las fuentes, lo que podría explicar algunas omisiones específicas en las referencias, las que un lector entusiasmado podrá encontrar en detalle en la “versión extensa” de este estudio (CASTILLO-BRAITHWAITE, 2024).

Los estudios sobre las movilizaciones de las familias pobladoras en Chile están experimentando un auge paralelo al crecimiento de las protestas por vivienda. Proporcionalmente al aumento de la acción colectiva, crece también la demanda por el reconocimiento científico del fenómeno. Esta tendencia no es novedosa: en los años sesenta, ante el ascenso de la organización de las familias sin casa, surgió la teoría de la marginalidad desarrollada por Roger Vekemans,

y posteriormente, investigaciones marxistas lideradas por Miguel Castells que destacaron la agencia y capacidad asociativa de los pobladores durante la Unidad Popular (CORTÉS, 2012).

A mediados de los años ochenta, las protestas de los barrios populares contra la dictadura y la multiplicación de organizaciones de subsistencia económica reactivaron el debate sobre el rol de los pobladores en la salida a la dictadura. Este debate tuvo dos polos en las ciencias sociales: quienes negaban el movimiento social de los pobladores y quienes destacaban su historicidad y potencial democratizador. En las élites políticas prevaleció la primera postura, legitimando el itinerario institucional que la dictadura había planificado para su sucesión (CORTES, 2022; IGLESIAS, 2016; SALAZAR, 2011).

Oxhorn (2004) señaló la paradoja de que el movimiento poblacional, que experimentó un intenso ciclo de movilización durante la dictadura, casi desapareció con la apertura de los gobiernos civiles. Aunque durante los años noventa el movimiento de pobladores vivió un proceso de reflujo, no comparto la idea de que este haya desaparecido como sostienen varios autores (ÖZLE, 2012; ESPINOZA, 1993). Sí es cierto que, en este período, la acción colectiva de los pobladores atrajo menos interés académico. Las principales contribuciones provinieron de talleres de historia local en las propias poblaciones, producidas en colaboración con organizaciones y líderes comunitarios, pero con poca resonancia académica (FAURÉ, 2023).

A finales del 2000, la acción colectiva de los pobladores volvió a captar la atención de las ciencias sociales, revitalizando tanto sus estudios históricos como contemporáneos. La publicación del libro “Tomando su sitio” de Mario Garcés en 2003 fue un hito clave, sintetizando dos décadas de trabajo colaborativo entre académicos y pobladores. Los estudios historiográficos de los últimos veinte años se han centrado en las luchas de los arrendatarios, mejoreros, compradores de sitios y conventilleros en la primera mitad del siglo XX

(CERÓN 2017 y 2020; CASTILLO y VILA, 2022), la agudización del conflicto por la vivienda en los años cuarenta (ROJAS, 2018) y el papel del Partido Comunista y la Iglesia Católica (GIANNOTTI y SOARES, 2020). También se ha investigado el proceso de la invención de las tomas de terrenos como repertorio de acción (GIANNOTTI y COFRÉ, 2021) incluyendo estudios sobre ocupaciones de conjuntos de viviendas en construcción en la Unidad Popular (GIANNOTTI y BRAITHWAITE-CASTILLO, 2021).

Durante la dictadura, los trabajos recientes de Mónica Iglesias (2011) y Viviana Bravo (2016) ampliaron las interpretaciones sobre las dinámicas internas del movimiento, su relación con los partidos de izquierda y su papel en la oposición a Pinochet. La agenda investigativa reciente también ha abordado la ausencia de mujeres en los relatos históricos del movimiento, con varias autoras revisando la historia poblacional desde una perspectiva de género (CÁCERES, 2023; HINER, 2019). Estas investigaciones destacan las tradiciones organizativas de los pobladores y su acumulación histórico-cultural de experiencias de organización colectiva en torno a la vivienda, la mejora de sus barrios y de articulación de demandas sociales.

Por el otro lado, los estudios contemporáneos se gestaron a partir del propio interés de las organizaciones por la producción académica, especialmente del Movimiento de Pobladores en Lucha que en 2009 publicó su primer libro (GUZMÁN et. al., 2007). Estos trabajos fueron realizados por arquitectos y urbanistas, quienes describieron la reemergencia del movimiento y sus capacidades de producción social del hábitat (PULGAR, 2016; SUGRANYES y MATHIVET, 2010). Casi quince años después, como señaló Herrera (2018), los estudios sobre el nuevo movimiento de pobladores se pueden agrupar en dos tendencias: lo que se concentran en demostrar la reemergencia del movimiento a partir de organizaciones como el Movimiento de Pobladores en Lucha, Ukamau y la Federación

Nacional de Pobladores (Fenapo), y la reedición del debate teórico sobre el movimiento de pobladores.

La crisis de la vivienda en Chile ha generado una nueva ola de estudios sobre la acción colectiva en asentamientos populares. Para dar algunas cifras de contexto respecto a la dinámica de la informalidad en el país: el Estado contabilizó 27 mil familias en tomas en 2011 (MINVU, 2011), número que ascendió a 47 mil en 2019 (MINVU, 2019) y a más de 120 mil en 2024 (EL MERCURIO DE VALPARAÍSO, 2024). Muchos de los estudios sobre campamentos han sido liderados por el Centro de Investigación Social de Un Techo para Chile, que ha cuantificado y analizado los motivos y dinámicas internas de las tomas.

Investigaciones recientes se han centrado en la relación entre el aumento de la migración latinoamericana en Chile y el crecimiento de los asentamientos populares, especialmente en el norte del país. Los estudios de Rojas Pedemonte (2023) han demostrado las estrategias de reivindicación social y política de las comunidades de chilenos y migrantes en los campamentos.

Un eje vertebral de los nuevos estudios es la perspectiva de género, que destaca el protagonismo de las mujeres en las tomas de terreno contemporáneas. Estudios recientes han demostrado que las mujeres tienen un rol protagónico como constructoras, agentes consolidadoras y cuidadoras de la comunidad (ANDRADE y SUGRANYES y COCIÑA, 2023; ZENTENO y SEPÚLVEDA y JOHNSON y DÍAZ, 2023).

Respecto a la participación política de los sectores populares durante la revuelta y la pandemia, aunque se les ha mencionado genéricamente en muchos estudios, se ha escrito poco. Sin embargo, las excepciones incluyen investigaciones sobre las ollas comunes, la agencia de la juventud popular, la reemergencia de las tomas de terrenos y el surgimiento de asambleas territoriales (GIANNOTTI y

BRAITHWAITE-CASTILLO, 2023; HINER y PEÑA, 2022; ANGELCOS y ROCA y CUADROS, 2020; GARCÉS, 2020).

La mayoría de los estudios sobre las acciones colectivas de los pobladores se han enfocado en casos específicos y períodos limitados, con una escasa referencia empírica y análisis temporal. Sin embargo, los nuevos estudios sobre campamentos están cambiando esta tendencia al demostrar la diversidad regional y heterogeneidad social y política del fenómeno (PÉREZ y AROS, 2024; ZENTENO y et al., 2020; IMILAN y et al., 2020; FUENTES, 2018).

Nuestro trabajo busca aportar una visión procesual y temporal de las luchas por la vivienda, destacando la evolución histórica del conflicto y los procesos organizativos de las familias pobladoras en las últimas tres décadas. La falta de perspectiva histórica impide reconocer su agencia política en este período. Las herramientas teóricas y metodológicas presentadas en la introducción podrían ofrecer nuevas interpretaciones sobre estas dinámicas desde la perspectiva de sus protagonistas, que hasta ahora han sido poco consideradas en el ámbito académico.

### El movimiento de allegados y arrendatarios

Durante la dictadura, se implementó una reforma urbano-habitacional neoliberal que incluyó la erradicación de más de 25 mil familias de campamentos en Santiago y otras ciudades y la generación de un nuevo orden administrativo que segregó a las familias según sus ingresos, creando comunas exclusivas para los sectores adinerados y otras para pobres. Se liberalizó el suelo urbano, permitiendo una expansión descontrolada de las ciudades bajo las fuerzas del libre mercado y se privatizó la función estatal en vivienda (TAPIA, 2011).

Como es sabido, en Chile se experimentó un sistema de financiamiento a través de subsidios habitacionales en 1978, enfocado en

la construcción masiva de viviendas sociales, donde las familias de menores ingresos podían postular al subsidio y obtener créditos hipotecarios con el Servicio de Vivienda y Urbanismo (Serviu) de su región, aunque el subsidio se pagaba directamente a las empresas constructoras (RODRÍGUEZ y SUGRANYES, 2004). Este sistema apenas despegó: hacia 1980, cuando se sentó una profunda crisis económica, la principal alternativa habitacional de la mayoría fue el allegamiento (JUNDEP, 1990).

La crisis generó la oportunidad para renacimiento de la movilización social y las protestas contra la dictadura, marco en que se volvieron a constituir los comités de allegados, inicialmente bajo el alero de la Iglesia Católica y luego de partidos políticos de izquierda. Estos comités intentaron tomas de terrenos, aunque generalmente fueron reprimidas. Sin embargo, en septiembre de 1983, cerca de 5 mil familias superaron el cerco represivo y lograron establecer los gigantescos campamentos Cardenal Silva Henríquez y Cardenal Francisco Fresno. Un año después, el ciclo se cerró cuando la policía política asesinó a un dirigente en un nuevo intento de toma. En 1989, otra ocupación también se saldó con una pobladora asesinada (GIANNOTTI y BRAITHWAITE-CASTILLO, 2021).

En 1990, el gobierno de Patricio Aylwin heredó un déficit habitacional de un millón de unidades y un limitado presupuesto. Para abordar esta crisis, se implementó una política de contención del conflicto que incluyó diálogos con los comités de vivienda y la legalización de estos mediante la postulación colectiva a programas habitacionales, además de la represión a las tomas de terrenos (MOYANO y BRAITHWAITE-CASTILLO, 2023; CASTILLO y FORRAY, 2014).

Aunque en los primeros años de la década de 1990 el clima político era desfavorable para la movilización social, las familias sin casa, de todas formas, intentaron varias ocupaciones de tierras en

Santiago, como las tomas exitosas en Peñalolén en 1991 y 1992 lideradas por Olga Leiva. En otras comunas como La Pintana y San Bernardo también se registraron intentos de ocupación, aunque estos fueron reprimidos por las autoridades.

Entre 1990 y 1994, registramos 22 intentos de tomas de terrenos por parte de comités de allegados (BRAITHWAITE-CASTILLO, 2020). Este tipo de movilización, a nuestro juicio, tuvo como característica que, aunque tuvo por primer objetivo asentarse en terrenos ociosos, también sirvió para mejorar las condiciones de negociación de los comités de allegados con diferentes reparticiones del Estado, aunque fueran desalojados. Desde estos años hasta fines de los noventa, las tasas de construcción de viviendas sociales alcanzaron su punto más alto, colaborando en la distensión del conflicto.

Durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva en 1997, el sistema habitacional enfrentó su primera gran crisis, desencadenada por intensas lluvias que dañaron más de 20 mil viviendas recién construidas (BRAVO, 2019). Esta situación se agravó con la crisis económica de 1998, reduciendo las posibilidades de acceso a la vivienda para los sectores populares. En Bajos de Mena, Puente Alto, la crisis alcanzó un punto álgido por las inundaciones en villas entregadas un año antes, llevando a familias a abandonar estas viviendas, que después, otras familias se tomaron (PORTELA, 2006). Incluso, en ese sector se formó un año después el campamento Carlos Oviedo.

Entre agosto de 1997 y 1999, se registraron una serie de intentos de ocupaciones de terrenos y conjuntos habitacionales en Chile. En San Bernardo, la Agrupación Toma André Jarlan intentó varias tomas para presionar al gobierno, algunas de ellas terminando en duros enfrentamientos. En El Bosque, comités de allegados intentaron ingresar a obras de viviendas en construcción, generando serios disturbios con la policía. En Lo Espejo, otro grupo de familias ocuparon un terreno temporalmente, mientras que, en Peñalolén, 1200 familias

lideradas por la Agrupación La Voz de Los Sin Casa protagonizaron una de las mayores tomas de la década. Todos los intentos posteriores fueron desalojados (BRAITHWAITE-CASTILLO, 2020).

Tras la elección de Ricardo Lagos Escobar como presidente, el sistema político chileno trabajó en una modernización del sistema habitacional, reduciendo las tomas en la Región Metropolitana en los siguientes años, aunque se registraron nuevos campamentos en otras regiones (RIVADENEIRA, 2004). A finales de este período presidencial, el número de familias viviendo en asentamientos se redujo a cerca de 20 mil. En el caso de la toma de Peñalolén, el gobierno intervino respaldando una facción de dirigentes afines a los partidos políticos gobernantes, lo que llevó a la derrota política de La Voz de Los Sin Casa y a la posterior erradicación del campamento (CASTILLO-BRAITHWAITE, 2024).

A comienzos del 2000, el problema de la vivienda se trasladó de los sin casa a los con techo, con el movimiento de deudores habitacionales concentrando la agitación popular. Durante el gobierno de Lagos, la movilización de los allegados disminuyó, salvo excepciones como el Comité Lucha y Vivienda de Peñalolén formado en 2003 por un grupo de ex integrantes de La Voz de Los Sin Casa.

Tres años después, tras no conseguir soluciones, los dirigentes de Lucha y Vivienda realizaron un intento de toma de terreno el día de la asunción de Michelelet Bachelet como presidenta. La ocupación fue disuelta por Fuerzas Especiales, y aunque volvieron a intentarlo dos veces más, la organización se vio mancillada (entrevista a Guillermo González, 2022). En un esfuerzo por reunificar estas fuerzas, surgió el Movimiento de Pobladores en Lucha (MPL). A partir de varios intercambios con nuevos movimientos sociales latinoamericanos, introdujo varios elementos novedosos como la autogestión en la producción social del hábitat, la murga dentro de las manifestaciones y el corte de calle estilo piquete como método de protesta. Lautaro

Guanca, su joven líder, se transformó en el primer concejal electo que representaba a un movimiento de allegados (GUZMÁN y et al.; RENNA, 2011).

Tras la formación del MPL, vino la creación del Movimiento Pueblo Sin Techo, en 2007 se creó la Asociación Los Sin Tierra, el Movimiento de Pobladores por la Dignidad en 2008, la Coordinadora de Allegados La Pintana Solidaria en 2009 y el Movimiento de Pobladores Ukamau en 2011. Buena parte de estos movimientos estaban liderados por militantes o ex militantes de izquierda que desarrollaban trabajo político barrial y en algunos casos, se nutrieron de las filas del movimiento estudiantil. Un rasgo distintivo de estos complejos organizativos fue prescindir de la toma de terrenos como principal método de protesta, reemplazándola por cortes de calles y manifestaciones.

Algunas de estas organizaciones, junto con los deudores habitacionales, formaron una alianza para crear un nuevo partido político legal y un nuevo referente social nacional. Poco antes de la asunción de Piñera, el terremoto de 8,8 grados que afectó el sur de Chile generó las condiciones: las organizaciones populares respondieron solidariamente, trasladando a sus dirigentes al epicentro de la catástrofe, lo que sentó las bases para la formación de la Fenapo que agrupó deudores, allegados y damnificados (RENNA, 2011).

La rama de allegados creció sostenidamente, incorporando nuevos movimientos como Techo Ahora y Don Bosco. A fines de 2010, detuvieron una reforma habitacional mediante protestas y negociaron un nuevo decreto que garantizó el acceso a viviendas sin deuda y mayor participación en los proyectos habitacionales. Un año después, frenaron una modificación al sistema de estratificación socioeconómica que, según los dirigentes, buscaba acabar con la pobreza por decreto (PULGAR, 2012).

Para las elecciones municipales de 2012, varios dirigentes sociales habían logrado formar el Partido Igualdad, pero obtuvieron malos resultados electorales y solo mantuvieron una concejalía en Peñalolén. La derrota no detuvo sus aspiraciones y se concentraron en trabajar en la candidatura presidencial de Roxana Miranda Meneses, principal dirigente del movimiento de deudores. Su campaña visibilizó las propuestas de Igualdad, pero surgieron tensiones con la Fenapo, provocando la salida de grupos importantes como Ukamau. Desde 2014, este movimiento tendió a dispersarse y probablemente su última gran acción unitaria fue un acampe en el río Mapocho que duró cerca 90 días (ANGELCOS y JORDANA y SANDOVAL, 2019).

Durante la década de 2010, hubo un aumento notorio de los movimientos sociales en Chile, impulsados por las contradicciones del modelo económico que incrementó el costo de vida en el país, especialmente en torno a la vivienda. A partir de 2014, en el segundo gobierno de Bachelet, se conformaron nuevos referentes como el Movimiento de Pobladores Vivienda Digna, el Movimiento Solidario Vida Digna y un poco después la Agrupación Luchadores de Lo Hermida. La movilización feminista también permeó el movimiento poblacional: varias organizaciones cambiaron sus nombres para incluir la nominación *pobladoras* y destacaron cada vez más la relevancia y capacidad política de mujeres líderes como Doris González de Ukamau (IGLESIAS, 2023; GONZÁLEZ, 2021).

Cabría decir Ukamau se puso a la cabeza del movimiento durante unos años. Fue organizador de la Marcha por el Derecho a la Vivienda Digna y la Ciudad, que se celebró de forma casi anual desde 2014 e impulsó la creación de un nuevo espacio unitario llamado Frente de Resistencias Urbanas. Sin embargo, las elecciones presidenciales de 2017 contribuyeron nuevamente a la dispersión.

Después, en el segundo gobierno de Piñera, el ejecutivo propuso una ley de vivienda que, según las organizaciones de pobladores,

beneficiaba exclusivamente al sector privado, lo que motivó varias protestas que en definitiva paralizaron la legislación en 2019 (DE FRENTE, 2019). Antes de la revuelta social de octubre, algunas de ellas se volvieron a encontrar por su participación en la Mesa de Unidad Social, que articuló diversos movimientos sociales y donde se creó el Bloque de Pobladores. Unidad Social fue la principal plataforma organizativa durante la revuelta (OSORIO y ORELLANA, 2022).

En los últimos treinta años, los comités de vivienda han sido una estrategia organizativa clave para acceder a la vivienda en Santiago, combinando la participación institucional con la lucha reivindicativa. Estos comités han sido reconocidos por el Estado y han sido la base para impulsar procesos de movilización social, incluyendo tomas de terrenos en los años noventa y protestas con cortes de calles desde 2006. Aunque estas organizaciones han recibido parcialmente la atención de las ciencias sociales, pueden ser vistas como parte de un caudal de fuerzas mucho más grande. En nuestra perspectiva, el desarrollo del movimiento de allegados es una expresión del proceso histórico de acumulación de experiencias y de contribución de los movimientos sociales para la apertura y el desarrollo de la revuelta de 2019.

### El movimiento de deudoras habitacionales

En el 2000, estalló un problema estructural del sistema de viviendas en Chile: la deuda habitacional contraídas por las familias beneficiarias desde los ochenta con Serviu, y desde 2002, con la banca privada. La crisis financiera de los noventa afectó su capacidad de pago: antes de la asunción de Lagos en 2000, se alertó que el 67% de los 281.885 deudores estaba atrasado en su mora, cifra que alcanzó el 70% en la Región Metropolitana (LAS ÚLTIMAS NOTICIAS, 2000; LA CUARTA, 2000).

Serviu externalizó la recaudación hipotecaria a la empresa Inverca, que desde 2002 empezó a enviar cartas amenazando con remates de viviendas por morosidad de forma masiva a cientos de poblaciones. En 2003, 12 mil familias de la Región Metropolitana enfrentaron ordenes de remates (LA NACIÓN, 2003). Surgieron comités de deudores en varias comunas al mismo tiempo, funcionando como asambleas con directivas, continuando la forma de los comités de allegados.

En 2004, el Ministro de Vivienda reunió a buena parte de estas organizaciones para discutir algunas propuestas sobre la materia. Los dirigentes se reconocieron y aprovecharon la oportunidad para conversar en privado, evento que ha sido considerado como la causa directa de la formación de la Agrupación Nacional de Deudores Habitacionales de Chile (Andha) por sus líderes (entrevista a Iván Carrasco, 2022). Aunque el gobierno anunció algunos beneficios en 2004, las protestas y movilizaciones continuaron. Jovita Castillo y Juana Silva se destacaron como líderes de un masivo movimiento emergente, abogando por la condonación de deudas con Serviu y mayor atención del gobierno y de los políticos al problema de la vivienda.

Hacia inicios de 2005, el movimiento ya había desarrollado congresos internos y tenía presencia en varias regiones del país. Si bien el gobierno anunció nuevos beneficios a los deudores en marzo, los dirigentes los volvieron a considerar insuficientes y doce de ellas iniciaron una huelga de hambre (EL SIGLO, 2005). En este contexto, un grupo de dirigentes buscó radicalizar la presión sobre el gobierno de Lagos al producir una notable innovación en sus métodos de lucha: la protesta extrema. Ese mismo mes se prepararon a una señalética de tránsito a diez metros de altura en pleno centro de Santiago desde amenazaron con lanzarse al vacío y exigieron condonación general.

La protesta fue transmitida en vivo por varios canales de televisión (EL MERCURIO, 2005).

Esta acción fue improvisada, pero dado su éxito, se transformó en una herramienta que luego siguieron usando varios movimientos sociales, además de haber obligado a la Intendencia de Santiago a comprar un colchón inflable especial donde la policía pudiera arrojar a los encaramados manifestantes, según recordó con alegría el dirigente Eduardo Leiva (entrevista a Eduardo Leiva, 2022). Por otra parte, el movimiento también se especializó en interrumpir actos públicos de autoridades, ingeniando un verdadero sistema de inteligencia que les permitía acceder a la agenda de los líderes del Estado. A mediados de 2005, el gobierno amplió las prestaciones, que ya podrían alcanzar a la mitad de los deudores Serviu.

Sin embargo, el Andha continuó luchando por la condonación general. A mediados de año, sus dirigentes volvieron a trepar a una estructura metálica ubicada muy cerca del palacio de La Moneda, y unos días después, las líderes del movimiento en la Región del Bío Bío iniciaron una marcha de 500 kilómetros desde Concepción hasta Santiago. Llegaron de madrugada a Santiago y el gobierno sostuvo una reunión de alto nivel con ellos, encabezada por asesor presencial Jorge Correa Sutil, quien hace pocas semanas se había acercado a la protesta en altura del Andha para entregarles una carta en que aseguraban una serie de compromisos. En esa ocasión, Jovita había roto insolentemente el papel (DIARIO SIETE, 2005).

En esta reunión, el gobierno se había mostrado inflexible ante las propuestas de los dirigentes, lo que generó la frustración y enojo de Eduardo Leiva, quien, en la posición rebelde que ya caracterizaba al Andha, desafió e insultó nuevamente a las autoridades, y se retiró groseramente de la reunión, causando el enfado del gobierno (entrevista a Jovita Castillo, 2023).

En octubre de 2005, el Andha realizó una manifestación en las afueras del edificio del Serviu, donde fueron reprimidos por Fuerzas Especiales. Al momento de la dispersión, un grupo de deudoras destruyó los ventanales de Inverca, ubicada a un costado del Serviu. Cuatro días después intentaron tomar un banco, mientras un grupo de dirigentes trepaba a la grúa de construcción en una obra cercana a La Moneda: por primera vez, exigían la condonación de la deuda contraída con la banca privada y los deudores del Programa Especial de Trabajadores (PET). Se iniciaba el segundo ciclo de lucha de los deudores.

Las familias deudoras Serviu-Banca y del Programa Especial de Trabajadores (PET) enfrentaron la carga de préstamos hipotecarios con altos intereses. En 2008, aún quedaban 204.011 familias endeudadas del PET, algunas incluidas sin tener realmente capacidad de pago debido a razones políticas y económicas (RODRÍGUEZ, 2015). Durante las elecciones presidenciales de 2005, el movimiento de deudoras se consolidó como un influyente grupo de presión social, llegando a ser recibido por Michelet Bachelet cuando era candidata. Según recordó Jovita Castillo en entrevista, les dijo: *¿Qué es lo me proponen ustedes? Yo necesito votos*. Castillo respondió: *la condonación general*.

En 2006, el movimiento sufrió su primera división, dando lugar a la formación de Andha Chile ¡A Luchar!, liderado por Juana Silva, Iván Carrasco y Roxana Miranda. Este grupo continuó con las protestas, exigiendo la condonación de deudores con Serviu y la banca privada. En marzo de 2006, el movimiento multiplicó asombrosamente su capacidad de movilización, lo que incluyó enfrentamientos con la policía y la ocupación de edificios públicos como el Ministerio de Vivienda.

Las dirigentas denunciaron el endurecimiento de la represión policial en este contexto, lo con que incluyó abusos sexuales según

declararon las dirigentes en un punto de prensa después de una manifestación, en 2006, reflejando la desesperación de las autoridades por controlar a la organización (LA SEGUNDA, 2006). A pesar de ello, el movimiento intensificó sus acciones, llegando a interrumpir sesiones del Congreso.

El Andha empleó un grupo de choque con una primera línea de “mujeres bomba”, para ejecutar acciones audaces y desbordar las medidas de seguridad. Estas lideresas se encargaban de trepar estructuras o ventanas y lanzarse hacia una piletta, entre otras acciones, como parte de su estrategia de protesta (entrevista a Graciela Aguirre, 2022). Con este grupo a la cabeza, el movimiento volvió a radicalizarse, marchando a la casa de la presidenta Bachelet y enfrentándose con Carabineros en la sala de la Cámara de Diputados del Congreso.

A comienzos de 2007, el Senado propuso una nueva fórmula para solucionar el conflicto al gobierno. Incluso Eduardo Leiva destacó que se lograría beneficiar a más de 200 mil personas, aunque señaló que se dejó afuera a muchos endeudados del PET, leasing y otros programas (EL SIGLO, 2007). Finalmente, siguiendo la fórmula parlamentaria, Michelle Bachelet anunció una significativa condonación que benefició a cerca de 80 mil deudores Serviu y 10 mil Serviu-Banca (LA NACIÓN, 2007). Este movimiento, altamente exitoso, había logrado en cuatro años liberar de la mora casi todos los deudores Serviu.

El tercer ciclo de los deudores fue protagonizado por los sectores excluidos de los últimos anuncios: se estimaba que unas 200 mil familias no beneficiadas enfrentaban problemas de pago (EL MERCURIO, 2007). Dirigentes del Andha Chile ¡A Luchar! renovaron sus bases recorriendo poblaciones, realizando asambleas informativas y formando nuevos comités. En este ciclo, los deudores se especializaron en tomar sucursales bancarias para negociar repactaciones de deudas o detener remates y desalojos, además de intensificar sus

protestas contra Bachelet, organizando manifestaciones en su casa y persiguiéndola durante sus vacaciones en la exclusiva playa de Camburga en La Araucanía (LAS ÚLTIMAS NOTICIAS, 2008).

Los deudores siguieron protestando a lo largo de 2008: subieron a unos andamios fuera del Ministerio de Hacienda y rodearon simbólicamente La Moneda. Ocuparon el Banco Central y el Ministerio de Vivienda, interrumpieron un acto del ministro de Hacienda, se tomaron una sede del *El Mercurio* y las oficinas de la Cámara de Producción y Comercio. A pesar de las querellas, continuaron con más protestas, incluyendo una trepada a las ventanas de La Moneda que resultó en 45 detenidos (EL MERCURIO, 2008).

Los esfuerzos de los deudores del PET llevaron a la creación de una Comisión Especial de Deudas Históricas en el parlamento, cuyo informe final fue fundamental para un entendimiento. Ese año se llegó a un acuerdo que incluyó una subvención permanente del 50% del dividendo para los deudores del PET de menores ingresos, entre otras medidas. Quizás este contexto alentó al Andha a radicalizar su postura, culminando en la instalación de un campamento en la orilla del río Mapocho (LA SEGUNDA, 2009).

Tras casi seis semanas de ocupación, un frente de lluvia amenazó con el aumento del caudal del Mapocho y Carabineros notificó a los ocupantes de un desalojo inminente: Juana Silva, líder del Andha, afirmó que cerca de 150 no se irían (EL MERCURIO, 2009a). El intenso aguacero esa noche provocó la crecida del río, y los pobladores construyeron rápidamente un dique con sacos de arena y aserrín. A pesar de sus esfuerzos, el campamento fue desalojado por quinientos policías, resultando en 93 detenidos, algunos de los cuales se lanzaron al río, otros prendieron fuego a las carpas (LA TERCERA, 2009).

Mientras tanto, el Senado propuso una subvención que cubriría la deuda para la mayoría de los deudores del PET a La Moneda, recibiendo el respaldo del Andha. Un mes después, el Minvu emitió un

decreto para paralizar los remates de viviendas y se anunció “una tregua” (EL MERCURIO, 2009b). En agosto, la Comisión Especial sobre Deudas Históricas respaldó la propuesta del Senado. La presión para encontrar una solución aumentó, incluso con la intervención de un obispo que se ofreció como mediador. Antes de las elecciones presidenciales de diciembre de 2009, se anunciaron nuevos beneficios para la repactación de deudas del PET, lo que significó un nuevo avance en la lucha del movimiento, contribuyendo con más de 400 mil familias (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2009).

En las elecciones presidenciales de diciembre, Sebastián Piñera resultó como primera mayoría. El Andha observaba ajeno estos comicios y hasta que, mientras algunos dirigentes participaban en un encuentro en Argentina, Juana Silva anunció su apoyo a Piñera, causando una inminente ruptura en el movimiento, dando origen a Andha Chile a Luchar Democrático, liderado por Roxana Miranda. Para distanciarse de Silva, las dirigentes de la nueva orgánica tomaron el reloj de la Estación Central de Santiago, llamando a anular el voto en protesta (RADIO BIO BÍO, 2010).

La reorganización del ANDHA coincidió con el cambio de gobierno, marcando un nuevo ciclo en el movimiento de deudoras. En 2009, lograron un decreto para una subvención mensual del 50% de la deuda del PET, pero solo el 23% de los beneficiarios la recibieron (A LUCCHAR, 2010a). Tras el terremoto, exigieron la suspensión de pagos por mora para los damnificados y detener los remates de viviendas, mientras aportaron a la creación de la Fenapo con su presencia en regiones. De hecho, Roxana Miranda fue la primera vocera nacional de la Federación.

Durante los siguientes meses, el Andha Democrático presionó al Congreso, reclamando que los beneficios de 2009 eran insuficientes y solicitando medidas extraordinarias para damnificados, adultos mayores y discapacitados, así como la condonación general de la deuda.

La ausencia de anuncios sobre vivienda en el Mensaje Presidencial del 21 de mayo de 2010 generó tirria para el Andha: En respuesta, realizaron cortes de carretera en Concepción y marchas en Santiago. Tras estas movilizaciones, obtuvieron una reunión con la ministra de Vivienda, quien prometió una respuesta formal para septiembre. Sin embargo, la filtración de la propuesta del gobierno, que solo ofrecía repactaciones y no condonaciones, desencadenó nuevas protestas y tomas de edificios (A LUCAR, 2010b)

Cerca del plazo para la respuesta oficial del Minvu, el movimiento realizó acciones en Concepción y Santiago como, por ejemplo, instalando un campamento en el techo de una estación de metro (A LUCAR, 2010c). En septiembre, el gobierno anunció medidas para 80 mil familias deudoras, lo que recibió críticas del Andha Democrático por tener “letra chica” y en octubre, establecieron un nuevo regional del Andha en Coquimbo encabezado por Daniela Cortés que dinamizó bastante la organización. En 2011, interrumpieron bulladamente la Cuenta Pública Presidencial, se solidarizaron con el movimiento estudiantil y a fines de año protestaron junto a los allegados y damnificados contra los cambios en los sistemas de medición socioeconómica.

En 2012, su actividad se concentró en las elecciones municipales al alero del Partido Igualdad, obteniendo resultados desalentadore, pero eso no detuvo que el Partido Igualdad decidiera impulsar la candidatura presidencial de Roxana Miranda. Aunque la campaña visibilizó al partido, solo obtuvo el 1,27% de los votos y ningún escaño parlamentario, lo que llevó a su disolución por no cumplir con los requisitos legales. A pesar de esto, el Andha continuó con su capacidad de movilización, realizando protestas en La Moneda, el canal de televisión Mega, la sede regional del Banco Estado en Coquimbo y colocando barricadas en Coronel.

Hacia 2015, el movimiento de deudores fue mermando debido a su propio éxito, ya que gran parte de sus bases ya habían resultado beneficiadas. Pronto, el Andha se distanció del Partido Igualdad y de la Fenapo, intentando formar su propio partido político. Aunque lograron inscribirse en algunas regiones, en 2018 el Servicio Electoral no les permitió competir y disolvió el partido. Para 2019, las apariciones públicas de los deudores habitacionales habían disminuido, aunque Roxana Miranda seguía siendo una figura reconocida

El movimiento de deudores habitacionales fue clave en la reanimación de los movimientos sociales en Chile y visibilizó tempranamente el liderazgo femenino con dirigentas como Jovita Castillo, Juana Silva y Roxana Miranda, quien, además, tiene el mérito de haber sido la primera pobladora y dirigente candidata presidencial. Por su evidente composición mayoritariamente femenina, haciendo eco de Cáceres (2023), debemos en realidad nominar en femenino a esta estrategia organizativa: movimiento de deudoras habitacionales.

Este movimiento tiene el mérito de haber generado beneficios para más de 400 mil familias a nivel nacional. Además, empujó por eliminar el endeudamiento como mecanismo de acceso a la vivienda para los sectores de menores ingresos, auxiliando a muchas más. Como señaló justamente una de sus dirigentas, la capacidad de impacto del movimiento radicó en que “señoras, que toda la vida estuvieron cocinando y esperando al marido, se atrevieran a salir a la calle a pelear su casa, y a dejar la caga, y se tomaban los bancos, y se enfrentaban a los pacos,<sup>2</sup> y si era necesario le enterraban alfileres en el culo a los pacos” (entrevista a Roxana Miranda, 2023).

---

2 Se denomina popularmente “pacos” a la policía en Chile.

## El movimiento de damnificados del 27/F

El terremoto del 27 de febrero de 2010, con epicentro en la Región del Bio Bío, alcanzó una magnitud de 8,8 grados y fue el segundo sismo más fuerte en la historia del país y el octavo más potente a nivel mundial. El cataclismo, acompañado de un tsunami, dejó más de 500 personas fallecidas y alrededor de 800 mil damnificadas, destruyendo cerca de 80 mil viviendas y dañando otras 290 mil en seis regiones (MINVU, 2010).

El sismo marcó un punto de inflexión en las políticas habitacionales de Chile, especialmente con las políticas de reconstrucción implementadas por el gobierno de Sebastián Piñera. El Plan de Reconstrucción Nacional se centró en la construcción de viviendas de emergencia con especial protagonismo del sector privado. Un año después, se habían entregado cerca de 80 mil mediaguas, y alrededor de 5 mil familias sin terreno propio fueron ubicadas en asentamientos precarios conocidos como “aldeas” de emergencia (LA TERCERA, 2010). Estas medidas generaron denuncias y protestas por la falta de acceso a una reconstrucción adecuada.

El terremoto impulsó la estrategia organizativa que reconocemos como movimiento de damnificados, que se organizó a nivel local a través de comités, siguiendo la tradición de los allegados, creó coordinadoras locales y realizó marchas, manifestaciones, cortes de carreteras y tomas de terrenos. Este movimiento de protesta se desarrolló con fuerza hasta 2013 en la zona centro-sur del país, marcando un hito en la lucha por la reconstrucción y el derecho a una vivienda digna.

Inmediatamente después del terremoto, se produjeron eventos contenciosos significativos en estas regiones, incluyendo saqueos, incendios y la formación de grupos vecinales armados. El gobierno respondió decretando un estado de excepción, permitiendo la intervención de las Fuerzas Armadas para restaurar el orden (GRANDÓN,

2014). En este clima de emergencia, surgieron numerosas expresiones de solidaridad hacia las regiones afectadas, resultando en diversas iniciativas de apoyo.

Tras el terremoto de 2010, mientras los grandes empresarios secundados por organizaciones como Techo para Chile, lideraban la campaña “Chile ayuda a Chile”, los movimientos sociales promovieron la solidaridad bajo el lema *solo el pueblo ayuda al pueblo*. Las protestas en las localidades afectadas comenzaron rápidamente, con comunidades como Dichato, Talcahuano, San Pedro de La Paz, Penco y Chiguayante. Una encuesta del PNUD destacó que las familias de menores ingresos fueron las más afectadas por el terremoto, con altos porcentajes enfrentando graves dificultades y estrés posttraumático (LARRAGAÑA y HERRERA, 2010).

En julio de 2010, la Red Construyamos, surgida de la coordinación de varias organizaciones sociales, impulsó la primera manifestación de residentes de sectores medios en Concepción, apoyada por técnicos, jóvenes activistas y la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción. Este movimiento se convirtió en el epicentro del activismo social en la región, convocando a encuentros y manifestaciones (AMPUERO, 2016). Simultáneamente, la Fenapo integró a los comités de damnificados a su estructura. En Talca, una Mesa Técnica por la Reconstrucción, impulsada por organizaciones de base con apoyo de una ONG, fue frustrada cuando el gobierno central y el alcalde encargaron la reconstrucción a una inmobiliaria privada, despertando un conflicto local (RASSE y LETELIER, 2013).

En Santiago, en algunos barrios como Yungay y Villa Olímpica también formaron organizaciones para abordar los daños del terremoto. La Asamblea de Vecinos para la Reconstrucción en Villa Olímpica desarrolló propuestas técnicas y organizó movilizaciones, convirtiéndose en un referente. En marzo de 2010, realizaron una manifestación en el Estadio Nacional y junto con el Observatorio de

la Reconstrucción de la Universidad de Chile, convocaron al primer Encuentro Nacional de Damnificados en octubre, lo que dio origen al Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa (MNRJ) según Pulgar (2012).

A fin de año, 500 personas bloquearon accesos en Constitución en protesta por la falta de avances habitacionales, mientras que la intendenta Van Rysselberghe enfrentó acusaciones de autoritarismo y clientelismo político (PÉREZ, 2019). Incluso la oposición formó una comisión investigadora en el Congreso. En este contexto, Piñera visitó Dichato, un pequeño pueblo costero, donde vecinos protestaron por la falta de avances, resultando en la detención de algunos dirigentes (EL MERCURIO, 2011).

En el primer aniversario del terremoto del 27 de febrero, numerosas manifestaciones se llevaron a cabo en todo el país, desde Constitución hasta Concepción y Santiago. En un segundo encuentro a principios de 2011, el MNRJ se formalizó, acordando movilizaciones y presentando un petitorio al presidente Piñera con demandas de viviendas dignas, reconstrucción de infraestructuras y regulación del mercado inmobiliario (AMPUERO, 2016). La Fenapo también celebró un congreso, criticando la falta de participación social y la precariedad de las soluciones provisionales, proponiendo un fondo específico para la reconstrucción. El proceso propulsó la unidad de diversas organizaciones sociales en el sur de Chile, fortaleciendo el movimiento de los damnificados

En marzo de 2011, dirigentes de Villa Futuro de Chiguayante realizaron una huelga de hambre y marcharon 520 kilómetros hasta Santiago para protestar por la falta de soluciones habitacionales (AMPUERO, 2016). Aunque la villa ya tenía problemas antes del desastre, su demolición generó graves problemas para sus habitantes. En Tocopilla, los pobladores del campamento Caleta Boy Sur también protestaron por la falta de viviendas y la contaminación

ambiental, revelando la postergación de los damnificados del terremoto de 2007 que afectó al norte del país (EL NORTERO, 2011). En Santiago, el caso Minvu-Gate destapó sobrepagos y corrupción en obras urbanas, llevando a la renuncia de la ministra de Vivienda. El mismo camino siguió la intendenta Van Rysselberghe, acusada de malversación de fondos. Una Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados señaló desinformación, lentitud en los subsidios y la sensación de abandono en las comunidades afectadas. El escenario era crítico.

En abril, el Movimiento Nacional por la Reconstrucción Justa organizó un congreso en Concepción, donde asistió un representante del Minvu y se disculpó por los retrasos y prometió reconstruir el 100% de las viviendas en cuatro años (FAU, 2011). Se realizaron nuevas manifestaciones, como la primera Cuenta Pública Popular en Concepción, que reunió a diversos sectores sociales (AMPUE-RO, 2016). El proceso de reconstrucción fue criticado por la falta de viviendas definitivas y la orientación hacia el sector inmobiliario, transfiriendo la responsabilidad de las políticas sociales al mercado y a grupos privados. A pesar de los subsidios de reparación, muchos fueron insuficientes y expulsaron a los damnificados de sus barrios.

En Dichato, surgieron tensiones debido a las condiciones habitacionales precarias en los campamentos de emergencia que se habían instalado como El Esfuerzo, Nuevo Amanecer y El Molino, este último convirtiéndose en el asentamiento más grande de Chile en ese momento. Además, la intervención de la Intendencia en el plan de reconstrucción del borde costero generó descontento entre los habitantes. Un grupo de vecinos formó un comité contra la expropiación del borde costero, impulsando luego creación del Movimiento Ciudadano Asamblea de Dichato, que exigió una mesa de trabajo con las autoridades, acceso a viviendas dignas, compra de terrenos para los campamentos y la detención de las expropiaciones

(entrevista a Lorena Arce, 2023). Comenzaron movilizaciones, incluyendo ollas comunes y marchas, para presionar a la Intendencia y al gobierno central.

La falta de respuestas desencadenó graves protestas con enfrentamientos con la policía y cortes de carretera. La represión incluyó el uso de bombas lacrimógenas y escopetas de perdigones en el campamento El Molino, dejando decenas de heridos (COOPERATIVA, 2011). Tras una semana de movilización, el gobierno regional presentó una propuesta que incluía mejoras en los subsidios, adquisición de terrenos y apoyo económico y laboral para los damnificados. Las protestas en Dichato llevaron a la intervención de autoridades gubernamentales y religiosas para mediar en el conflicto, intentando establecer una tregua provisional y acercando posiciones con algunos dirigentes (LA TERCERA, 2011).

El conflicto en Dichato mostró serias críticas sobre la reconstrucción y reflejó una potencial revuelta social, aunque el movimiento fue limitado a Dichato. Las protestas coincidieron con el auge del movimiento estudiantil de 2011 en Concepción, donde también se demandaba la reconstrucción de escuelas, provocando un reacomodo político e institucional en el gobierno. Esto resultó en cambios en el gabinete ministerial y la designación de un Delegado Especial para aldeas y campamentos, subrayando la gravedad y la amplitud de la crisis habitacional tras el desastre.

El MNRJ presentó una propuesta pública criticando la falta de planificación estatal y la disminución de la participación social en la reconstrucción, sugiriendo la creación de una Agencia Nacional para la Reconstrucción y otros organismos (MNRJ, 2011). A fin de año, damnificados de la provincia de Arauco protestaron por retrasos en la reconstrucción tomando la carretera y fueron desalojados por Fuerzas Especiales (RESUMEN, 2011).

En paralelo, durante este período, se legalizó el Partido Igualdad, preparándose para las elecciones de 2012, lo que influyó notoriamente en el movimiento unos meses después, pero todavía en esta coyuntura, el MNRJ y la Fenapo actuaron unidas y convergieron en varias manifestaciones. En el cuarto Encuentro Nacional de la Fenapo realizado en Dichato, se destacó la ineficiencia gubernamental y se llamó a unificar los esfuerzos de deudores, allegados y damnificados contra los cambios en el sistema socioeconómico.

El MNRJ lideró una consulta ciudadana digital entre el 25 de febrero y el 4 de marzo para evaluar el Plan de Reconstrucción del gobierno, con 12 mil votantes, de los cuales el 78% calificó la reconstrucción como deficiente (RADIO UNIVERSIDAD DE CHILE, 2012a). A pesar de que el gobierno afirmaba haber completado el 57% de la reconstrucción para febrero de 2012, los damnificados continuaban manifestándose por retrasos y expropiaciones injustas. En medio de estas críticas, la relatora especial de la ONU para el derecho a la vivienda, Raquel Rolnik, visitó las zonas afectadas, lo que coincidió con nuevas protestas masivas de damnificados, mostrando la persistente insatisfacción con el proceso de reconstrucción (RADIO UNIVERSIDAD DE CHILE, 2012b).

Durante el Mensaje Presidencial de 2012, Piñera declaró que la reconstrucción nacional había alcanzado el 75%, pero una encuesta en la región del Bio Bío mostró que el 64.1% desconfiaba de esta afirmación (EL SUR DE CONCEPCIÓN, 2012). Los damnificados denunciaron que seguían viviendo en condiciones precarias y que las cifras de subsidios no reflejaban la realidad. En junio, dirigentes sociales de Coronel marcharon hacia Concepción en protesta, y posteriormente, una dirigente inició una huelga de hambre. Aunque la Fenapo y el MNRJ mantenían diferencias políticas a nivel nacional, en la región del Bio Bío mantuvieron una organización unitaria.

Pero tomaron más distancia cuando, en los meses siguientes, tanto el MNRJ como la Fenapo se concentraron en las elecciones municipales de 2012. Mientras la Federación respaldó las candidaturas de Igualdad, algunos dirigentes del MNRJ apoyaron a la Concertación, lo que marcó el distanciamiento. En 2013, el movimiento de damnificados ya había perdido dinamismo. A pesar de que hubo nuevas protestas en el marco de la erradicación del campamento El Molino de Dichato, entre otras, el movimiento se fue desvaneciendo gradualmente.

En conclusión, la lucha del movimiento de damnificados en Chile estuvo estrechamente ligada a las tradiciones de las luchas por la vivienda, utilizando formas de acción colectiva conocidas por los pobladores. Este movimiento no solo respondió al impacto del terremoto, sino que también contribuyó al movimiento por el derecho a la vivienda, aportando experiencias y conocimientos valiosos. Las políticas de reconstrucción, con orientaciones privatizadoras y neoliberales, promovieron la especulación inmobiliaria y la gentrificación, dificultando el acceso a la vivienda para los sectores populares. A pesar de las movilizaciones de los damnificados, no se lograron cambios estructurales en estas políticas, reflejando tanto el impacto desigual del desastre como la capacidad política del movimiento.

El intercambio de experiencias y la creación de redes entre dirigentes y organizaciones como la Red Construyamos, el MNRJ, Fenapo y el Partido Igualdad, fueron cruciales en el aprendizaje político que generó la lucha por la reconstrucción. Estas redes alentaron a que las comunidades reinterpretaran y aplicaran sus prácticas organizativas. El levantamiento de Dichato en 2011 y las protestas estudiantiles marcaron un punto de inflexión, abriendo un campo de oportunidades políticas bajo el primer gobierno de Piñera que difícilmente se cerró en los siguientes años. Las movilizaciones incluyeron cortes de carreteras, huelgas de hambre, ocupaciones de terrenos

y edificios, reflejando un repertorio de acción (re)conocido y efectivo en su lucha por derechos habitacionales.

### La lucha de los campamentos

Desde la dictadura militar, el cierre de los campamentos en Chile ha sido una meta de Estado que ningún gobierno ha logrado alcanzar. En 2011 y 2019, los asentamientos precarios mostraron un crecimiento exponencial que se aceleró a partir de la revuelta social y la pandemia de COVID-19. Este fenómeno, desde el terremoto del 27/F hasta su intensificación en el contexto de las protestas de 2019, ha influido significativamente en las dinámicas de las luchas por la vivienda en el país.

Durante la década de 2010, la crisis de vivienda en Chile se agravó debido a la crisis financiera internacional, la especulación inmobiliaria y el aumento del costo de vida, entre otras causas. Muchas familias se vieron obligadas a ocupar terrenos o mudarse a campamentos para ahorrar en alquiler. El sistema habitacional chileno, dependiente de grandes constructoras, enfrentaba problemas que se agravaron tras el terremoto de 2010, disminuyendo el número de viviendas sociales que se han construido. La especulación con el precio del suelo y el desajuste entre el valor de los subsidios habitacionales y de las viviendas dificultaron su acceso (VERGARA-PERUCICH y BOANO, 2019; DURÁN y KRAMERMAN, 2019; DAHER, 2013).

Al mismo tiempo, la migración latinoamericana a Chile, que en 2019 superaba el millón y medio de personas, incrementó la presión sobre la crisis de vivienda. La falta de políticas habitacionales públicas y regulaciones permitieron el abuso en el alquiler de viviendas precarias (PÉREZ y PALMA, 2020). Entre 2011 y 2019, el número de familias en asentamientos precarios aumentó en un 71%, con un crecimiento significativo en regiones como Tarapacá, Atacama y

Antofagasta (MINVU, 2019). A principios de los 2000, los campamentos estaban habitados por familias extremadamente pobres, pero desde 2010 comenzaron a atraer a personas empleadas y relativamente calificadas. Los comités de vivienda se reinventaron y se convirtieron en la principal forma de organización dentro de las tomas, mostrando altos niveles de independencia y capacidad para enfrentar al Estado. Intentaremos dar cuenta brevemente de algunos ejemplos regionales de esta dinámica.

Un referente es Viña del Mar, una destacada ciudad costera en la Región de Valparaíso, que ha sido epicentro del turismo y de los campamentos. Desde los años noventa, la ciudad ha experimentado un auge inmobiliario que ha atraído a muchos trabajadores, aunque estos han enfrentado dificultades habitacionales debido a los altos costos de alquiler. La combinación de oportunidades laborales y la inflación en los precios de los terrenos ha llevado a la proliferación de campamentos, con más de 10 mil hogares en 99 ocupaciones para 2023. Entre los campamentos más emblemáticos se encuentran la toma Manuel Bustos y la Felipe Camiroaga.

El campamento Manuel Bustos comenzó a formarse a finales de los años noventa en el cerro Achupallas, con familias que instalaron sus viviendas de manera organizada, lideradas por comités de vivienda como Villa Las Praderas. La autogestión fue clave para su desarrollo, con prácticas como la autoconstrucción de viviendas y la instalación de redes de agua potable. Para finales de la década, Manuel Bustos albergaba cerca de 950 familias y se había consolidado como un ejemplo de organización comunitaria en condiciones precarias (entrevista a María Tapia, 2024).

Formado en 2011, el campamento Felipe Camiroaga albergó a unas 1000 familias en terrenos de la ex Hacienda Las Siete Hermanas. Este campamento también se destacó por la autoconstrucción y la fuerte organización comunitaria de sus comités de vivienda. A

pesar de las amenazas de desalojo y la resistencia inicial, el campamento ganó visibilidad y apoyo mediático al adoptar el nombre del popular animador fallecido en 2011. La comunidad enfrentó repetidos cortes de electricidad y organizó protestas para exigir acceso legal a este servicio, lo que culminó en manifestaciones durante el Festival de Viña del Mar en 2017 (entrevista a Jessica Ortega, 2024).

Posteriormente, un acuerdo permitió la instalación de una red eléctrica provisional, y los comités de la toma comenzaron un proceso de autoregularización bajo la ley 20.234. Este proceso ha sido una de las experiencias de autogestión urbana más importantes de los últimos años, destacando el papel crucial de la comunidad en la búsqueda de soluciones a sus necesidades básicas (CORTÉS, 2020).

Por otro lado, Alto Hospicio, ubicada en el inhóspito Desierto de Atacama en la Región de Tarapacá, ha experimentado un rápido crecimiento demográfico desde 1982, pasando de 400 habitantes a más de 100 mil en 2018 (IMILAN y et al., 2020). Inicialmente habitada por pueblos originarios, surgió como producto de erradicaciones de campamentos, demanda habitacional y la falta de desarrollo urbano de Iquique. Durante la década de los noventa, se produjo la formación de nuevos asentamientos precarios como La Negra, El Boro y La Pampa (RIVADENEIRA, 2004).

Bajo la administración de Jorge Soria Quiroga, alcalde de Iquique, se implementó el programa Urbanización Alto Molle para apoyar la autoconstrucción de viviendas en Alto Hospicio. Sin embargo, los terrenos destinados a este fin fueron anticipadamente ocupados por familias sin casa expectantes, lo complicó el proceso, creando la percepción de que la comuna era una ciudad de campamentos. El contexto se agravó con la serie de homicidios y violaciones contra niñas y adolescentes cometidos por *el Psicópata de Alto Hospicio*, destacando el abandono, la pobreza y la estigmatización de la zona y la actitud hostil del Estado hacia sus comunidades (LEIVA, 2005).

La problemática de la vivienda se intensificó desde 2010, con el constante aumento de la población y los precios de los arriendos de piezas y casas precarias. Las protestas, como la de las pobladoras del campamento Ex Vertedero de La Pampa, resaltaron los altos costos del consumo eléctrico, la dificultad para acceder al agua y la falta de urbanización (DIARIO21 DE IQUIQUE, 2011).

Los terremotos de 8.2 y 7.7 grados que afectaron a la zona en 2014 agravaron la situación, provocando daños significativos en las viviendas y desplazando a miles de personas. Las demandas por infraestructura y servicios continuaron, especialmente en los barrios transitorios como Canadela y Nuestra Señora del Carmen, donde los pobladores protestaron por la demora en la reconstrucción (LA ESTRELLA DE IQUIQUE, 2014). El aumento de la migración, especialmente de familias peruanas, bolivianas y colombianas, contribuyó al aumento de la presión sobre el mercado de viviendas y estimuló la formación de nuevos asentamientos.

En marzo de 2016, el desalojo de 900 familias en La Pampa desencadenó enfrentamientos con Carabineros y la demolición de parte del campamento. Desplazados, unos 200 vecinos fueron reubicados en un área periférica, formando el campamento Renacer de mi Tierra. Esta experiencia fue la primera vez que registramos el liderazgo de mujeres migrantes, como Ángela Popo, marcando una innovación en el movimiento de pobladores, enfrentando la discriminación y promoviendo una política popular con rasgos anticoloniales y feministas. La organización de la comunidad, con censo autogestionado y redes con organizaciones locales, ha destacado el potencial del multiculturalismo en los campamentos del norte de Chile para la producción social del hábitat (véase el documental *Los Nadies* de José Quiroga, 2018)

Un tercer ejemplo es Antofagasta, conocida como La Perla del Norte, que ha experimentado un crecimiento demográfico

significativo debido al auge económico generado por la industria minera, duplicando su población entre 1994 y 2014. Este crecimiento llevó a una escasez de viviendas sociales y al surgimiento de campamentos en sectores como La Chimba, Bonilla y Villa Balmaceda (RIVADENEIRA, 2004). A pesar de esfuerzos millonarios como el proyecto Antofagasta sin Campamentos financiado por las mineras, la situación se ha agravado y actualmente cerca de 50 mil personas viven en aproximadamente 115 campamentos en la región (EL MERCURIO DE ANTOFAGASTA, 2024).

El crecimiento de los asentamientos populares ha sido impulsado por factores estructurales y coyunturales, como el terremoto de Tocopilla en 2007 y el constante aumento de la migración latinoamericana en Antofagasta. La inflación de los precios de las viviendas desde los años 2000 ha llevado a la masificación del arriendo de piezas precarias, especialmente abusivas con migrantes, mujeres y niños (FUENTES, 2018). Este contexto alimentó un nuevo ciclo de tomas de terrenos que comenzó en 2012 y alcanzó su cima entre 2014 y 2015, en que participaron alrededor de 6 mil familias (CES-TECHO, 2021).

El ciclo de ocupaciones se inició principalmente por familias extranjeras hartas de recibir abusos y racismo. La emergencia de nuevas tomas habitadas por migrantes, marcadas por tensiones interculturales, junto con la proliferación de incendios en campamentos, subrayaron la urgencia de esta nueva problemática habitacional. Las tomas se intensificaron por la imitación entre comités, y desastres naturales como el aluvión de 2015, que dañó cientos de viviendas, las alentaron. Para fines de 2015, la municipalidad ya registraba 53 campamentos con más de 5.500 familias e incluso desafió al gobierno central a desalojarlas (EL MERCURIO DE ANTOFAGASTA, 2015).

En 2016, Techo registró 56 campamentos con 6.229 familias, posicionando a Antofagasta como la segunda ciudad del país con más familias en tomas y la tercera con más campamentos (EL MERCURIO DE ANTOFAGASTA, 2016). Para 2019, el Minvu contó 79 asentamientos con 7.641 hogares. La presión por soluciones habitacionales llevó a la formación de macrocampamentos como Balmaiceda y Los Arenales, donde las comunidades organizadas desarrollaron sus propias estrategias políticas para gestionar sus problemas: por ejemplo, figuras como el sacerdote Felipe Berrios, fundador de Techo, han sido fundamentales en el desarrollo de estrategias más institucionales, abogando por la erradicación de campamentos.

Pero, por otro lado, la agrupación Rompiendo Barreras del macrocampamento Los Arenales ha adoptado una estrategia basada en la movilización social y la participación comunitaria autogestionada. Han fortalecido su posición con iniciativas como la creación de una panadería y una guardería comunitaria, y se han integrado al Movimiento de Pobladores y Pobladoras Vivienda Digna. Este apoyo les ha proporcionado vínculos con el poder central y apoyo técnico y jurídico, liderando marchas y siendo seleccionados para programas internacionales, que permitieron el desarrollo de un proyecto de radicación definitiva para *la primera ciudad latinoamericana de Chile* (ANDRADE y SUGRANYES, 2023; MÉNDEZ, 2021; IBACACHE, 2021). En 2022, el campamento albergaba cerca de 1.700 familias y el gobierno de Gabriel Boric declaró su urbanización una prioridad nacional.

En forma de resumen, podemos decir que, desde 2010, un nuevo ciclo de tomas de terrenos y luchas de familias en campamentos ha surgido en Chile debido a una serie de factores que han alimentado una “tormenta habitacional perfecta”: en este contexto, las familias sin casa han tomado la oportunidad política local cuando se ha abierto. Este fenómeno es mucho más amplio que los

casos que mencionamos y se ha producido en buena parte de las regiones del país.

Los campamentos han desarrollado una organización interna notable, con un rol destacado de las mujeres en la urbanización, las tareas de cuidado comunitario y negociación con el Estado. Aunque este movimiento ha sido menos transgresor en sus acciones colectivas que otros movimientos de pobladores, las tareas de organización en una toma han sido complejas y radicales, abarcando mucho más que soluciones habitacionales. Los comités de vivienda locales y la coordinación horizontal entre ellos reflejan una estructura organizativa sólida y “de nuevo tipo”, así como la integración de familias extranjeras ha planteado desafíos y transformado el rostro del movimiento, gracias a las mujeres migrantes.

A pesar de los esfuerzos del Estado por terminar con las ocupaciones ilegales, las propias organizaciones de campamentos han liderado la búsqueda de soluciones, mostrando capacidades autogestionarias significativas que, aunque poco reconocidas, merecen mayor atención y estudio en las ciencias sociales. En definitiva, los campamentos no son el problema, son parte de la solución.

\*\*\*

Ahora que pudimos detallar cómo, de forma sostenida en estos treinta años, diferentes grupos de pobladores y pobladoras articulaban estrategias organizativas para presionar al sistema político y al Estado para la consecución de sus demandas en torno al derecho a la vivienda, quisiera sintetizar algunos hallazgos de esta investigación.

Aunque estudios han destacado la reanimación de los movimientos sociales desde el 2000, el movimiento de pobladores ha estado ausente del debate sobre los conflictos sociales. Allegados, deudores habitacionales, damnificados y familias de campamentos han dinamizado las luchas sociales, creando nuevos repertorios de acción y solidarizando con otros movimientos. A tono con el nuevo ciclo,

este movimiento ha tenido una relación compleja entre organizaciones nacionales como Andha y Fenapo y referentes locales.

Una segunda conclusión podría asegurar que este movimiento, además de masivo, ha sido exitoso. El Estado ha cedido a muchas demandas de las familias pobladoras, como la condonación de deudas habitacionales y la eliminación de la bancarización para el acceso a la vivienda de familias de bajos ingresos o en algunos casos a la radicación y regularización de tomas de terrenos. Las protestas de los pobladores han impulsado o detenido reformas a las políticas habitacionales. Estas concesiones muestran cómo el neoliberalismo en Chile, considerado fuerte, fue superado por la fuerza de las movilizaciones sociales en varias ocasiones.

Entonces, el movimiento ha tenido capacidad de incidencia en el desarrollo del nuevo ciclo de movimientos sociales en Chile como en la política de vivienda. Lejos de actuar de forma marginal, las luchas por la vivienda, justamente, han demostrado formas de acción política no convencional de las familias de menores ingresos. Esta afirmación es todavía más compleja si consideramos que si bien este período los partidos políticos tuvieron menos inserción en el campo popular que en el pasado, conglomerados como el Partido Igualdad y el Partido Comunista, e incluso de la Concertación, continuaron ocupando un rol importante dentro de este movimiento social.

Un tercer hallazgo evidente es que deberíamos hablar de un movimiento de pobladoras. En todas las experiencias que documentamos, las mujeres cumplieron un rol destacado, no solo componiendo mayoritariamente las asambleas, marchas y comités, si no, que también asumiendo el liderazgo. Dirigentas como Olga Leiva, Jovita Castillo, Juana Silva, Roxana Miranda, Doris González, Natalia Garrido y Elizabeth Andrade, entre otras, se convirtieron en el rostro del movimiento en este período.

Durante la investigación, se ha destacado la relación entre crisis y movilización social. Las crisis del neoliberalismo en Chile, como el conflicto institucional del Minvu de 1997 y la recesión financiera de los noventa, el terremoto y las políticas de reconstrucción en 2010, y la propia gran crisis de la vivienda, han impulsado la acumulación por desposesión y aumentado la precarización habitacional. Sin embargo, estas crisis no explican por completo las protestas por vivienda. Las oportunidades para la acción colectiva surgieron principalmente de la coyuntura política, combinando factores locales y nacionales como promesas políticas, escándalos de corrupción y alzas de precios.

Para “tomar” las oportunidades políticas, las experiencias previas y las tradiciones de lucha de los pobladores fueron claves. Estas familias adaptaron y reinventaron sus estrategias organizativas a lo largo de tres décadas, incorporando nuevas tácticas y aprendiendo de otros movimientos sociales. El movimiento poblacional innovó formas de protesta clásica, como la ocupación de edificios públicos y marchas, y creó nuevas formas de manifestación como las protestas extremas, demostrando su capacidad para intimidar autoridades. Ocupó viejas tradiciones, pero también las actualizó.

Desde 2019 hasta 2024, el movimiento de pobladores y pobladoras no ha mermado su actividad. Quizás su principal expresión ha sido la apertura de una gigantesca ola de tomas de terrenos que involucró alrededor de 60 mil familias desde la revuelta social hasta 2023. Pero han ocurrido otras: por ejemplo, en 2022, las principales organizaciones del movimiento de allegados participaron activamente en el primer proceso constituyente e incluso diseñaron una norma constitucional en torno al derecho a la vivienda y la ciudad que finalmente fue propuesta a la ciudadanía en el rechazo plebiscito de septiembre de ese año.

La gran paradoja de los treinta años en torno al problema de la vivienda, es que tras lograr reducir significativamente el déficit habitacional y casi lograr el cierre de todos los campamentos en el 2000, al final de la década, estos hallan retornado con mucha fuerza como la única salida habitacional para cientos de familias. En este escenario, creemos que es fundamental el reconocimiento de capacidades para construir vivienda, barrio y ciudad de estos movimientos como una alternativa a la crisis.

## Entrevistas

Eduardo Leiva, dirigente del Andha Chile, 2022.

Graciela Aguirre, dirigente del Andha Chile, 2022.

Guillermo González, dirigente del Movimiento de Pobladores en Lucha, 2022.

Iván Carrasco, dirigente del Andha Chile, 2022.

Jessica Ortega, dirigente del campamento Felipe Camiroaga, 2024.

Jovita Castillo, dirigente del Andha Chile, 2023.

Lorena Arce, dirigente del Movimiento Ciudadano Asamblea de Dichato, 2023.

María Tapia, dirigente del campamento Manuel Bustos, 2024.

Roxana Miranda, dirigente del Andha Chile, 2022.

## Prensa

*A Luchar*. ¡Últimas Noticias! Se convoca al primer Congreso Nacional de Deudores Habitacionales. 25 de agosto de 2010.

*A Luchar*. Comunicado. Deudores ocupan primer piso del Ministerio de Hacienda. 3 de agosto de 2010.

*A Luchar*. Deudores levantan campamento en el techo del metro. 19 de septiembre de 2010.

*Diario21 de Iquique.* Seis mujeres se enterraron para protestar contra Eliqsa. 31 de agosto de 2010.

*Diete Siete.* Deudores realizan por segunda vez arriesgada protesta en la Alameda. 26 de julio del 2005.

*El Mercurio de Antofagasta.* Gobierno y la alcaldesa se enfrentan por solicitud de desalojo de 26 campamentos. 30 de septiembre de 2015.

*El Mercurio de Antofagasta.* Región: cifra de familias viviendo en campamentos sube a 6.229. 28 de agosto de 2016.

*El Mercurio de Antofagasta.* El 87% de las familias que habitan macro campamentos regionales es inmigrante. 3 de mayo de 2024.

*El Mercurio de Valparaíso.* Catastro Minvu detecta alza significativa de campamentos. 16 de marzo de 2024.

*El Mercurio.* 45 detenidos en protesta de deudores habitacionales, 12 de octubre de 2008.

*El Mercurio.* Dan un ultimátum a deudores Andha en ribera del Mapocho. 18 de junio del 2009

*El Mercurio.* Decreto detiene remates de casas de deudores habitacionales. 12 de julio del 2009.

*El Mercurio.* Peligrosa protesta de deudores habitacionales. 28 de mayo del 2005.

*El Mercurio.* Piñera defiende rectificación de intendenta. 28 de febrero de 2011.

*El Mercurio.* Preocupa falta de solución a deudores habitacionales. 11 de noviembre del 2007.

*El Nortero.* Con banderas negras tocopillanos exigen soluciones habitacionales. 15 de abril de 2011.

*El Siglo.* 12 mujeres en huelga de hambre. 11 de marzo del 2005.

*El Siglo.* Una victoria de los deudores habitacionales. 13 de abril del 2007.

*El Sur de Concepción.* 64,1% no cree cifras de reconstrucción. 3 de mayo de 2012.

*Comunicaciones Facultad de Arquitectura y Urbanismo.* Entrega de propuestas ciudadanas de reconstrucción en La Moneda. 14 de marzo de 2011.

*La Cuarta.* Encalillados 70% de deudores Serviu. 7 de mayo de 2000.

*La Estrella de Iquique.* Vecinos viven en carpas y acusan crisis sanitaria en campamentos de Hospicio. 4 de agosto de 2014.

*La Nación.* Beneficios para 92 mil deudores habitacionales. 22 de mayo del 2007.

*La Nación.* Repactarán 300 mil deudores Serviu. 6 de octubre del 2003.

*La Segunda.* “Los Andha en el Mapocho: olla común, lavado de ropa, y “calzones rotos”. 14 de mayo del 2009

*La Segunda.* Con lágrimas y apoyando a deudoras habitacionales, reapareció Álvaro Escobar. 14 de agosto del 2006.

*La Tercera.* Desalojo de deudores desde el río termina en duro enfrentamiento. 20 de junio del 2009.

*La Tercera.* Habitantes de Dichato llegan a acuerdo con el gobierno y deponen sus movilizaciones. 26 de julio del 2011.

*La Tercera.* No confundir con callampas. 14 de marzo de 2010.

*Las Últimas Noticias.* A los pies del Llaima deudores le meten cuco a Bachelet. 12 de febrero del 2008.

*Las Últimas Noticias.* Cobros excesivos a deudores Serviu. 7 de mayo de 2000.

*Radio Bio Bío.* Integrantes de Andha Chile protestaron sobre el reloj de la Estación Central. 15 de enero de 2010.

Radio Cooperativa. Enfrentamiento entre carabineros y damnificados de Dichato dejó al menos cinco heridos. 21 de julio de 2011.

*Radio Universidad de Chile*. 78 por ciento califica el proceso de reconstrucción como malo o pésimo. 19 de marzo de 2012.

*Radio Universidad de Chile*. Relatora ONU critica modelo subsidiario de la reconstrucción en Chile. 3 de mayo de 2012.

*Resumen*. Damnificados de la provincia de Arauco protestan con corte de camino por falta de reconstrucción. 6 de octubre de 2011.

*Revista De Frente*. Movimiento de Pobladores Vivienda Digna se reúne en asamblea nacional. 5 de marzo de 2019.

## Bibliografía

AMPUERO, Eduardo. 8.8° *Corrupción y especulación inmobiliaria. El 27F y la lucha de la Red* *Construyamos*. Concepción: Red Construyamos, 2016.

ANDRADE, Elizabeth; SUGRANYES, Ana. Construyendo la primera ciudad latinoamericana de Chile. Rompiendo Barreras desde el Macrocampamento Los Arenales en Antofagasta. *Hábitat y Sociedad*, n°. 15, pp. 255-271, 2022.

ANGELCOS, Nicolás; ROCA, Andrea; CUADROS, Emilia. Juventudes populares: decencia, contracultura y militancia en el estallido social de octubre. Última década núm. 28-54, pp. 41-68, 2020.

ANGELCOS, Nicolás; JORDANA, Claudia; SANDOVAL, Cristóbal. Sólo en el pueblo confiamos: la estructura moral del discurso político radical de los pobladores en el Partido Igualdad. *Izquierdas*, n°. 46, pp. 22-46, 2019.

ARAUJO, Kathya. Habitar lo social: Usos y abusos en la vida cotidiana en el Chile actual. Santiago: LOM, 2009.

BRAVO, Paloma. *La crisis habitacional del invierno de 1997. Complicidad entre empresariado, CChC y autoridades en las políticas de vivienda en el Chile neoliberal*. Tesis (Licenciada en Historia) por la Universidad de Chile. 2019.

BRAVO, Viviana; PÉREZ, Claudio. La lucha de calles y la revuelta de octubre de 2019. *En*: BRAVO, Viviana; PÉREZ, Claudio (eds.).

- Huelgas, marchas y revueltas. Historias de la protesta popular en Chile, 1870-2019.* Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2022.
- CÁCERES, Consuelo. Para nombrar el mundo en femenino: reflexiones en torno al poder del uso de la palabra para las mujeres pobladoras en la historia reciente. En: FAURÉ, Daniel. *Historias locales poblacionales en Santiago de Chile.* Santiago: Editorial USACH, 2023.
- CÁMARA DE DIPUTADOS. Informe de la Comisión Especial de Deudas Históricas. Valparaíso: Congreso Nacional, 2009.
- SANTÍBAÑEZ, Camilo; THIELEMANN, Luis. *Revueltas. Disturbios y lucha de clases en la metrópolis. Chile, siglo XX-XXI.* Santiago: América en Movimiento, 2021.
- CASTILLO, María José; FORRAY, Rossana. La vivienda, un problema de acceso al suelo. *ARQ* nº 86, pp. 48-57, 2014.
- CASTILLO, Simón; VILA, Waldo. *Periferia: poblaciones y desarrollo urbano en Santiago de Chile, 1920-1940.* Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2022.
- CASTILLO-BRAITHWAITE, Santiago. *Allegadas. Una historia de las luchas por la vivienda de las familias pobladoras sin casa en Santiago de Chile (1990-2000).* Tesis de Magíster en Historia por la Universidad de Santiago, 2020.
- CASTILLO-BRAITHWAITE, Santiago. *Las luchas por la vivienda en Chile (1997-2019): estrategias organizativas, formas de movilización y tradiciones políticas.* Tesis de Doctorado en Historia por la Universidad de Santiago, 2024.
- CASTILLO-BRAITHWAITE, Santiago. ¿Excepción o referente de masas? La lucha por la vivienda de la Agrupación de Allegados y Arrendatarios La Voz de los Sin Casa de la Toma de Peñalolén, Región Metropolitana de Chile (1997-2001). *Revueltas.* 2024.
- CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES – UN TECHO PARA CHILE (CES-TECHO). Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021. Santiago, 2021.
- CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES – UN TECHO PARA CHILE (CES-TECHO). Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023. Santiago, 2023.

- CERÓN, Nicky. *Pobladores del despoblado. La cultura política del movimiento popular por la vivienda y el habitar digno en Santiago, (1930-1935)*. Tesis de Magister en Historia por la Universidad de Santiago, 2020.
- IBACACHE-CORANTE, Andrea. Derecho a la vivienda: contexto socio-histórico en campamentos de la ciudad de Antofagasta. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, n°. 19-35, pp. 45-63, 2021.
- CORTÉS, Alexis. Los Touraine Boys y el movimiento social imposible de pobladores. *Revista Mexicana de Sociología*, n°. 84-2, pp. 477-506, 2022.
- CORTÉS, Alexis. Modernización, dependencia y marginalidad: itinerario conceptual de la sociología latinoamericana. *Sociologías*, n°. 14, pp. 214-238, 2012.
- DAHER, Antonio. El sector inmobiliario y las crisis económicas. *EURE*, n°. 38-118, pp. 47-76, 2013.
- DURÁN, Gonzalo; KREMERMAN, Marco. Los bajos salarios en Chile. Análisis de la encuesta CASEN 2017. *Ideas para el Buen Vivir*, n°. 14, pp. 1-9, 2019.
- ESPINOZA, Vicente. Pobladores, participación social y ciudadanía. Entre los pasajes y las anchas alamedas. *Revista Proposiciones*, n°. 22, pp. 21-53, 1993.
- FAURÉ, Daniel. *Historias locales poblacionales en Santiago de Chile. Teoría, enfoques y prácticas sobre las memorias urbano-populares*. Santiago: Editorial USACH, 2023.
- FUENTES, José Miguel. Nuevas territorialidades, el proceso de campamentación en la ciudad de Antofagasta. *Revista CIS*, n°. 24, pp. 97-112, 2018.
- GARCÉS, Mario. *Tomando su sitio. El movimiento de pobladores de Santiago, 1957-1970*. Santiago: LOM, 2002.
- GARCÉS, Mario. *Estallido social y una Nueva Constitución para Chile*. Santiago: LOM, 2020.
- GIANNOTTI, Emanuel; BRAITHWAITE-CASTILLO, Santiago. Le occupazioni di terreno sono tornate in Cile. Riflessioni sull'informalità urbana. *Revista Territorio*, n°. 103, pp. 113-119, 2023.

- GIANNOTTI, Emanuel y BRAITHWAITE-CASTILLO, Santiago. Las tomas de terrenos y viviendas en Santiago de Chile, 1978-2000. *Ate-nea*, n°. 524, pp. 175-194, 2021.
- GIANNOTTI, Emanuel; COFRÉ, Boris. La invención de la toma, o cómo se transformaron las ocupaciones de terrenos en Santiago de Chile entre 1945 y 1957. *Revista Historia*, n°. 54-1, pp. 107-150, 2021.
- GIANNOTTI, Emanuel; SOARES, Rafael. La guerra fría en las favelas y las poblaciones, 1945-1964. Una disputa entre comunistas e Iglesia Católica. *Izquierdas*, n°. 49, pp. 642-662, 2020.
- GOICOVIC, Igor. El 18 de octubre y el ejercicio de la violencia política popular. En: GÓMEZ-LEYTON, Juan Carlos. *¿Qué pasó con la re- vuelta popular de octubre 2019? De la insurrección al encierro electoral*. Santiago: Colección Tiempo Presente, 2021.
- GONZÁLEZ, Doris. *Movimiento de pobladores: una cuestión de mujeres: vivencias, transformaciones, sentires, y conciencia*. Tesis de Magíster en Hábitat Residencial por la Universidad de Chile, 2021.
- GUZMÁN, Romina; RENNA, Henry; SANDOVAL, Alejandra; SILVA, Camila. *Movimiento de Pobladores en Lucha. A tomarse Peñalolén para conquista la ciudad*. Santiago: SUR, 2007.
- HARVEY, David. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Ediciones Akal, 2004.
- RENN, Henry. *Siete y cuatro, el retorno de los pobladores: lucha por la vivienda, autogestión habitacional y poder popular en Santiago de Chile*. *Movimiento de Pobladores en Lucha*. Santiago: SUR, 2011.
- HERRERA, José. El nuevo movimiento de pobladores en Chile: el movimiento social desplazado. *Polis*, n°. 48, pp. 177-199, 2018.
- HINER, Hillary; PEÑA, Anita. Gender, Pobladoras and Ollas Comunes in Chile: Re-Activating Memory and History in Order to Survive the Coronacrisis. *Gender y History*, n°. 34-3, pp. 708-726, 2022.
- ANDRADE, Elizabeth; COCIÑA, Camila; SUGRANYES, Ana. Ejerciendo derechos desde abajo: Vivienda, género, migración y derecho a la ciudad desde Antofagasta, Chile. *Radical Housing Journal* n°. 5-1, pp. 293-304, 2023.
- IGLESIAS, Mónica. Rompiendo el cerco. El movimiento de pobladores contra la dictadura. Santiago: ediciones Radio Universidad de Chile, 2011.

- IGLESIAS, Mónica. Crecimos en un suelo fértil. Memoria afirmativa y acción de las pobladoras en Santiago de Chile. *Izquierdas*, n.º. 52, pp. 1-25, 2023.
- IGLESIAS, Mónica. Notas para una conceptualización de la “memoria afirmativa” de los movimientos sociales. En: FAÚNDEZ, Ximena (ed.). *Aproximaciones teóricas y conceptuales en estudios sobre cultura política, memoria y derechos humanos*. Valparaíso: Universidad de Valparaíso, 2020.
- IMILAN, Walter; OSTERLING, Eduardo; MANCILLA, Pablo; JIRÓN, Paola. El campamento en relación con la ciudad: informalidad y movilidads residenciales de habitantes de Alto Hospicio. *INVI*, n.º. 35-99, pp. 57-80, 2020.
- JUNDEP. *Allegados, alternativas habitacionales*. Santiago: Programa Urbano, 1990.
- LEIVA, Ricardo. *Reinas del desierto: La aterradora historia de los crímenes de Alto Hospicio*. Santiago: Planeta, 2005.
- CORTÉS, Rodrigo. Una práctica-teórica rizomática des/territorializada. Intervención en co-labor con el campamento Felipe Camiroaga. *TS Cuadernos de Trabajo Social*, n.º. 20, pp. 78-101, 2020.
- GARCÉS, Mario. *El despertar de la sociedad. Los movimientos sociales de América Latina y Chile*. Santiago: LOM, 2012.
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Cambridge University Press, 2001.
- MÉNDEZ-CARO, Leyla. Mujeres migrantes sudamericanas y redes descolonizadoras en campamentos de Antofagasta, Chile. *Perífrasis*, n.º. 12.24, pp. 164-184, 2021.
- RIVADENEIRA, Mercedes. *Historias de campamentos. Santiago: Un Techo para Chile, 2004*.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. *Catastro nacional de campamentos 2011*. Santiago: Gobierno de Chile, 2011.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. *Catastro nacional de campamentos 2019*. Santiago: Gobierno de Chile, 2019.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. *Programa de Reconstrucción Nacional en Vivienda, Chile Unido Reconstruye Mejor*. Santiago: Gobierno de Chile, 2010.

- MOYANO, Cristina; BRAITHWAITE-CASTILLO, Santiago. Ya no queremos más promesas. Tiempo histórico, expectativas y conflicto social en la movilización de las familias allegadas en los primeros años de la transición a la democracia. *Revista Cuadernos de Historia*, n.º. 58, pp. 121-145, 2023.
- ROJAS, Nicolas. Ciudadanía y desarraigo: migrantes en las tomas de Antofagasta. En: ANGELCOS, Nicolás; PÉREZ, Miguel (eds.). *Vivir con dignidad. Transformaciones sociales y políticas de los sectores populares en Chile*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 2023.
- OSORIO, Sebastián; VELÁSQUEZ, Diego. El poder sindical en el “Estallido social” chileno. La huelga general de noviembre de 2019. *Revista Española de Sociología*, n.º. 31-1, pp. 1-21, 2021.
- LARRAÑAGA, Osvaldo; HERRERA, Rodrigo. *Efectos en la calidad de vida de la población afectada por el terremoto/tsunami*. Santiago: Ministerio de Planificación y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2010.
- OXHORN, Philip. La paradoja del gobierno autoritario: organización de los sectores populares en los ochenta y promesa de inclusión. *Política*, n.º. 43, pp. 57-83, 2004.
- ÖZLER, Ilgü. The Concertación and Homelessness in Chile: Market-based Housing Policies and Limited Popular Participation. *Latin American Perspectives*, n.º. 39-4, pp. 57-70, 2012.
- PALMA, Cristóbal y PÉREZ, Miguel. Migrantes en campamentos: autoconstrucción, aspiraciones de permanencia e integración en Santiago de Chile. *Antropologías del Sur*, n.º. 7.14, pp. 15-33, 2020.
- GRANDON, Pamela. Saqueos y autodefensa. Impacto social en Chile post terremoto. *Ajayu Órgano de Difusión Científica del Departamento de Psicología UCBSA*, n.º. 12-2, pp.187-206, 2014.
- PÉREZ, Miguel y ARAOS, Consuelo. Autoconstrucción e (inter)subjetividad política. Prácticas y semánticas en las periferias del Gran Santiago. *EURE*, n.º. 50-150, pp. 1-21, 2023.
- PONCE, José. *Revuelta popular. Cuando la nueva clase trabajadora se tomó las calles, Chile 2019*. Santiago: América en Movimiento, 2020.

- PORTELA, Deín. *El Volcán: etnografía de un ghetto en Santiago. Identidad, capital social y control cultural en la vivienda social*. Tesis de Licenciado en Antropología Social por la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2006.
- PULGAR, Claudio. Los movimientos de pobladores, los desastres socio-naturales y la resistencia a la ciudad neoliberal en Chile. En: MATHIVET, Charlotte (ed.). *Develando el derecho a la ciudad: Representaciones, usos e instrumentalización del derecho a la ciudad*. Colección *Paserrelle*, n.º.15, p. 117-123, 2016.
- PULGAR, Claudio. *El doble movimiento telúrico y social: Chile después del terremoto del 27 de febrero de 2010. Movimientos sociales urbanos, ciudad neoliberal, reconstrucción, justicia espacial y derecho a la ciudad*. París: École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2012
- RASSE, Alejandra; LETELIER, Francisco. El proceso de reconstrucción de viviendas en el centro de Talca: fotografía a dos años de la catástrofe. *INVI*, n.º. 28-77, pp. 139-164, 2013.
- RODRÍGUEZ, Alfredo; SUGRANYES, Ana. El problema de vivienda de los con techo. *Revista EURE*, n.º. 30-91, pp. 53-65, 2004.
- SALAZAR, Gabriel. *Los movimientos sociales en Chile*. Trayectoria histórica y proyección política. Santiago: LOM, 2011.
- SANDOVAL, Vicente; SARMIENTO, Juan Pablo. A neglected issue: Informal settlements, urban development, and disaster risk reduction in Latin America and the Caribbean. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, n.º. 29-5, pp. 731-745, 2020.
- SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte. *Cites for All Proposals and Experiencies towards the Right to the City*. Paris: Habitat International Coalition, 2010.
- TAPIA, Ricardo. Vivienda social en Santiago de Chile. Análisis de su comportamiento locacional, período 1980-2002. *INVI*, n.º. 73, pp. 105-131, 2011.
- TARROW, Sidney. El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza Editorial, 2004.

- VERGARA-PERUCICH, Francisco; BOANO, Camilo. El precio por el derecho a la ciudad ante el auge de campamentos en Chile. *AUS*, n°. 26, pp. 51–57, 2019.
- ZENTENO, Elizabeth; SEPÚLVEDA, Kimberly; AHUMADA, Julio; DÍAZ, José. De ciudadanías insurgentes a planificadores, urbanos. Organización social en la urbanización del campamento Manuel Bustos de Viña del Mar. *Revista de Geografía Norte Grande*, n°. 77, pp. 157-172, 2020.
- ZENTENO, Elizabeth; SEPÚLVEDA, Kimberly; JONHSON, Katherine; DÍAZ, José. Mujeres pobladoras en la reemergencia y consolidación de las tomas de terreno de Viña del Mar, Chile. *EURE*, n°. 49-147, pp. 1-22. Santiago, 2023.



## CAPITULO 11

# Favelas, vivienda y propiedad en Río de Janeiro durante la Alianza para el Progreso

Leandro Benmergui

En la primera mitad de la década de 1960, un panfleto titulado “Luchemos por la casa propia” de la Comisión para el Mejoramiento de la Favela del Morro do Pasmado celebraba la política de viviendas del gobernador del Estado de Guanabara, Carlos Lacerda. Este documento buscaba convencer a los residentes de la favela para que aceptaran ser reubicados en los nuevos complejos de viviendas de Vila Aliança y Vila Kennedy. Estos complejos, construidos desde 1962, formaron parte de un acuerdo entre el gobierno y la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) en el contexto de la Alianza para el Progreso

“Residentes de Pasmado”, decía el documento, “llevamos aquí varios años y nadie se preocupó por nosotros. Ahora el gobernador Lacerda nos da nuestra gran oportunidad: ¡nuestra casa! La casa que quedará para nuestros hijos”.

*La favela de Pasmado* será retirada con *todo cuidado, con todo respeto y con todo criterio*. Nadie será expulsado de la noche a la mañana: *estudiantes, comunistas, carneros, abortadores, marihuaneros y ladrones* están agitando el Morro. *¡No le hagas caso a esta gente!* El gobierno está construyendo 10.000 casas para los habitantes de las favelas, *¿quién*

*hizo eso antes? Nadie va ir a parar a la calle: Incluso los ladrones, los drogadictos, delincuentes y comunistas tendrán donde ir: ¡a la carcel!* (el subrayado es nuestro)<sup>1</sup>.

El texto, de autoría dudosa, alertaba a los residentes sobre la posible presencia soviética y cubana en la Favela do Pasmado y la postura comunista contra la propiedad privada:

*No le crean a la gente contratada con dinero ruso y que recibe órdenes de Fidel Castro. Luchemos para hacer del pueblo de Pasmado, trabajadores y dueños de su propia casa. Los comunistas están en contra de la propiedad de la vivienda, por eso te mienten.* (el subrayado es nuestro)<sup>2</sup>.

La erradicación de la favela de Pasmado formó parte de la agenda de renovación urbana de la ciudad de Río de Janeiro del gobernador Carlos Lacerda, que incluyó la erradicación de ciertas favelas y la construcción de conjuntos habitacionales de bajo costo para la población removida de sus viviendas informales. La construcción de Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança y las primeras secciones de Cidade de Deus fueron posible gracias a los préstamos y la ayuda técnica de los Estados Unidos en el contexto de la Alianza para el Progreso, el programa lanzado por el presidente John F. Kennedy en marzo de 1961 para promover el desarrollo social como respuesta a la Revolución Cubana y a las demandas de los países latinoamericanos para promover la modernización económica y social de la región.

---

1 Este panfleto se encontraba en la carpeta “Morro do Pasmado” en el archivo del Instituto Brasileiro de Administração Municipal, en el edificio del Largo do IBAM, ya demolido. Desconocemos el destino de este archivo en la actualidad. Énfasis en el original.

2 El 24 de enero de 1964, la favela de Morro do Pasmado fue finalmente consumida por un incendio controlado por los bomberos, que puso fin al proceso de erradicación dirigido por el Departamento de Servicios Sociales, entonces bajo la dirección de Sandra Cavalcanti.

Este artículo analiza la historia del programa de vivienda del gobernador Lacerda desde una perspectiva transnacional, explorando el cruce entre las luchas políticas internas en Brasil, el contexto global de la Guerra Fría y los discursos sobre la pobreza urbana y las favelas en la era de la modernización y el desarrollo en Latinoamérica. Estas políticas urbanas y de vivienda resultaron de las representaciones que políticos, funcionarios públicos, científicos sociales, arquitectos y técnicos brasileños y norteamericanos tenían sobre la pobreza, la informalidad y el impacto de la vivienda y la propiedad privada en la sociedad, así como su propio rol como expertos con el conocimiento adecuado para definir y ejecutar estas iniciativas. Estos discursos, que modelaron las intervenciones urbanas, se constituyeron transnacionalmente a través de los circuitos por donde circulaban ideas, personalidades y capitales. Para estos expertos, *la casa propia* era fundamental para formar una ciudadanía de propietarios responsables, quienes, a través del trabajo, sacrificio y ahorro, cuidarían lo suyo en lugar de arriesgarlo por pasiones políticas “irracionales” como el populismo o el comunismo.

La política urbana y de vivienda del gobernador Lacerda ha sido analizada principalmente dentro de los procesos históricos locales y, en menor medida, nacionales. La historiografía brasileña ha destacado la relación entre los intereses del capital especulativo y rentista en la organización espacial de Río de Janeiro, especialmente desde el giro drástico hacia la erradicación de favelas bajo Lacerda. Este enfoque se intensificó y se volvió más autoritario durante la dictadura militar (1964-1985), que incorporó muchas de las políticas implementadas por el gobernador. Estas políticas fueron posibles gracias a la caracterización de las favelas como un problema social que requería conocimiento y políticas públicas específicas, como señaló Licia Valladares (2005).

Al mismo tiempo, la estigmatización de los habitantes de las favelas, presente desde principios del siglo XX, alcanzó una nueva dimensión en la década de 1960 a través de la prensa y los medios de comunicación. Esta estigmatización contribuyó a generar una ansiedad generalizada entre la población carioca acerca de las favelas, lo cual favoreció la implementación de políticas públicas, tal como analizaron Mauro Amoroso (2011) y Mario Brum (2012). Desde la historia del derecho (GONÇALVES, 2013) y la historia social de las políticas públicas sobre la clase obrera desde los años 1930 se ha señalado la producción de la ‘pobreza de derechos’ de los residentes de favelas, una situación de vulnerabilidad permanente de la que se beneficiaban diversos actores, incluidos políticos, punteros y especuladores de tierras (FISCHER, 2008).

Desde la historia de las ideas sobre el pensamiento urbano y las ciencias sociales ha estudiado la construcción social de la informalidad desde el punto de vista jurídico y las categorías analíticas mediante las cuales se legisló y entendió la pobreza urbana (VALLADARES, 2005). Estos estudios han analizado cómo las ideas que circularon internacionalmente fueron apropiadas en Brasil (PERLMAN, 1976; BENMERGUÍ, 2012; RAMOS DE ANGELO, 2013; MCCANN, 2014; FISCHER, 2014; VIANNA, 2023).

El aspecto internacional de este programa de vivienda ha sido abordado solo tangencialmente. En general, la historiografía brasileña se ha basado en la descripción realizada en trabajos pioneros de estudios urbanos cariocas, como el de los antropólogos norteamericanos Anthony y Elizabeth Leeds (1978). Estos autores describieron la conexión entre la Agencia de Los Estados Unidos para el desarrollo internacional (USAID por las siglas en inglés) y el gobierno de Guanabara, el papel de organizaciones estatales como la Fundación Leão XIII (FLXIII) y la creación de la Compañía de Vivienda Popular de Guanabara (Companhia de Habitação Popular;

COHAB). Anthony Leeds, además, participó como consultor de la USAID en algunos programas de desarrollo comunitario en Río de Janeiro, y fue uno de los grandes concededores de las favelas cariocas en los tempranos sesentas.

Los trabajos posteriores repitieron la descripción de los Leeds, pero sin profundizar en los vínculos o la dinámica de las expectativas y negociaciones entre brasileños y norteamericanos. Desde la antropología, Lawrence Salmen (1969), y los clásicos de Licia do Prado de Valladares (1978) y Alba Zaluar (1985), estudiaron las estrategias desarrolladas por los nuevos habitantes de los conjuntos y los agentes de la Companhia de Habitação Popular (COHAB) en los años posteriores a la ocupación de los conjuntos. Trabajos más recientes han explorado la política de Lacerda de manera más general (MCCANN, 2003) y los modos en los que el gobernador respondió a demandas puntuales de los pobladores (FISCHER, 2008). Recientemente, se ha analizado la historia de las erradicaciones en relación con las redes e intereses de la industria de la construcción y la especulación inmobiliaria. Desde una perspectiva de largo plazo, combinando estudios de historia oral y memoria histórica, Mario Brum (2012) analizó las enormes erradicaciones de la dictadura y cómo los residentes se apropiaron de los nuevos espacios en los que se ubicaron, negociando sus propias concepciones vinculadas al estigma de la favela.

Desde esta perspectiva, proponemos analizar el caso de la política habitacional construida en el encuentro de la *expertise* y los capitales brasileños y norteamericanos en el contexto de la Alianza para el Progreso. La perspectiva transnacional que aquí se presenta parte de estos aportes historiográficos y los sitúa en una dinámica más amplia relacionada con la producción y circulación de imaginarios y políticas públicas a nivel global. En los últimos 20 años, la historia urbana ha desarrollado esta área de investigación para abordar la cuestión urbana en América Latina y el continente desde la

perspectiva de la circulación. Adrián Gorelik (2005; 2022) exploró la producción de la ciudad latinoamericana como tropo cultural, objeto de conocimiento y políticas concretas que la conceptualizaron y la convirtieron en objeto de políticas públicas. Entendiendo del mismo modo la construcción de la vivienda como problema y como objeto de política, una serie de trabajos también han desarrollado los circuitos por donde la vivienda rural y la urbana en la región se convirtieron también en objeto del pensamiento y de la acción pública (BALLENT, 2004; BENMERGUI, 2009; BENMERGUI 2018; KWAK, 2015; OFFNER, 2019; GEYGER, 2019; HEALY, 2020; MONTOYA PINO y RAMÍREZ y ARAVECCHIA, 2024).

Por otro lado, este trabajo también se enmarca dentro de los estudios de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, a partir del giro culturalista que se dio en la academia norteamericana para pensar el carácter de las relaciones de poder hemisféricas y, particularmente, la cuestión del desarrollo y la organización de las desigualdades socioespaciales (WEINSTEIN, 2013). El historiador Gilbert Joseph, en su ensayo introductorio al importante volumen *Close Encounters of Empire* (1998), tomó el concepto de zonas de contacto de Mary Louise Pratt (1992) para pensar el “encuentro” entre Estados Unidos y América Latina como un momento de intercambios, negociaciones y préstamos simbólicos. Es decir, un espacio de hibridación más indeterminado, inconcluso y siempre renegociado, que sin embargo resalta la voluntad imperialista norteamericana, complejizando las dinámicas e intercambios. De este modo, entendemos la vivienda y el espacio urbano como espacios simbólicos y materiales de disputa durante la Guerra Fría. La propiedad privada, los modelos de domesticidad y modernidad, así como las políticas orientadas a desarrollar el mercado de créditos de vivienda, estaban profundamente influenciados por las representaciones y tensiones propias del período de posguerra.

Además, tratándose de un programa realizado dentro de la Alianza para el Progreso a través de la USAID para favorecer a un gobernador opositor al presidente pro-laborista João Goulart y anti-comunista, Estados Unidos buscaba apuntalar un posible candidato presidencial para las elecciones nacionales programadas para 1965, interrumpidas por el golpe militar de 1964. Dentro de los circuitos de las políticas públicas y de las ciencias sociales encuadrados en la teoría de la modernización (CORTÉS, 2018; GORELIK, 2022), la vivienda emergió como un antídoto material y discursivo contra el problema de la informalidad y sus atributos asociados al subdesarrollo, la marginalidad, la amenaza de ruptura del tejido social y el peligro del comunismo.

De este modo, proponemos pensar el programa de vivienda en Río de Janeiro durante la gobernación de Lacerda y la construcción de Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança y Cidade de Deus como una “zona de contacto” en la que expertos, arquitectos, funcionarios y políticos brasileños y norteamericanos formularon lo que querían que fuera un proyecto piloto para formalizar a los residentes de favelas y asimilarlos a la vida urbana moderna. Al enfatizar la dimensión transnacional, planteamos estos proyectos más allá de la mirada tradicional que los entendió como el resultado de la especulación inmobiliaria y de políticas específicas y cortoplacistas de Lacerda. Así entendida, la construcción de estos conjuntos de vivienda fue parte constitutiva del desarrollo urbano, de las relaciones panamericanas y de los debates sobre ciudadanía, acerca de qué tipo de vivienda correspondía para las ciudades brasileñas. La noción de modernización, vinculada al imaginario de la casa propia, en el momento histórico entre los debates sobre el populismo, el desarrollismo y la Guerra Fría, implicaba no solo la profundización de los mecanismos de acumulación de capital y expansión de la propiedad privada, sino también el diseño de políticas urbanas y habitacionales

que producirían, a partir de un imaginario tecnocrático-autoritario, sociabilidades, comportamientos y prácticas domésticas y urbanas más típicas de una clase media y blanca (BENMERGUI, 2012; KWAK, 2015; OFFNER, 2019; GORELIK, 2022).

En las siguientes páginas se analiza el contexto histórico y las políticas urbanas implementadas por el gobernador Carlos Lacerda, detallando la colaboración con la USAID y el impacto de la Alianza para el Progreso. Seguido, exploramos la perspectiva transnacional, destacando las interacciones y negociaciones entre actores brasileños y norteamericanos en la formulación de políticas de vivienda, teniendo en cuenta los discursos sobre la pobreza urbana y la informalidad, y cómo estos influyeron en la conceptualización y ejecución de los proyectos de vivienda. Finalmente, la conclusión reflexiona sobre las implicaciones de estos hallazgos para la comprensión de la modernización urbana y las políticas de vivienda en el contexto de la Guerra Fría<sup>3</sup>.

### Renovación urbana, vivienda y Guerra Fría en Guanabara

Carlos Lacerda asumió como el primer gobernador electo del Estado de Guanabara, resultado de la transferencia de la capital del país a Brasília tras su inauguración en 1960. Río de Janeiro se convirtió en la ciudad-estado de Guanabara y, por primera vez, los cariocas

---

<sup>3</sup> Este trabajo es una versión actualizada del artículo “Habitação e Guerra Fria: a perspectiva transnacional para o estudo da favela carioca”, publicado en portugués en libro *Pensando as favelas cariocas (volume 1): histórias e questões urbanas*, vol. 1, editado por Rafael Soares Gonçalves, Mario Brum y Mauro Amoroso (Río de Janeiro: PUC-Rio; Pallas, 2021). Es parte de una investigación más extensa sobre la historia transnacional de la vivienda en América Latina durante la Alianza para el Progreso y se basa en un exhaustivo análisis de archivos tanto en Río de Janeiro como en Estados Unidos, particularmente los materiales que la oficina de la USAID en Río de Janeiro mantuvo durante la Alianza para el Progreso, los cuales se conservaron en los National Archives en College Park.

elegían directamente a sus gobernantes<sup>4</sup>. Hasta 1962, la relación del gobierno con las favelas estuvo a cargo del sociólogo José Arthur Rios, quien tenía vínculos con el movimiento Economía y Humanismo del Padre Louis-Joseph Lebret de Francia. Este enfoque se centraba en el trabajo con las asociaciones vecinales a través de programas de desarrollo comunitario, denominados *mutirão*, orientados a resolver cuestiones puntuales de mejoramiento y saneamiento básico. De este modo, se mantenía una relación entre el Estado y las favelas, en la que estas no eran reconocidas oficialmente, pero el gobierno buscaba cooptar a sus habitantes a través de estos vínculos.

En 1962, sin embargo, Lacerda adoptó una política de renovación urbana más agresiva. Esto comenzó con la dimisión de José Arthur Rios en mayo de 1962 y el nombramiento de Sandra Cavalcanti al frente de la Secretaría de Servicios Sociales en diciembre del mismo año, como parte de una reforma administrativa más amplia del gobernador. Este giro en la política urbana se caracterizó por una significativa obra pública que incluyó la construcción de túneles y el elevado Perimetral, infraestructura destinada a facilitar el flujo vehicular, así como la construcción del *Aterro do Flamengo* sobre terrenos ganados al mar y la expansión de la red de agua potable y cloacas. La urbanización y erradicación de favelas, junto con la construcción de conjuntos de viviendas de bajo costo para alojar a la población desplazada por las remociones, fue una de las piezas claves de la agenda urbana del gobernador.

El cambio en la política de Lacerda con respecto a las favelas fue también el resultado de la negociación y el acuerdo entre

---

<sup>4</sup> Con el traslado de la capital del país a Brasilia, inaugurada en abril de 1960, y tras importantes debates, la ciudad de Río de Janeiro se convirtió en el Estado de Guanabara, una ciudad estado con el mismo estatus que los restantes miembros de la federación. Guanabara y Río de Janeiro, cuya capital pasó a ser Niterói, fueron dos estados diferentes hasta 1975, cuando los dos se fusionaron y la ciudad de Río de Janeiro pasó a ser la capital del estado del mismo nombre.

Lacerda y el gobierno estadounidense para la construcción de Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança y las primeras secciones de Cidade de Deus, cuyos nombres hacían directa referencia a la Alianza para el Progreso. Estos complejos de vivienda estaban localizados en áreas suburbanas de la Zona Oeste de Río de Janeiro, lo que permitió la erradicación de favelas en áreas centrales o turísticas de la ciudad. Este traslado dejó vacantes tierras que podían ser integradas al mercado, eliminó la presencia de estos paisajes de pobreza y dispuso de espacios para desarrollar infraestructura urbana.

Este acuerdo se realizó a través de la ayuda técnica de la USAID y financiamientos complementarios provenientes del Acuerdo del Trigo, o Ley Pública 480 del gobierno norteamericano, una ley de 1954 que durante la Alianza para el Progreso permitía al gobierno local usar los fondos generados por la venta de trigo estadounidense para financiar la construcción de viviendas para familias de bajos ingresos. La asistencia financiera parcial de los Estados Unidos, junto con la aportada por el Estado de Guanabara, permitió comenzar rápidamente con el diseño y construcción de los conjuntos, contando también con la asistencia de técnicos y expertos norteamericanos. El financiamiento también planteaba disponer del capital semilla (*seed capital*) para que el programa pudiera autofinanciarse a medida que se expandía<sup>5</sup>.

El acuerdo, firmado por Lacerda y el embajador estadounidense Lincoln Gordon, miembro del círculo de tecnócratas del presidente

---

5 Una visión revisionista que interpretó al gobierno de Lacerda como modernizador y eficiente, minimizó el papel económico de la ayuda de USAID en el programa de vivienda. Esta interpretación exclusivamente economicista ignora la importancia que el propio gobierno dio a la negociación con las agencias norteamericanas, el capital inicial fundamental para lanzar el programa, así como el valor simbólico concedido al programa de vivienda tanto por USAID como por el gobierno de Guanabara (PEREZ, 2007).

Kennedy, buscaba atender dos necesidades. Para Lacerda, era utilizar su agenda urbana como plataforma nacional para sostener su futura candidatura presidencial por el partido conservador União Democrática Nacional (UDN) en las elecciones de 1965. Para los Estados Unidos, era promover a un político anticomunista, pro-norteamericano y feroz opositor del presidente João Goulart. Lacerda se presentaba como un administrador eficiente y modernizador, rodeado de cuadros técnicos y profesionales, y alejado de las pasiones de la política populista, a pesar de ser él mismo una figura que cultivaba su propia clientela política (MCCANN, 2003). Además, este acuerdo coincidía con las celebraciones del 400 aniversario de la fundación de la ciudad, cuyos festejos también le daban al gobernador una proyección nacional.

El programa de renovación urbana consistía en una reorganización socioespacial de la ciudad a través de la zonificación, desarrollando el área industrial hacia la Zona Norte y la Zona Oeste y desplazando la población más pobre y trabajadora hacia esas áreas. Para la codiciada Zona Sur, que incluía entre otros barrios Copacabana, Ipanema, Leblón y Gávea, el objetivo era valorizar la zona, que atravesaba un auge de la construcción inmobiliaria para los sectores medios y medio-altos, fomentando la especulación rentística al eliminar las favelas y liberar esos terrenos, especialmente alrededor de la bella y escenográfica laguna Rodrigo de Freitas.

En otros casos, Lacerda también respondió a los intereses inmobiliarios especulativos, como en la erradicación de la favela del Morro do Pasmado, una colina con vista privilegiada a la ensenada de Botafogo y el Pan de Azúcar. Por debajo del morro, además, corría uno de los túneles que conectaban a la ciudad con Copacabana, creando una vista obligada de las casas de madera de la favela. En los planes del gobierno local estaba la construcción de un hotel de la cadena Hilton, con quien estaba en negociaciones para dotar a la ciudad de

una infraestructura para el turismo. De este modo, eliminaba una favela “antihigiénica” y “antiestética” en una zona de alta visibilidad para los cariocas y turistas y de creciente valor inmobiliario.

No todas las erradicaciones correspondían directamente a la especulación, aunque indirectamente estuvieran relacionadas. Tal fue el caso de aquellos terrenos considerados insalubres, en los que se proponía el saneamiento básico y la incorporación de infraestructuras para la clase media urbana. Un ejemplo de esto fue la erradicación de la Favela do Esqueleto, junto al estadio Maracanã, y la construcción de la Universidad Estatal de Guanabara (hoy Universidade Estadual do Rio de Janeiro). La población de todas estas favelas mencionadas, al menos aquellos cuyos ingresos domésticos alcanzaban para el pago mensual de la vivienda, fue relocalizada en los nuevos conjuntos. Los más pobres fueron trasladados a viviendas temporales construidas en Nova Holanda, hoy parte del Complejo de favelas da Maré.

Desde el punto de vista de los Estados Unidos, apuntalar la política de renovación urbana y de vivienda de Lacerda respondía directamente a sus intereses geopolíticos en un momento de gran tensión en la política brasileña y de la Guerra Fría en la región, que llevarían al golpe militar de 1964. Para 1962, sin embargo, Lacerda tenía el beneplácito de los Estados Unidos como uno de los posibles candidatos a presidente para la elección que debía realizarse en 1965. Político y periodista, su carrera como director del diario *Tribunal da Imprensa* tuvo como objetivo oponerse al gobierno populista de Getúlio Vargas. De hecho, Lacerda estuvo envuelto en los eventos que llevarían al suicidio del presidente Vargas en 1954, cuando fue víctima de un intento de asesinato por un miembro del círculo del presidente. La presión ejercida por el entonces periodista y la reacción de ciertos grupos opositores llevaron a Vargas a tomar la decisión de quitarse la vida como último acto político.

Liberal modernizador, anticomunista y antipopulista declarado, Lacerda fue un acérrimo opositor del presidente João Goulart (1961-64) y de su política nacionalista y pro-obrera. En un telegrama al Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, Thomas Mann, el embajador Lincoln describió al gobernador de Guanabara como “un anticomunista. Uno de los más capaces del país. Brillante. Era editor de periódicos. Un buen administrador. Sería un buen presidente - atacado por ser pro-americano”<sup>6</sup>. Estados Unidos veía al gobierno de Goulart como una amenaza: sus leyes pro-laborales, el anuncio de reformas agrarias y la expropiación de compañías extranjeras como la ITT, eran entendidas como comunistas. Por esta razón, apoyar las políticas públicas de Lacerda en la ciudad de Río de Janeiro servía como vidriera y plataforma de lanzamiento a nivel nacional. Así, la ayuda técnica y financiera de USAID era una de las herramientas de la diplomacia norteamericana para sus intereses geopolíticos en la región en el marco de la Guerra Fría.

La Alianza para el Progreso facilitó la transferencia de capitales a una escala sin precedentes para programas de desarrollo social en América Latina. Esto se concretaba en forma de préstamos del gobierno norteamericano, apoyo y capitalización para la formación del mercado hipotecario, y también en préstamos con garantías para empresarios estadounidenses en la región. En el área de la vivienda para los sectores de bajos ingresos, se asistía en la financiación para la construcción de los conjuntos habitacionales mencionados. A esto se le sumaba el trabajo asistencial y los programas de desarrollo comunitario en las favelas. Para los sectores medios, se promovía la formación de agencias de crédito hipotecario para canalizar el ahorro interno como estímulo para la construcción y el consumo

---

<sup>6</sup> Telegrama 1773 desde Río de Janeiro, 24 de febrero de 1964, Central Files 1964-66, POL 15 BRAZ, RG 59, National Archives, College Park (NACP).

de vivienda, a través de la institucionalización y capitalización de agencias nacionales de vivienda, como fue el caso de la creación del Banco Nacional de Habitación (BNH) en 1964, o de instituciones de ahorro y préstamo.

Sin embargo, en el caso del programa de viviendas de Lacerda, a diferencia de otros casos en América Latina, la ayuda vino directamente de la USAID, y no de préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del Fondo Fiduciario del Progreso Social, la cuenta que Estados Unidos había capitalizado para programas de desarrollo social. La intervención de la USAID indicaba las prioridades de los Estados Unidos en la Guerra Fría, considerando que, por esos años, Brasil, Chile y la República Dominicana eran los países que Estados Unidos percibía como las amenazas comunistas más inmediatas.

En ese sentido, las necesidades de desarrollar el mercado financiero para la vivienda, formalizar a los sectores medios-bajos y bajos a través de la propiedad privada, así como implementar programas de desarrollo comunitario, fueron parte de la batería de medidas que los Estados Unidos utilizó como antídotos contra la disolución y desintegración social, que según los norteamericanos, era un caldo de cultivo para el comunismo (BENMERGUI 2009, KWAK 2015, OFFNER 2019). Del mismo modo, se esperaba que estos programas contribuyeran a cultivar una imagen positiva de los Estados Unidos a través de la asistencia a aquellos que “quieren ayudarse a sí mismos”<sup>7</sup>.

---

7 Borrador del discurso del Embajador Lincoln Gordon en la firma del acuerdo para un préstamo de Cr\$4.000 millones para el Guanabara Housing Project, 28 de abril de 1965, corregido por la Agencia de Información de EE.UU., National Housing Bank, Low Cost Housing - Guanabara FY 66, Brazil Subj/Proj 56-73, Acc # 75-0162, box 25, RG 286, NACP.

## El programa de vivienda

Vila Aliança y Vila Kennedy estaban en una zona semi-rural, alejada de la ciudad y de las favelas a ser desalojadas, pero cercana a la Avenida Brasil, una de las arterias centrales de la región metropolitana. La localización respondía a dos factores: por un lado, Lacerda quería desarrollar un polo industrial en la zona de Santa Cruz, en el oeste, subvencionado por el estado como forma de competir con São Paulo. De este modo, los conjuntos habitacionales se establecerían cerca de las nuevas industrias, proporcionando una clase obrera propietaria, disciplinada y con hábitos de vida acordes a los requerimientos de la productividad industrial, teniendo en cuenta que los empresarios brasileños en general desconfiaban de los trabajadores de las favelas (CASTRO GOMES, 1988; WEINSTEIN, 1996). Por otro lado, uno de los requerimientos de la USAID era maximizar el impacto social del programa de viviendas, exigiendo la construcción del mayor número posible de viviendas al menor costo total posible, incluyendo los valores del suelo, urbanización y construcción. Para garantizar bajos precios y costos, el gobierno buscó localizar grandes extensiones de terreno relativamente económicos, ubicados en los suburbios del norte y oeste. Este fue también el caso de la elección del terreno para Ciudad de Dios, en una zona entonces alejada en el oeste<sup>8</sup>.

Aunque el contrato inicial fue entre la USAID y la Fundación León XIII (FLXIII), que para entonces había dejado de ser una institución social de la Iglesia Católica para la acción en favelas y se había

---

8 El acuerdo también preveía algunas obras de urbanización en la favela Vila da Penha, obras de mejora en otras favelas, proyectos de desarrollo comunitario y la construcción de un hospital en Madureira. En este sentido, USAID no sólo apostó por la erradicación sistemática, aunque la mayor parte de los fondos se destinaron a la construcción de los complejos. En el caso de Vila Esperança, el programa sólo preveía la construcción de 464 viviendas. Al estar situada en una zona urbana próxima a Vigário Geral, los costes de infraestructura urbana eran menores, ya que estaban vinculados a los de los suburbios.

convertido en una agencia estatal, la envergadura del proyecto exigía la creación de otro tipo de organismo ejecutor. La nueva Constitución del Estado de Guanabara, promulgada en diciembre de 1962, reorganizó el aparato administrativo y creó la citada Companhia de Habitação Popular (COHAB), una sociedad mixta de capital público y privado (el Estado de Guanabara suscribió el 51% de las acciones), confiriéndole una relativa autonomía frente al Estado<sup>9</sup>.

En un principio, sus funciones principales fueron el estudio del problema de la vivienda, la planificación y ejecución de proyectos de vivienda, incluyendo vivienda temporaria para población desplazada, pero sin ingresos suficientes, así como obras de urbanización puntuales. Para algunos sectores dentro del gobierno, la misión de la COHAB era la eliminación de las favelas. Como dijo el vicegobernador Raphael de Almeida Magalhães, la empresa debía ser una sociedad de inversión inmobiliaria con flexibilidad para operar en el mercado de la vivienda de bajos ingresos<sup>10</sup>. Según José Arthur Rios, su dimisión y el giro más autoritario del gobierno de Lacerda a partir de la firma del acuerdo con la USAID, tuvo que ver con intereses dentro de la administración, como los del propio vicegobernador, que estaba vinculado a los sectores de la construcción<sup>11</sup>.

---

9 Ley estatal n° 263 de 24 de diciembre de 1962. La Asamblea General del Estado formalizó la Cohab el 13 de marzo de 1963. Para Leeds, la creación de la COHAB fue la respuesta local a la creación del Consejo Federal de la Vivienda (25 de junio de 1962) por el gobierno nacional al que Lacerda se oponía (LEEDS, 1971, p. 25). Sobre el rol de las agencias mixtas a cargo de los programas de desarrollo, ver el trabajo de Amy Offner. 10 «Propusimos entonces la creación de la ‘Companhia de Habitação Popular’ que, funcionando como una empresa inmobiliaria, tendría mucha más flexibilidad para actuar en el campo de la construcción de viviendas populares; porque, aunque se recuperase la iniciativa privada en el campo de la vivienda, la casa para el favelado de bajo nivel de pago sería, evidentemente, el último ámbito que abarcaría la iniciativa privada, y nos parecía que la acción del Estado debía ser intensa y necesariamente en este sector, porque no había otra alternativa en la línea de solución» (ALMEIDA MAGALHÃES, 1964, p. 12).

11 Testimonio en Memoria do urbanismo carioca.

En 1962 ya habían comenzado las obras, primero en Vila Aliança y luego en Vila Kennedy, realizadas por etapas (tres en cada caso), con desembolsos periódicos de dinero de la USAID a medida que se completaban los diferentes sectores. Las obras incluyeron la nivelación del terreno, urbanización e instalación de infraestructuras básicas (agua, alcantarillado y electricidad). A medida que avanzaban las obras y se finalizaba la construcción de las viviendas, éstas se asignaban a los nuevos habitantes de acuerdo al número de integrantes y al ingreso por unidad doméstica. Esto se determinaba a partir del censo y el trabajo realizado por los trabajadores sociales de la FLXIII en las favelas una vez que se determinaba la erradicación. La ayuda financiera de los Estados Unidos facilitaba al comprador la posibilidad de adquirir la casa, una vez tomada posesión de la misma, con créditos más baratos y a más largo plazo de los que ofrecía el mercado. Sin embargo, esto luego se modificó debido a la alta inflación y las altas tasas de mora o cesación de pagos<sup>12</sup>.

Los arquitectos e ingenieros de la COHAB desarrollaron los proyectos de urbanización y diseñaron las viviendas, mientras que los técnicos de la USAID supervisaban el plan y sugerían revisiones a medida que avanzaban los proyectos. Los planes resultantes seguían las ideas en boga dentro del movimiento modernista del desarrollo de unidades vecinales, núcleos urbanos autónomos que idealmente permitirían la reproducción de la vida social dentro del barrio, fomentando el asociacionismo y la vida comunitaria. En general, los técnicos y expertos brasileños y norteamericanos coincidían o negociaban cuestiones específicas de los proyectos de manera bastante

---

12 Para 1965, la mayoría de los residentes de Vila Aliança procedían de las favelas de Pasmado, Bom Jesus, Getúlio Vargas y de las familias que habían optado por abandonar Brás de Pina tras resistirse al desalojo forzoso. Alrededor de 1965, Vila Kennedy recibió residentes procedentes principalmente de los desalojos de las favelas de Esqueleto y Pasmado y, en menor medida, de Maria Angu, Ramos, Macedo Sobrinho, Marquês de São Vicente, Ladeira dos Funcionários y Av. 24 de Maio.

flexible, en lugar de confrontar diferentes agendas. En ese sentido, el personal de la USAID, más que agentes de la Guerra Fría, eran cuadros técnicos similares a sus colegas brasileños, con quienes compartían sus inquietudes y *expertise*.

En ese sentido, el Programa Habitacional Guanabara, como la USAID denominó al proyecto, fue producto de un imaginario tecnocrático modernizador que entendía la casa propia como un agente de integración social y formalización de la población de favelas. Por ese entonces, la teoría de la modernización se había convertido en el sentido común de muchos científicos sociales, técnicos, expertos y políticos del continente. Para ellos, las favelas no solo representaban elementos antihigiénicos y nocivos para el resto de la sociedad —como los retrataba la visión más tradicional, criminalizadora y moralista—, sino también enclaves de tradicionalismo y hábitos rurales situados en un contexto urbano y moderno, o la “aldea en la ciudad”, como definió Gorelik (2004) y que ya había caracterizado Frank Bonilla en 1961 como “*the rural slum within the city*”. Vistos así, eran, por lo tanto, el lugar del peligro de desintegración social, de la manipulación política de los caudillos populistas o de la amenaza comunista. En un momento de esperanzas y optimismos acerca del valor de la ciencia aplicada, la planificación y el uso de la técnica, el experto emergía como aquel dotado del conocimiento para transformar esta situación.

El diseño urbano y el de las viviendas materializaron estos imaginarios. El plano de Vila Aliança y Vila Kennedy (excepto la tercera sección) y el de Vila Esperança organizaron el espacio en torno a calles rectangulares y largas, sobre las que se situaban casas unifamiliares, creando un espacio serializado, monótono y repetitivo, que difería de las disposiciones más espontáneas vinculadas al crecimiento orgánico de las favelas. Dado que el proyecto era considerado un plan piloto, los arquitectos de la COHAB fueron modificando la

planta urbana a medida que evaluaban su desarrollo. Por ejemplo, en la tercera etapa de Vila Kennedy y el comienzo de Cidade de Deus (c. 1965), se innovó con la *quadra-padrão*, un diseño de supercuadra que rompía el largo corredor para ofrecer un paisaje más variado y a escala humana. Este diseño introducía espacios verdes al interior de las cuadras, mejoraba la disposición de las calles y construía caminos peatonales separados del tráfico vehicular.

En cuanto al diseño de las casas, la idea central era la construcción de un embrión que consistía en cocina, cuarto de baño y cuarto(s), de acuerdo al número de habitantes. La casa se entregaba sin acabados, los cuales corrían por cuenta del propietario. Del mismo modo, el plano de la planta preveía cómo la casa debería crecer a medida que se ampliaba. En este sentido, la imaginación técnica preveía regular y ordenar el futuro crecimiento espacial de las casas y del complejo en general, en un intento por disciplinar la práctica popular extendida de la autoconstrucción más espontánea, el *puxado*, típica de la construcción informal en la favela.

Para el gobierno de Guanabara y para la USAID, una de las ventajas de este proyecto era que permitía la construcción económica de viviendas masivas. Al mismo tiempo, transfería al nuevo ocupante el costo de terminar y ampliar las nuevas unidades. En otras palabras, aunque el diseño de los complejos era relativamente esquemático, la idea del embrión daba lugar a cierta flexibilidad, siendo el propietario el responsable último. Esto reforzaba una de las propuestas evocadas por la Alianza para el Progreso: la idea de la autoayuda y de la formación de una comunidad de propietarios, consumidores y ciudadanos responsables.

En los imaginarios de los técnicos y funcionarios vinculados al proyecto, a través de la vivienda (y la propiedad) el favelado sería transformado en su estilo de vida y comportamiento. Es decir, la casa como agente asimilador del pobre urbano hacia los hábitos y conductas más

propios de una domesticidad de clase media tradicional (y blanca), una experiencia de la modernidad bastante alejada de las realidades de los habitantes de las favelas. Así, el programa de vivienda presentaba al futuro residente como alguien que desarrollaría valores burgueses de domesticidad y confort, consumidor de materiales de construcción y decoración, y ciudadano implicado en las cuestiones de la vida en comunidad. Los técnicos de la USAID y la COHAB celebraban en comunicaciones internas y en reportes, cada vez que la ocasión lo permitía, cuando podían mostrar cómo las familias habían transformado las casas decorando los exteriores e interiores con plantas, cerámicos y azulejos. Así, el programa de vivienda del gobierno de Lacerda no era un producto final rígido, sino que permitía cierta flexibilidad a la hora de pensar en una comunidad ideal que cambiaría a medida que sus ocupantes vivieran sus vidas, un modernismo diferente de la rígida visión de la Brasilia modernista, que pensaba en el espacio doméstico y público de otra manera.

### La modernización de la pobreza y el derecho al desarrollo

El diario conservador *Wall Street Journal* dedicó un artículo a Vila Kennedy en su portada del 20 de marzo de 1967. “Esta comunidad de 30,000 [personas] es un lugar que los funcionarios del servicio exterior de EE.UU. olvidarán pronto”. El artículo también sugería que, aunque Vila Kennedy estaba planeada como “una vidriera de los esfuerzos estadounidenses para ayudar a Brasil, y una visita obligatoria para cualquier visitante VIP”, no era recomendable llevar al presidente Lyndon B. Johnson en una visita diplomática. “Lo que salió mal aquí dice mucho de lo que puede salir mal -y a menudo sale mal- en el masivo programa de ayuda exterior de Estados Unidos”, criticaba el diario, señalando críticamente que “La lección básica de Vila Kennedy parece ser que se requiere una planificación

mucho más cuidadosa antes de desembolsar los dólares de los contribuyentes para cualquier nuevo proyecto”<sup>13</sup>. Para entonces, Estados Unidos ya había abandonado la idea de la Alianza para el Progreso como una herramienta para promover el desarrollo social en el marco de la diplomacia de la Guerra Fría. Las dictaduras latinoamericanas, como demostró el caso brasileño en aquellos años, eran mucho más eficaces para garantizar el orden y los intereses estadounidenses en la región que los programas sociales, más caros, de largo alcance y que, como el caso de Vila Kennedy demostraba, hasta podían generar el efecto adverso.

El artículo del *Wall Street Journal* desencadenó una investigación interna del Senado estadounidense sobre el rol del país en Vila Aliança y Vila Kennedy. La oficina de USAID en Río se vio envuelta en una serie de investigaciones y análisis de situación de los nuevos complejos a los pocos años de su inauguración. El gobernador que sucedió a Lacerda, Negrão de Lima, fue culpado por el estado de abandono, la falta de transporte y de servicios de limpieza y basura, así como por la pobreza generalizada a los ojos de las autoridades estadounidenses. Poco después, la USAID financió una visita técnica para evaluar los programas de vivienda y ofrecer propuestas para el futuro. El Informe Wagner (1966), como se conoció al reporte final, se posicionó en contra de la erradicación y construcción de complejos habitacionales, y más a favor de la urbanización de favelas. Esta fue la línea desarrollada en Río de Janeiro por la Compañía de Desarrollo Comunitario (Codesco), en la que participó Carlos Nelson Ferreira dos Santos y que, en otros países, como Lima, Perú, fue promovida por el arquitecto John Turner. Turner recuperó el valor de la autoconstrucción como conocimiento, como forma de inversión y

---

13 WALL STREET JOURNAL. Foreign Aid Flop. Nueva York, 20 de marzo de 1967, p. 1. Mi traducción.

como política pública para resolver la crisis habitacional, postura que luego sería asumida por el propio Banco Mundial.

Para entonces, la democracia brasileña ya había sido víctima de las fuerzas conservadoras brasileñas y de la Guerra Fría. La dictadura militar continuó, en una escala y con una violencia sin precedentes, la política de erradicación y construcción masiva de viviendas iniciada por Lacerda. Aunque las ideas de renovación urbana ya estaban siendo criticadas en todo el mundo con la crisis del movimiento modernista, la dictadura las utilizó con fuerza para intentar limpiar la Zona Sur de favelas y continuar con el proyecto de reorganización espacial de la ciudad, como ocurrió con la limpieza de todas las favelas alrededor de la Lagoa Rodrigo de Freitas, incluyendo Praia do Pinto y Catacumba. Hubo varias continuidades con el proyecto del gobierno de Lacerda. La primera presidenta del Banco Nacional de Vivienda (BNH), creado en 1964, fue Sandra Cavalcanti, secretaria de Servicios Sociales del Estado de Guanabara. Cavalcanti, en una conocida carta al dictador-presidente Castello Branco, en la que reconocía las deudas y los problemas de Vila Aliança y Vila Kennedy, defendía la importancia de federalizar el programa de vivienda de Lacerda. De hecho, la experiencia piloto de COHAB fue federalizada por la dictadura y replicada en otros estados del país.

Si el programa de vivienda buscó incorporar a los pobres urbanos a la ciudad a través de la propiedad, a los pocos años de inaugurados los nuevos complejos de viviendas, los residentes seguían siendo estigmatizados como favelados. El esperado desarrollo de la zona como distrito industrial y la falta de medios de transporte reforzaron la sensación de aislamiento espacial. Muchos de los nuevos residentes, vendieron sus boletos de compra y se volvieron a otras favelas o construyeron sus casas en zonas más alejadas (VALLADARES, 1978; ZALUAR, 1985). Los que se quedaron debieron lidiar

con la negligencia del gobierno, la ruptura de los lazos económicos y afectivos al ser desplazados de sus lugares originales, y la falta de transporte a los lugares de trabajo que podía llevar hasta dos horas por trayecto. Los residentes de las favelas cuyo ingreso no permitía su relocalización en las nuevas viviendas, fueron trasladados a áreas en principio temporales como el caso de Nova Holanda, que acabó convirtiéndose en una de las favelas que integra el conjunto de la Maré, en el Norte de la ciudad.

Ya a finales de los sesenta, la Alianza para el Progreso había mostrado sus debilidades. En el plano económico, los países latinoamericanos no crecieron como se esperaba y las reformas no trajeron una mejora generalizada en la mayoría de la población. Por el contrario, la pobreza aumentó. La reforma social dejó de ser un punto importante en la agenda de política exterior de Estados Unidos, ya que los regímenes militares eran más eficientes a la hora de contener las demandas sociales. En última instancia, estos programas para resolver el problema de la vivienda terminaron produciendo nuevas formas de informalidad y marginalidad. En otras palabras, en el contexto del desarrollo durante la Guerra Fría en las Américas, los planes y esperanzas de los expertos urbanos a través de la vivienda contribuyeron a perpetuar y acabaron modernizando la pobreza.

Sin embargo, el lenguaje de modernización y desarrollo promovido por estas políticas de vivienda fue apropiado por los residentes, quienes demandaron efectivamente que el estado cumpliera con sus promesas de mejoras en la calidad de vida. Estas políticas urbanas establecieron un lenguaje que enfatizaba la posibilidad de mejorar la vivienda y el bienestar asociado y el progreso individual con el acceso a la formalidad. Ya durante su gobierno, Lacerda tuvo que enfrentarse a la resistencia de muchos favelados organizados contra la erradicación, como en el caso de Brás de Pina y la formación de la Federación de Favelados del Estado de Guanabara, que reivindicaban

sus derechos como favelados y como ciudadanos (LIMA, 1989; SOARES GONÇALVES, 2013).

En este sentido, la historia del programa de viviendas, las formas de resistencia y de movilización popular en los nuevos complejos pueden entenderse también como una disputa de significados en torno a las nociones de modernización y desarrollo. Como lenguaje y práctica, la noción de desarrollo (individual o comunitario), basada en la mejora económica y social proporcionada por la vivienda, fue apropiada por los residentes para organizarse y movilizarse políticamente, reclamando su derecho a la ciudad y a la inclusión social. En barrios como Vila Aliança y Vila Kennedy, por ejemplo, los vecinos aprendieron a organizarse a partir del trabajo pastoral de sacerdotes tercermundistas vinculados a la Teología de la Liberación, reclamando un sistema de transporte público, la propiedad de la tierra y las casas, y mejoras concretas en el barrio. Al hacerlo, también formaron las bases sociales del Brizolismo e incluso del Partido de los Trabajadores en la transición democrática<sup>14</sup>.

Así, estas políticas e imaginarios tecnocrático-autoritarios transnacionalmente formados no deben entenderse simplemente como la imposición de modelos acabados. Estos lenguajes y prácticas han contribuido a crear expectativas y deseos sobre la vida urbana que se han extendido a diferentes sectores, incluyendo a los pobres urbanos. Al considerar el lenguaje y las prácticas asociadas a la modernización y al desarrollo urbano también como un espacio de disputa de significados y resultados concretos, proponemos verlo como un campo de constante renegociación donde estos términos fueron redefinidos.

Si bien el discurso tecnocrático planteó la cuestión de la vivienda para la población favelada y estableció el marco dentro del cual

---

14 Entrevista oral del autor a Luiz Severino, residente de Vila Kennedy y organizador de comisiones por mejoras del barrio, originalmente habitante de la favela de Ramos, 25 de abril de 2019.

se desarrollaron las políticas urbanas en América Latina durante la Guerra Fría, también contribuyó a la politización de los residentes y de los conjuntos habitacionales. De este modo, las reivindicaciones del derecho a la ciudad devolvieron el carácter político y social a la vivienda, que los técnicos brasileños y norteamericanos pretendieron eliminar con sus políticas públicas.

La historia de las políticas de vivienda en Río de Janeiro durante este tiempo revela cómo los discursos sobre modernización y desarrollo se entrelazaron con la estrategia global de la Guerra Fría. La erradicación de favelas y la construcción de complejos habitacionales no solo buscaron transformar el paisaje urbano, sino también moldear una ciudadanía alineada con los valores capitalistas y anticomunistas. Esta historia trascendió la cuestión local, formando parte de los circuitos de ideas, *expertise* y capitales, así como de luchas enmarcadas transnacionalmente.

#### Bibliografía:

- AMOROSO, Mauro. *Nunca é tarde para ser feliz: a imagem das favelas pelas lentes do Correio da Manhã*. Curitiba: CRV, 2011.
- ARKU, Godwin; HARRIS, Richard. Housing as a Tool of Economic Development Since 1929. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 29, n. 4, pp. 895-915, dez., 2005.
- BALLENT, Anahí. Learning from Lima. Previ, Perú: hábitat popular, vivienda masiva y debate arquitectónico, 1945-1970. *Block*, pp. 86-95, 2004.
- BENMERGUI, Leandro. The Alliance for Progress and Housing Policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*, v. 36, n. 2, pp. 303-326, 2009.
- BALLENT, Anahí. *The Transnationalization of the Urban "Question" in the Context of the Alliance for Progress: Low-Income Housing and Urbanization in Buenos Aires and Rio de Janeiro, 1960-1973*. Tese de Doutorado, University of Maryland, 2012.

- BALLENT, Anahí. Building the Alliance for Progress: Local and Transnational Encounters in a Low-Income Housing Program in Rio de Janeiro, 1962-67. In: SANDOVAL-STRAUZ, Andrew; KWAK, Nancy (orgs.). *Making Cities Global: The Transnational Turn in Urban History*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2018.
- BONILLA, Frank. Rio's Favelas: The Rural Slum Within The City. *American Universities Field Staff Report*, East Coast South America Series, v. 8, n. 3, ago., 1961.
- BRUM, Mario Sergio. *Cidade Alta: histórias e memórias da remoção e a construção do estigma de favela num conjunto habitacional*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.
- CORTÉS, Alexis. *Favelados e pobladores nas ciências sociais: a construção teórica de um movimento social*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2018.
- FISCHER, Brodwyn. A Century in the Present Tense: Crisis, Politics, and Intellectual History of Brazil's Informal Cities. In: FISCHER, Brodwyn; MCCANN, Bryan McCann; AUYERO, Javier (orgs.). *Cities from Scratch: Poverty and Informality in Urban Latin America*. Durham: Duke University Press, 2014, pp. 9-67.
- FISCHER, Brodwyn. *A Poverty of Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro*. Stanford: Stanford University Press, 2008.
- GOMES, Ângela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Vértice, 1988.
- GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Pallas, 2013.
- GORELIK, Adrián. A produção da cidade latino-americana. *Tempo Social*. São Paulo, v. 17, n. 1, p. 112-133, 2005.
- GORELIK, Adrián. La aldea en la cidade: ecos urbanos de um debate antropológico. *Revista del Museo de Antropología*, v. 1, n. 1, p. 73-96, 2008.
- GORELIK, Adrián. *La ciudad latinoamericana: una figura de la imaginación social del siglo XX*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2022.
- GYGER, Helen. *Improvised Cities: Architecture, Urbanization, and Innovation in Peru*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2019.
- HARRIS, Richard. The Silence of the Experts: 'Aided Self-help Housing', 1939-1954. *Habitat International*, v. 22, n. 2, p. 165-189, Jun., 1998.

- HEALEY, MARK. Planning, Politics, and Praxis at Colombia's Interamerican Housing Lab, 1951-1966. In: CHASTAIN, Andrea; LOREK, Timothy (orgs.) *Itineraries of Expertise: Science, Technology, and the Environment in Latin America's long Cold War*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2020, pp. 199-216.
- JOSEPH, Gilbert M; LEGRAND, Catherine; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S.-Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998.
- JOSEPH, Gilbert M; SPENSER, Daniela (orgs.). *In from the Cold: Latin America's New Encounter with the Cold War*. Durham: Duke University Press, 2007.
- KWAK, Nancy H. *A World of Homeowners: American Power and the Politics of Housing Aid*. Chicago: University of Chicago Press, 2015.
- LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *A sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados do Rio de Janeiro: políticas do estado e lutas sociais (1954-1973)*. Dissertação de Mestrado, IUPERJ, 1989.
- MAGALHÃES, Rafael de Almeida. *O problema das favelas cariocas e sua solução*. Rio de Janeiro: Universidade do Estado da Guanabara, 1964.
- MCCANN, Bryan. Carlos Lacerda. The Rise and Fall of a Middle-Class Populist in 1950s Brazil. *Hispanic American Historical Review*, v. 83, n. 4, pp. 661-696, nov., 2003.
- MCCANN, Bryan. *Hard Times in the Marvelous City: From Dictatorship to Democracy in the Favelas of Rio de Janeiro*. Durham: Duke University Press, 2014.
- MONTOYA PINO, Ana Patricia; RAMÍREZ NIETO, Jorge Vicente; ARAVECCHIA-BOTAS, Nilce Cristina. *CINVA: Un proyecto latinoamericano, 1951-1972*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2024.
- OFFNER, Amy. *Sorting Out the Mixed Economy. The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas*. Princeton: Princeton University Press, 2019.
- PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara: a reconstrução do Rio de Janeiro nos anos 1960*. Rio de Janeiro: Odisseia, 2007.

- PERLMAN, Janice. *The Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: University of California Press, 1976.
- PRATT, Mary Louise. *Imperial Eyes: Travel Writing and Transculturation*. New York: Routledge, 1992.
- RAMOS DE ANGELO, Michelly. *Louis-Joseph Lebreton e a Sagmacs: A formação de um grupo de ação para o planejamento urbano no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2013.
- SALMEN, Lawrence F. A Perspective on the Resettlement of Squatters in Brazil. *América Latina*. Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, pp. 73-95, mar., 1969.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- VALLA, Victor Vincent. *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Vozes, 1986.
- VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- VALLADARES, Licia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- VIANNA, Rachel de Almeida. *Encontros etnográficos e antropologia em rede: a favela do Jacarezinho e a pesquisa de Anthony e Elizabeth Leeds na década de 1960*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2023.
- WAGNER, Bernard; MCVVOY, David; EDWARDS, Gordon. *Programa para o desenvolvimento urbano e habitacional da Guanabara: relatório e recomendações da equipe de habitação e desenvolvimento urbano da A.I.D.*, 1 de julho de 1966. Mimeo., 1966.
- WEINSTEIN, Barbara. Developing Inequality. *The American Historical Review*, v. 113, n. 1, p. 1-18, fev., 2008.
- WEINSTEIN, Barbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. *Revista Eletrônica da Anphlac*, n. 14, 2013.
- WEINSTEIN, Barbara. *For social peace in Brazil: industrialists and the re-making of the working class in São Paulo, 1920-1964*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1996.
- ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

## CAPITULO 12

# Respuestas populares ante la política habitacional de la dictadura militar argentina (1981-1983)

Gabriela Gomes

A principios de la década de 1980, Argentina atravesaba una creciente tensión social como resultado de las políticas neoliberales impuestas por la dictadura militar bajo la dirección del ministro de Economía, José Alfredo Martínez de Hoz (1976-1981). La recesión económica, el aumento del desempleo y una inflación desbordante provocaron un fuerte descontento social, desencadenando una ola de protestas y movilizaciones. En agosto de 1981, la tradicional peregrinación a San Cayetano en Quilmes se transformó en una marcha del hambre organizada por el Obispado de Quilmes y diversos sectores sindicales. Posteriormente, en noviembre del mismo año, se llevó a cabo una masiva movilización bajo el lema “Paz, Pan y Trabajo”, que desafió la represión del régimen militar. La crisis se agravó con la llegada del general Roberto Viola a la presidencia en marzo de 1981. Su intento de mitigar la crisis mediante la reincorporación de políticos y técnicos civiles, y la designación de Lorenzo Sigaut como nuevo ministro de Economía, fracasó. La política de devaluación monetaria exacerbó la inestabilidad económica, y las protestas sindicales se volvieron más frecuentes y significativas. En julio de 1981, una huelga

general con un alto nivel de adhesión culminó en encarcelamientos de dirigentes sindicales.

La derrota en la Guerra de Malvinas desató una crisis política y de legitimidad que culminó en el colapso del régimen. En este contexto, el descontento social se intensificó, con sectores populares enfrentando el cierre de fábricas. Las tomas de tierras y los “vecinazos” (GONZÁLEZ BOMBAL, 1988) surgieron como respuestas al malestar generalizado y al incremento de la pobreza urbana.

El objetivo de este artículo es examinar las respuestas y estrategias de acción colectiva (TILLY, 1978) de los sectores populares para intentar satisfacer sus necesidades habitacionales en el contexto de las severas condiciones socioeconómicas impuestas por el régimen militar. Al concluir, presento algunas reflexiones sobre este primer acercamiento al tema, que me sirvió para explorar nuevas perspectivas y preguntas de investigación<sup>1</sup>.

## Desalojos forzados y erradicaciones en la política habitacional de la dictadura militar

La política de vivienda social de la dictadura fue presentada como parte de un conjunto más amplio de políticas del Ministerio de Bienestar Social que supuestamente apuntaba a defender la estabilidad del núcleo familiar (GOMES, 2018)<sup>2</sup>. Sin embargo, convivió con una

---

1 Este trabajo es una primera sistematización de un conjunto de reflexiones generales y provisoria que surgen de los avances de mi investigación en curso del Proyecto de Investigación Científica y Tecnológica “Las tomas de tierras urbanas y la autoconstrucción en las áreas metropolitanas de Buenos Aires, Montevideo y Santiago de Chile en las dictaduras militares durante los años ochenta”, financiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica de Argentina (2023-2025). Una versión anterior del artículo fue presentada y discutida en el Workshop “Asentamientos Informales de América Latina: indagaciones sobre Memorias barriales e historia urbana” realizado en Buenos Aires los días 4 y 5 de diciembre de 2023. Agradezco los comentarios de Cristina Cravino, Santiago Braithwaite, Edward Murphy y Samuel Oliveira.

2 En mi investigación doctoral, analicé las políticas de vivienda social de las dictaduras

serie de políticas tendientes a restringir paulatinamente el acceso a la propiedad del suelo, acaparado por el mercado inmobiliario (CRAVINO, 2009; YUJNOVSKY, 1984)<sup>3</sup>. Asimismo, el encarecimiento del crédito hipotecario acentuó la dificultad de acceso y tenencia de la vivienda para los sectores medios y medios-bajos. Pese al proyecto de descentralización y el principio de subsidiariedad del Estado, la dictadura le asignó notable importancia del sector vivienda en la asignación presupuestaria social a través de la Operatoria FONAVI (CUENYA, 1997; BOSELLI y RODULFO 2015; CATENAZZI y KULLOCK, 1995).

En torno al FONAVI se estructuró un sistema institucional y financiero de gran envergadura. Fue una estrategia para incidir en la oferta y la demanda de viviendas mediante una política de subsidios que facilitó la iniciativa privada. El sistema FONAVI estaba

---

en Argentina (1966-1973 y 1976-1983) y Chile (1973-1990), examinando tanto los actores involucrados en los planes de vivienda estatales y las acciones de propaganda asociadas, como la recepción de estas políticas. Demostré cómo las viviendas sociales en ambos países se destinaron principalmente a sectores en condiciones de informalidad, siendo parte de un conjunto planificado de políticas sociales para obtener apoyo social y político. Argumenté que los tipos de vivienda social promovidos por los regímenes militares, como los conjuntos habitacionales de alta densidad, los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) en Argentina y los Comités Habitacionales Comunales, Viviendas Básicas y Casetas Sanitarias en Chile, fueron concebidos como instrumentos de resocialización y transformación de la vida cotidiana de los sectores populares. Las dictaduras buscaron inculcar nuevas pautas culturales y modos “modernos” de habitar, promoviendo el deseo de “auto-desarrollo”. Este diseño arquitectónico no consideraba la habitabilidad ni cómo los habitantes se apropiaban e interactuaban con el nuevo espacio. En Chile, la dictadura de Pinochet dismanteló el sistema de producción masiva de viviendas financiadas por el Estado, descentralizó y flexibilizó la política habitacional, y desreguló el mercado de acceso al suelo urbano. A pesar de que estas políticas empeoraron las condiciones de vida de las poblaciones callampas, Pinochet promovió su apoyo a los pobladores mediante mecanismos selectivos y disciplinadores como los Subsidios Habitacionales, utilizados para premiar el “esfuerzo” familiar (GOMES, 2017b; GOMES, 2018).

3 Sobre las estrategias de intervención social del Ministerio de Bienestar Social destinadas al restablecimiento de la familiar nuclear, principalmente sobre las iniciativas ministeriales destinadas a proteger la niñez, la juventud y los jubilados desde la Secretaría de Seguridad Social, la Secretaría del Menor y la Familia, véase Osuna (2017, p. 161-253).

dirigido principalmente a beneficiar a los sectores sociales de escasos recursos, a través de la producción masiva de viviendas completas en conjuntos habitacionales de alta densidad (“vivienda llave en mano”). Esta opción arquitectónica dependía de la disponibilidad de tierras aptas, por lo que varios de los conjuntos se construyeron en zonas periféricas y desocupadas, dando lugar a procesos de segregación socioespacial. Estas viviendas eran producidas por el sector privado y financiadas por créditos subsidiados por el Estado. Así, la promoción de viviendas facilitó su acceso a los sectores de escasos ingresos y, al mismo tiempo, favoreció a los sectores más concentrados de la industria de la construcción. Estos sectores quedaron exentos de los riesgos de la inversión a largo plazo, ya que los asumió el Estado (Yujnovsky, 1984).

En el marco del modelo económico de Martínez de Hoz, basado en políticas de libre mercado, apertura de importaciones, liberalización del mercado financiero, privatizaciones periféricas y desindustrialización selectiva, en mayo de 1977 se aprobó la Ley N° 21.581, que aumentó la capacidad operativa del FONAVI. Esta ley fue impulsada por el ministro de Bienestar Social, vicealmirante Julio Bardi (1976-1978), con el apoyo de la Junta Militar, ya que el Ministerio de Bienestar Social fijó como política prioritaria el campo de la vivienda. Partieron del diagnóstico de que hasta 1975 el déficit habitacional afectaba al 35% de los habitantes del país. En ese sentido, se llevó adelante una reforma que incrementó la recaudación y los recursos del FONAVI, considerados insuficientes para abastecer el déficit habitacional. Así, se estipuló un incremento del 5% sobre las remuneraciones a cargo del empleador público o privado (en la Ley de 1972 que dio origen al FONAVI se aportaba el 2.5% de las remuneraciones) y el 20% de los aportes de los trabajadores autónomos, además de la recuperación de las inversiones (vía

las cuotas de los adjudicatarios). En esos años, el FONAVI llegó a controlar el 1% del PBI.

La nueva Ley FONAVI apuntó a deslindar a la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda (SDUV), dependiente del Ministerio de Bienestar Social, del campo de acción. La SDUV quedó a cargo de la planificación general, fijación de normas generales y particulares, técnicas y administrativas para el funcionamiento del sistema, y se le quitó responsabilidad operativa. El BHN centralizó los aspectos de recaudación, controles técnicos y liberación de fondos según las directrices de la SDUV (*Boletín Oficial de la República Argentina* N° 23.672 (1977, p. 2-3). Así, se inició la primera fase de la descentralización del FONAVI, ya que la capacidad operativa fue delegada a los organismos ejecutores provinciales y municipales, aunque esto último no llegó a concretarse. Los Institutos Provinciales pasaron a ser los responsables de la planificación territorial para la localización de las viviendas, la ejecución de programas, la opción de su tipología, la licitación para la construcción y los adjudicatarios. De este modo, la SDUV quedó limitada a una mera función normativa y a la aprobación de la distribución de recursos (BOSELLI Y RODULFO, 2015).

Esto contrastó con la forma de administrar la política habitacional previa a la reforma de 1977. Anteriormente, la SV y el BHN eran los entes que centralizaban toda la política habitacional. Sin embargo, Cuenya (1997) sostuvo que, pese a la reforma de 1977, todavía persistía una gestión centralizada que permitía a la SDUV controlar que las provincias aplicaran efectivamente los recursos a los planes de vivienda y no los desviarán hacia otras áreas para cubrir otros gastos. Aunque la gestión seguía centralizada, esto no logró “evitar la falta de compromiso de los organismos provinciales en la tarea de recuperación de los fondos y de canalización hacia el nivel

central” (CUENYA, 1997, p. 28). El proceso de descentralización del FONAVI se profundizó durante el menemismo<sup>4</sup>.

Históricamente existió un desequilibrio entre los ingresos del FONAVI y sus gastos. Mientras los gastos estaban directamente asociados al creciente costo de la construcción, la fuente de recursos que alimentaba al FONAVI se vio afectada por la caída en el nivel de las remuneraciones y de la ocupación, y por los altos niveles de evasión en los aportes. Así, en cada año del período 1977-1983, se registró una disparidad sistemática entre el índice del salario del peón industrial (INDEC) y el índice de costo de la construcción del BHN, que regulaba el costo de las obras del FONAVI (CUENYA, 1997, p. 28). Esto le impidió garantizar una cobertura más amplia y limitó el objetivo del fondo rotatorio.

Hasta 1977, el FONAVI financiaba vivienda para los sectores de bajos ingresos y medios bajos, entidades intermedias y organizaciones sindicales. En cambio, a partir de 1977, la Operatoria FONAVI promovió que los beneficiarios fueran las familias extremadamente pobres (CATENAZZI y KULLOCK, 1995; GAZZOLI, 2007). Así, los pobres eran los principales destinatarios de las políticas de vivienda social de la dictadura. La nueva ley del FONAVI no especificaba que el tipo de vivienda a entregar sería una vivienda terminada; sin embargo, esto estaba implícitamente asociado al concepto de “vivienda digna” que manejaban los funcionarios del Ministerio de Bienestar Social y la Junta Militar. Asimismo, coincidimos con

---

<sup>4</sup> La descentralización se completó con el Pacto Federal ratificado por la Ley N° 24.130 de 1992 se estableció el Sistema Federal de la Vivienda (SFV) y se determinó la transferencia automática de los recursos a los organismos provinciales, otorgándoles la facultad de administrar, distribuir y aplicar los recursos (MARTÍNEZ DE JIMÉNEZ, 1997, p.44). En 1995 se reglamentó la Ley 24.464 de coparticipación de fondos FONAVI. Mediante dicha reforma, se descentralizó el Fondo, se cambió la fuente de financiamiento proveniente del 42 % de los impuestos a los combustibles líquidos y se le otorgó mayores facultades a los Institutos Provinciales de Vivienda y al Instituto de Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, ex cmv(FERNÁNDEZ WAGNER, 2009).

Catenazzi y Kullock (1995) en que la dictadura debía construir bases de apoyo social, y otorgar viviendas terminadas le otorgaba un grado de visibilidad política.

En 1976, el sector privado construyó el 70.5% (111,600 viviendas) para satisfacer la demanda de los sectores medios, cuyo financiamiento provino de empresas y bancos privados. En cambio, el sector público produjo el 29.5% (46,810 viviendas) con fondos del BHN (FERNÁNDEZ WAGNER, 1995, p. 4). Desde 1977, el régimen incrementó “el presupuesto nacional y tendió a mantenerse en un nivel elevado en los presupuestos provinciales, superando los valores usuales antes del año 1974. Este comportamiento está determinado parcialmente por una política favorable a la construcción de viviendas económicas, ligado al hecho de que desde su modificación en 1977, el FONAVI contaba con crecientes recursos propios, y en parte por el efecto “de arrastre” de planes de vivienda creados con anterioridad (1974-1975), cuyas etapas se fueron cumpliendo en forma diferida en el tiempo (MARSHALL, 1988, p. 60). En ese sentido, las políticas públicas en este ámbito fueron similares a las de gobiernos más intervencionistas (MARSHALL, 1988, p. 47-48). Sin embargo, la dictadura no logró reducir significativamente el déficit habitacional. A pesar de los recursos estatales destinados a este fin, en 1980 el problema habitacional persistió e incluso se agravó.

La dictadura militar implementó un proyecto de modernización urbana que incluyó la erradicación de las “villas de emergencia”, la construcción de autopistas (TAVELLA, 2016) y caminos, la producción de espacios verdes (MENZAZZI, 2013; MENAZZI, 2018; MENAZZI y JAJAMOVICH, 2012; TAVELLA, 2018; OSZLAK, 1991) y la edificación de conjuntos habitacionales de alta densidad (ÁLVAREZ DE CELIS, 2005; BALLENT y LIERNUR, 2014). Estas políticas de profilaxis urbana tenían como objetivo “limpiar” y

“ordenar” no solo la ciudad de Buenos Aires, sino también toda la Región Metropolitana de Buenos Aires (GOMES, 2017a)<sup>5</sup>.

El Plan de Autopistas Urbanas, diseñado por Guillermo Laura y promovido por Cacciatore, se llevó a cabo con altos niveles represivos, resultando en desalojos compulsivos y la erradicación de las varias villas de la Capital Federal (BLAUSTEIN, 2001; TAVELLA, 2016; COLOMBO y SALAMANCA, 2019). Asimismo, se realizó la expulsión de numerosas familias de inmigrantes provenientes de países vecinos mediante la “Operación Feliz Retorno”. Este conjunto de expulsiones y desalojos, llevados a cabo entre 1976 y 1978, dejó un saldo de 250.000 personas desplazadas y 28 villas erradicadas, entre ellas las villas N° 28, 29 y 40<sup>6</sup>.

En 1980, las autoridades se vanagloriaban de haber erradicado el 76% de la población de las “villas de emergencia” de la Capital Federal. La “Operación Feliz Retorno” se dirigió particularmente a los pobladores bolivianos, una de las colectividades extranjeras más numerosas del área metropolitana. El operativo fue presentado como parte del proceso de “reordenamiento” edilicio promovido por la Municipalidad de Buenos Aires, que había firmado un acuerdo con el consulado de Bolivia para garantizar el “feliz retorno de un contingente de ciudadanos bolivianos a distintas ciudades de su patria” (Noticiero Sucesos Argentinos, 1978: n° 1072). El operativo contó con un enorme despliegue de asistentes sociales y médicos para “atender” las necesidades de ancianos y niños en su traslado desde la estación Retiro del ferrocarril de la línea Mitre hasta las ciudades de Cochabamba, La Paz, Oruro, Sucre y Villazón (GOMES, 2018, p. 185-187).

---

5 Desde una perspectiva regional, Citroni (2011) examinó los dispositivos y las formas de control social en el espacio urbano que implementó el gobierno local de Santa Fe entre 1976 y 1983.

6 Sobre el caso de la Villa 31 de Retiro, véase Cravino (2009).

Cuadro 1. Población residente en el Área Metropolitana según lugar de nacimiento

Lugar de residencia		Lugar de Nacimiento				
		Capital Federal	19 partidos del Gran Buenos Aires	Resto de Buenos Aires	Demás Provincias	Extranjeros
Capital Federal	2.892.500	1.607.500	73.850	207.550	490.050	513.550
19 partidos del Gran Buenos Aires	5.330.700	1.125.600	1.510.500	462.650	1.459.500	772.450
Total	8.223.200	2.733.100	1.584.350	670.200	1.949.550	1.286.000

Fuente: Los datos fueron extraídos del Censo de Población del Instituto Nacional de Estadística y Censos de 1970 y publicados en Presidencia de la Nación (1979).

El Cuadro 1 proporciona una visión detallada de la distribución de la población en el Área Metropolitana según su lugar de nacimiento. Estos datos resultan clave para entender el contexto de la “Operación Feliz Retorno”. Como se ilustra en el cuadro, la población de extranjeros en la Capital Federal (513.550) superaba al número de inmigrantes internos (490.050) en la misma área. Esta disparidad numérica fue utilizada por la dictadura como justificación para el operativo de expulsión. Oficialmente presentado como un programa de “retorno” para las familias inmigrantes, en realidad se trató de una operación de limpieza étnica. La información del cuadro subraya cómo se manejaron las cifras para legitimar una política que desplazó forzosamente a 512 familias hacia Bolivia y a 807 personas (totalizando 2.656 individuos) hacia Paraguay. Estos datos no solo evidencian la magnitud del desplazamiento forzado, sino que también contextualizan las políticas represivas hacia la población inmigrante y las estrategias de exclusión aplicadas durante el régimen

militar. Como se señala en el trabajo de Cravino (2018), el operativo afectó significativamente a los residentes de diversas villas<sup>7</sup>, evidenciando la brutalidad de las políticas urbanísticas implementadas.

En los últimos años de la dictadura, la situación económica se volvió caótica. Se produjo un aumento en las tasas de interés de los créditos hipotecarios y una caída en el poder adquisitivo de los trabajadores. La reforma financiera de 1977 había desregulado tanto el sistema financiero como las tasas de interés, aunque el Banco Central mantenía la garantía sobre los depósitos bancarios. Durante el período conocido como “plata dulce”, el crédito se volvió escaso y la construcción de viviendas para los sectores medios se detuvo.

La liberalización del mercado financiero impactó negativamente en la producción, ya que la sobrevaluación del peso y la dolarización del circulante interno, combinadas con altas tasas de interés, llevaron a que bancos y entidades financieras captaran el ahorro interno. La Circular 1050 del Banco Central permitía la aplicación de cláusulas de reajuste (indexación) sobre el capital adeudado. Esta normativa, junto con las elevadas tasas de interés, hizo que muchos ahorristas terminaran pagando montos exorbitantes o incluso se vieran obligados a entregar sus propiedades, empresas o campos a los bancos (FERNÁNDEZ WAGNER, 2015, p. 72). En 1981, una nueva devaluación del peso provocó una pérdida de más del 35% de su valor frente al dólar, lo que resultó en una caída abrupta del salario real. Entre 1978 y 1979, los créditos hipotecarios fueron reajustados: aunque se redujo la cantidad de cuotas, la tasa de interés aumentó del 3% al 5% y se implementó una actualización mensual según la inflación. Después de 1981, las tasas de interés de los créditos hipotecarios

---

7 Según Cravino (2018, p. 81-82) eran vecinos de las villas 1-11-14, 3,31, 20, 6, 19, 8, 15, 21-24 y de los Núcleos Habitacionales Transitorios Cruz, Avenida del Trabajo, Zavaleta, Crovara y San Petesburgo, los dos últimas ubicadas en el Municipio de La Matanza.

subieron del 20% al 60%, generando una situación caótica entre los deudores (FERNÁNDEZ WAGNER, 2015, p. 73).

Las erradicaciones de las villas, la desregulación del precio de los alquileres y el decreto provincial de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo que prohibía los loteos de las tierras que carecían de infraestructura y servicios básicos, dificultaron el acceso de los sectores populares al suelo urbano, complejizando su situación de informalidad. Además, muchos inquilinos fueron desalojados, lo que los llevó a alquilar o subalquilar cuartos en hoteles y pensiones, agravando los problemas de hacinamiento. La crisis económica de 1981 y 1982 ocasionó un deterioro creciente del poder adquisitivo, con la caída del salario real y el empeoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores. Esto resultó en el deterioro de las condiciones de vida y habitacionales de los sectores populares, cada vez más empobrecidos. A continuación, se examinan las estrategias de acción que los sectores populares desplegaron entre 1981 y 1983 para intentar satisfacer sus necesidades habitacionales ante la falta de acceso al suelo urbano.

Las respuestas de los sectores populares frente a la política habitacional de la dictadura militar

La crisis habitacional obligó a los partidos del conurbano bonaerense a recibir a la población desplazada por las erradicaciones de las villas en la Capital Federal. En particular, la zona sur del conurbano vio el surgimiento de grandes asentamientos debido a este fenómeno (CUENYA et al., 1984; PINEDO, 2022). Además, algunos sectores de la Capital fueron afectados por los ensanches de avenidas y autopistas. En 1981, en la ciudad de Ramos Mejía, varias familias se opusieron a la erradicación propuesta por Vialidad Nacional para la construcción de un puente. La indemnización ofrecida a los propietarios era a precio fiscal, es decir, considerablemente inferior al

valor real de sus propiedades. Así, las políticas de desarrollo urbano de la dictadura no solo desarraigaron a los habitantes de las villas, sino que también impactaron a propietarios de viviendas de estratos medios-bajos (Reclamo de familias, 1981).

Ante la expulsión de las villas, algunos pobladores erradicados organizaron cooperativas de autoconstrucción de viviendas en localidades como Almirante Brown, San Miguel, José C. Paz, La Matanza, y Merlo, entre otras. Algunas de estas cooperativas recibieron apoyo de Cáritas, subsidios del Ministerio de Bienestar Social y de la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV), aunque la mayor parte de los recursos provenía de los propios miembros (BELLARDI y DE PAULA, 1986, p. 102-157; DAICH, 2017; DAICH, 2018).

En el contexto de la crisis de 1981, el director de la CMV, Guillermo Del Cioppo, dispuso alrededor de 2000 créditos para un grupo de pobladores de villas. Este grupo, compuesto por 131 familias organizadas en cooperativas, estaba construyendo un barrio mediante el sistema de autoconstrucción en Florencio Varela. Los créditos se otorgaban en dos etapas: primero, un anticipo, y el resto se abonaba una vez que los pobladores “abandonaran” las villas. Esta política asistencialista tenía como objetivo principal “limpiar la ciudad” y “alejar” a los pobres urbanos, más que mejorar las condiciones de vida de los pobladores. Según Del Cioppo, estos créditos eran personales, pero altamente subsidiados y con bajos intereses, otorgados de manera individual por un plazo de quince años. Él explicó

en realidad, se va buscando que la cuota sea moderada y accesible (...) el crédito tiene una alta carga de subsidio (...) se trata de que no sea un subsidio, sino que realmente genere una voluntad y un esfuerzo, pero que ese esfuerzo esté dimensionado [sic] de acuerdo a las posibilidades de las familias (Reportaje al director de la Comisión Municipal de la Vivienda, 1981).

Otra de las respuestas populares frente a la política de erradicación de villas de la dictadura, que logró frenar los desalojos en la Capital Federal, fue la conformación de la Comisión de Demandantes. Esta organización, nucleaba a referentes territoriales de varias villas para evitar la erradicación mediante una serie de juicios contra la Municipalidad de Buenos Aires. El primer juicio tuvo lugar en la Villa 31 y resultó en la suspensión de los desalojos. Este caso sentó jurisprudencia y la estrategia se replicó en otras villas como la Villa 6 “Cildáñez”, la Villa 21-24 de Barracas, la Villa 1-11-14 del Bajo Flores y la Villa 15 “Ciudad Oculta”. En parte, el éxito de estos juicios, que suspendieron los desalojos, debe entenderse dentro de un amplio entramado asociativo legado de años previos y un profundo trabajo colaborativo de los curas villeros y abogados (SNITCOFSKY, 2022, p. 207).

Por otra parte, se produjeron tomas de tierras colectivas y masivas en el conurbano con un alto nivel de organización (ARISTIZÁBAL y IZAGUIRE, 1988). Las primeras tomas ocurrieron en el partido de Francisco Solano, perteneciente a Quilmes, durante 1981 (ALÚ y VOMMARO 2004; FARA, 1985). Según Cravino (1998) las tomas representaron un “momento fundacional de los asentamientos” que si bien contó con el respaldo de un sector de la Iglesia católica local, que resultó importante pero no suficiente para dar cuenta de la “sobrevivencia” de esa forma de experiencia de acción colectiva. El fenómeno de autoproducción del hábitat popular a partir de las tomas de tierras continuó en otros partidos como Avellaneda, La Matanza, Moreno, Merlo, Florencio Varela y Quilmes, intensificándose en los primeros años de la democracia (CRAVINO y VOMMARO, 2018). Asimismo, también en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires comenzaron darse “ocupaciones” de inmuebles deshabitados y edificios abandonados, una situación que se agravó tras el retorno a la democracia, cuando la crisis habitacional se profundizó y comenzaron a

ocuparse viviendas sociales construidas en el marco de programas inconclusos (AGOSTINIS, 1999; GAZZOLI, 2007).

La nueva ley de alquileres provocó especulación inmobiliaria y estimuló los desalojos de muchas familias. Las respuestas del gobierno militar fueron poco significativas y no lograron “contener” la cantidad de familias afectadas por los desalojos. Por ejemplo, la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda destinó la tercera parte del total de las unidades del FONAVI adjudicadas entre 1977 y 1979 a los ex inquilinos. Asimismo, en 1978, el BHN brindó una línea de créditos especiales para inquilinos desalojados, pero estos créditos no alcanzaban para financiar ni la mitad del costo de construcción de una propiedad. Así, los inquilinos acabaron siendo expulsados, como ocurrió con los habitantes de las villas. Tras la derogación de la Ley 20.625, no solo se liberaron los precios de los alquileres, sino que se desreguló la normativa hotelera contenida en esa ley. En 1976 se dictó la ordenanza municipal N° 32.959 que establecía condiciones mínimas para el funcionamiento hotelero. Así, varios establecimientos con permisos de funcionamiento precarios e instalaciones inadecuadas, o incluso aquellos clausurados por el gobierno peronista, pudieron funcionar bajo esta ordenanza. Los cuartos de inquilinato se convirtieron en la opción para las familias que habían sido expulsadas de sus alquileres y pasaron a vivir en condiciones de hacinamiento (AGOSTINIS et al. 1995:23; GAZZOLI 1991).

Entre 1980 y 1981, en medio de una fuerte tensión social, se paralizó la construcción de varias viviendas financiadas por el FONAVI y el BHN. En ese contexto, a lo largo de 1981, los ministros de Bienestar Social de la Nación, Julio Bardi (1976-1978) y luego el vicealmirante Carlos Alberto Lacoste de Acción Social (1981-1982), recorrieron distintos puntos del país para inaugurar planes de vivienda social del FONAVI y mostrar la “vocación social” y el estilo federal de su gobierno. Ese año, en el programa televisivo *Realidad '81*,

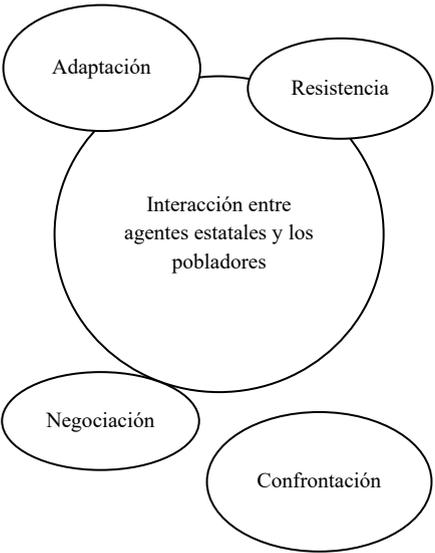
se entrevistó al ministro de Acción Social, Lacoste, sobre el problema del déficit habitacional. El ministro sostuvo

la vivienda es un problema de real prioridad para nosotros y lo hemos encarado a través de acciones distintas. Uno a través de (...) la flexibilización del FONAVI dirigido a la clase baja económica y abarcando a los grandes olvidados de la Argentina que eran los matrimonios jóvenes. En el área del Banco Hipotecario hemos producido un paquete de créditos, leyes y disposiciones (...) dirigidas a la clase media económica (Reportaje al vicealmirante Carlos Lacoste, 1981).

La flexibilización del FONAVI mencionada por el ministro Lacoste estaba vinculada a una nueva estrategia del gobierno militar para fomentar la participación de la banca pública y privada en el financiamiento de la vivienda. Además, en 1980, mediante el Decreto 1340, se introdujeron cambios en las remuneraciones básicas de las Convenciones Colectivas de Trabajo. Entre otras medidas, se estableció que, a partir del 1° de agosto, los salarios aumentarían mensualmente un 4% de manera acumulativa. Para la administración y las empresas estatales, se dispuso que los aumentos salariales globales no excedieran en más de un 31% los importes que hubieran correspondido al aplicar estrictamente las remuneraciones básicas de las Convenciones Colectivas de Trabajo, actualizadas de acuerdo con este decreto (Boletín Oficial de la República Argentina, 1980, p. 2). Este decreto, junto con el contexto de recesión y desempleo, afectó los ingresos del FONAVI, que comenzaron a disminuir, ya que gran parte de sus recursos estaba vinculada a las remuneraciones de los asalariados. Originalmente, el FONAVI se financiaba, entre otras fuentes, mediante un aporte patronal obligatorio. Sin embargo, el régimen militar introdujo modificaciones que impactaron este mecanismo de financiamiento. La reducción del porcentaje del aporte

patronal resultó en una disminución de los recursos disponibles para el FONAVI, limitando así su capacidad para financiar proyectos de vivienda social. Por ello, varios especialistas de la época y la Cámara de la Vivienda Económica expresaron su preocupación por la estabilidad del sistema FONAVI y cuestionaron su continuidad (REVISTA SUMMA, 1980, p. 33).

Cuadro 2. Estrategias y respuestas de los sectores populares ante la política urbana de la dictadura

<b>Estrategias de acción colectiva para satisfacer necesidades habitacionales en contextos de crisis</b>	<b>Respuestas de los sectores populares</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de cooperativas de autoconstrucción y ayuda mutua.</li> <li>• Sub-mercado de alquiler de hoteles y Pensiones. Ocupación de espacios como alternativa para familias desalojadas.</li> <li>• Tomas de tierras (autoproducción del hábitat popular).</li> <li>• Ocupación de inmuebles deshabitados.</li> <li>• Iniciativas legales de la Comisión de Demandantes para frenar desalojos y evitar erradicaciones.</li> <li>• Demandas de créditos a entidades estatales para completar iniciativas de autoconstrucción de viviendas.</li> </ul>	<p>Respuestas coyunturales y situadas.</p> <p>Múltiples mecanismos organizativos.</p>  <p>El diagrama muestra un círculo central con el texto "Interacción entre agentes estatales y los pobladores". Este círculo está conectado por líneas a cuatro círculos periféricos: "Adaptación" (arriba izquierda), "Resistencia" (arriba derecha), "Negociación" (abajo izquierda) y "Confrontación" (abajo derecha).</p>

Fuente: elaboración propia.

Bajo el supuesto objetivo de modernizar la infraestructura urbana, la dictadura militar implementó políticas excluyentes que incluyeron desalojos, erradicación de villas. Estas acciones consolidaron un modelo de expulsión y exclusión de los pobres urbanos e inmigrantes, considerados por el régimen como no “merecedores de vivir en la ciudad” (OSZLAK, 1991). En respuesta, los sectores populares urbanos desarrollaron una variedad de estrategias de acción colectiva para satisfacer sus necesidades habitacionales con respuestas que van desde la resistencia, la confrontación y la negociación y la adaptación. Estas respuestas fueron dinámicas y coyunturales, y no se limitaron únicamente a actitudes de resistencia antidictatorial. Por ejemplo, la organización en torno a la autoconstrucción de viviendas, con apoyo económico del Ministerio de Bienestar Social, llevó a las cooperativas a realizar amplias negociaciones e interacciones con agentes estatales. Por otro lado, la Comisión de Demandantes adoptó una estrategia de confrontación frente a los desalojos y desplazamientos forzados por el régimen. Estas diversas formas de respuesta reflejan la capacidad de adaptación y resistencia de los sectores populares ante las políticas represivas y excluyentes de la dictadura. Como señaló Cravino (2023), en el caso del barrio 2 de Abril, situado en la localidad de Rafael Calzada, en el Municipio de Almirante Brown, fueron los vecinos quienes buscaron la intervención estatal y recurrieron a actores externos como políticos y partidarios, para conseguir la regularización de la tenencia de la Tierra en los años ochenta. La autora postuló que la conformación del barrio implicó una construcción conjunta con el Estado y la política, así como la articulación con otras experiencias barriales.

Cabe señalar que a finales de los años setenta surgieron los primeros estudios sobre la problemática habitacional, enfocados en las estrategias de vida y habitacionales de los sectores subalternos para acceder a mejores tipos de vivienda (DÁVALOS et al. 1987; ZICCARDI 1977, 1980, 1984). Estos estudios fueron continuados más

recientemente con un acercamiento a las múltiples formas de organización de los sectores populares y las estrategias de intervención estatal en materia habitacional. En esta agenda de trabajo, se investigaron los diversos mecanismos organizativos populares para acceder a la tierra frente a los desalojos y erradicaciones durante las dictaduras, así como las distintas formas de organización barrial para resistir los desalojos, especialmente aquellos ocurridos durante la última dictadura militar (ALMADA et al., 1984; BELLARDI y DE PAULA, 1986; CUENYA et al., 1984). También se estudiaron las protestas de la sociedad civil, conocidas como “vecinazos” (GONZÁLEZ BOMBAL, 1988), y la organización de tomas de tierras que se dieron en el período de la dictadura en la zona sur del Gran Buenos Aires como en Almirante Brown y San Francisco Solano (Quilmes) en 1981 (CRAVINO, 1998; ARISTIZÁBAL y IZAGUIRRE, 1988; NARDÍN, 2020; VOMMARO, 2004, 2009). Esta línea de investigación se extendió en las siguientes décadas y abarcó otras territorialidades de la zona sur como el partido de La Matanza (merklen, 1991, 1997, 2005), Berazategui y Florencio Varela (PINEDO, 2022), Lomas de Zamora y Lanús, etc. (OSSONA, 2014).

Existen dos lecturas predominantes sobre el accionar de los sectores populares en el contexto de la crisis dictatorial. Por un lado, están los estudios que enfatizan las formas organizativas de los pobladores en los asentamientos, considerando al Estado como el principal opositor a los intereses de este movimiento social (BELLARDI y DE PAULA, 1986; ZICCARDI, 1980). En esta línea de análisis, se sostiene que las respuestas de los sectores populares frente a los años de postergación y represión durante la erradicación de villas implicaron alguna forma de “resistencia” (ARISTIZÁBAL y IZAGUIRRE, 1988; CALVO ISAZA, 2013). Por otra parte, se encuentran los estudios que subrayaron que, frente al déficit habitacional, los sectores populares recurrieron a diversas estrategias organizativas

de supervivencia, lo que marcó una nueva forma de “hacer ciudad” en situaciones de extrema vulnerabilidad (DUQUE y PASTRANA, 1973; GRILLO et al., 1995).

Por otro lado, recientemente, se desarrollaron nuevas investigaciones centradas en abordar las negociaciones y las disputas por el espacio urbano en las villas (MASSIDDA, 2017) y en privilegiar la escala local en el proceso de erradicación de villas en la Capital (DA SILVA SCHICCHI y VEGA, 2017) y en el Gran Buenos Aires entre 1966 y 2013 (GARCÍA, 2015). Por su parte, Snitcofsky (2022) analizó las formas históricas de organización asumidas por los habitantes de las villas de la ciudad de Buenos Aires. La autora analiza rigurosamente las formas de negociación, confrontación y resistencia que esos movimientos establecieron con el Estado y sus agentes en diferentes niveles gubernamentales, así como los vínculos entre las organizaciones locales. Reconstruye la organización social surgida en las villas para enfrentar las políticas de erradicaciones y proponer soluciones habitacionales participativas entre 1958 y 1983, así como la organización de las tomas de tierras en la zona sur del conurbano bonaerense (SNITCOFSKY, 2022, p. 246-247). Para ello, estudió la Junta de Delegados, la Federación de Villas y Barrios de Emergencia, el Movimiento Villero Peronista y la Comisión de Demandantes (SNITCOFSKY, 2022, p. 248-267). En esta línea de trabajo, se analizaron las organizaciones villeras, principalmente la actividad del Movimiento Villero Peronista en la Capital del país, su entramado organizativo y su práctica política en el espacio urbano y habitacional en los barrios y su accionar frente a las políticas de erradicación que implementó el tercer gobierno peronista (ÁLVAREZ, 2017; CAMELLI, 2011, 2017, 2019; SNITCOFSKY, 2014).

Por último, es importante señalar que los trabajos que abordaron las respuestas de los sectores populares frente a las políticas de expulsión de la ciudad se han concentrado principalmente en la relación

Estado-pobladores. Sin embargo, al enfocarnos en la fracción de los sectores populares urbanos (FERRAUDI y SEMÁN, 2016) que comparten una serie de experiencias unificadoras como la segregación socio-espacial, el hacinamiento, la explotación, la opresión, la violencia, la pobreza, los bajos niveles educativos, los problemas de continuidad laboral y los trabajos poco calificados y mal remunerados, se hace evidente que estas condiciones de vida se reproducen en barrios que carecen de servicios básicos como agua, cloacas y alcantarillado. En estos barrios, la convivencia diaria con la basura y la contaminación crea un caldo de cultivo para todo tipo de enfermedades. Además, estas condiciones de vida, en muchos casos, no eximen a los habitantes del pago de un alquiler.

Esta pobreza extrema desata un clima de violencia entre los propios habitantes de los barrios, un aspecto que no ha sido suficientemente abordado por la bibliografía existente. En otras palabras, se ha estudiado la violencia vertical (entre el Estado y los pobladores), pero aún queda por explorar mejor la conflictividad social a nivel horizontal, entre los habitantes de las villas, por la apropiación y ocupación del espacio y de los recursos. En definitiva, es necesario explorar empíricamente lo que Engels (1976 [1845]) denominó como una “guerra social” que se manifiesta en la lucha por la supervivencia en la ciudad.

## Reflexiones finales

En este trabajo, hemos revisado las principales estrategias de acción colectiva desplegadas por los sectores populares para intentar satisfacer sus necesidades habitacionales en el marco de la crisis socioeconómica provocada por la dictadura. Con el retorno a la democracia, las condiciones materiales de vida de los sectores populares no mejoraron; al contrario, tendieron a empeorar, lo cual intensificó la lucha por el acceso a la tierra urbana. En este contexto, comenzó a ganar relevancia una nueva concepción de la problemática villera, basada en

la idea de garantizar la permanencia de los habitantes en los terrenos ocupados. Sin embargo, como señala Cuenya (1997:26), estas iniciativas no lograron integrarse en la política nacional del Estado. Los organismos ejecutores y los recursos asignados a su implementación no fueron incluidos en el marco institucional, jurídico y financiero de la política oficial, que estaba centrada en la Secretaría de Vivienda y el FONAVI. Como resultado, los habitantes de las villas continuaron en una situación de extrema vulnerabilidad.

Para cerrar este artículo, deseo compartir algunas reflexiones que constituyen la base de nuestra agenda de investigación en curso, dedicada a revisar las tomas de tierras tanto durante la dictadura como en la democracia. Esta agenda busca desarrollar un marco interpretativo para analizar las estrategias de los sectores populares en un contexto marcado por el aumento de la pobreza urbana, resultado de las políticas del régimen militar. En primer lugar, nos preguntamos si es posible considerar a las tomas de tierra durante la dictadura como una forma de “resistencia”. ¿Qué características debe tener una acción para ser considerada resistencia? ¿Quién define esa resistencia? Estos interrogantes nos lleva a reflexionar sobre el significado de “resistencia” en este contexto específico marcado por la represión, el hambre, la falta de vivienda y la carencia de trabajo formal: ¿Cómo pensar las tomas de tierras en la dictadura? La particularidad del contexto de la represión bajo la forma de Terrorismo de Estado, hace que adquieran una particularidad respecto a las tomas producidas durante el retorno democrático.

En principio, consideramos que las tomas no implicaron necesariamente la conformación de movimientos sociales urbanos permanentes y antidictatoriales. Sabemos que una toma de tierra representa una violación de la legalidad y un desafío a la autoridad estatal, implicando una disposición a resistir los intentos de desalojo. Desde la perspectiva de los actores estatales, estas tomas eran vistas como actos ilegales que accedían

al suelo urbano fuera del control del Estado y del mercado. Sin embargo, los “ocupantes” no solo buscaban la ocupación del espacio urbano, sino también salir de la ilegalidad mediante la posibilidad de acceder a la tenencia de la tierra a través de la propiedad privada, buscando ser considerados ciudadanos formales en lugar de ilegales.

A modo de hipótesis, proponemos considerar a las tomas de tierras urbanas como un tipo particular de acción colectiva que se inscribe dentro de una serie de protestas sociales ante los efectos de las políticas económicas neoliberales del régimen dictatorial. En este sentido, las tomas pueden ser interpretadas como una *respuesta defensiva* frente a la falta de vivienda y a los desalojos compulsivos perpetrados por la dictadura militar, como parte de su plan de erradicación de villas en varias ciudades del país. Estas tomas, que continuaron durante la posdictadura debido a la profundización del modelo neoliberal de exclusión social, pueden ser interpretadas como una *respuesta defensiva para la supervivencia familiar*. Además, cabe señalar que en las tomas también participaban actores externos, como los sacerdotes vinculados a la “Iglesia de los Pobres”, quienes probablemente veían en estas tomas un acto de resistencia frente al régimen. Merklen (1997) señala que la organización de los asentamientos informales contaba con instituciones y procedimientos de representación, sugiriendo que las tomas de tierra implicaban una sofisticada estrategia organizacional. Siguiendo esta hipótesis, proponemos que, desde la perspectiva de los “ocupantes”, las tomas de tierra podrían interpretarse como una forma de justicia frente a la falta de intervención estatal para garantizar el acceso a una vivienda digna. Estas acciones podrían ser vistas como un ejercicio de ciudadanía y una reivindicación de lo que se considera “justo”. En este marco, retomando la propuesta de Oszlak (1991), los habitantes que participan en las tomas estarían ejerciendo su derecho a “merecer” el acceso al espacio urbano, incluso en las zonas periféricas.

En segundo lugar, las pesquisas dedicadas al estudio de las tomas de tierras y la formación de nuevos asentamientos tendieron a privilegiar el rol que jugaron los cuadros católicos barriales y los actores políticos partidarios en la organización de las tomas y asentamientos (OSSONA, 2014), dejando en un segundo plano a las mujeres, quienes históricamente han sido las articuladoras de la acción social en su territorio. Sin embargo, en el avance de mi investigación, observo que las mujeres desempeñaron un papel significativo en estas actividades. En particular, las mujeres fueron fundamentales en las ocupaciones de tierras y en la organización de ollas populares como una respuesta espontánea al hambre, lo que posteriormente condujo a la creación de redes y organizaciones comunitarias en los asentamientos.

Queda pendiente incorporar nuevas preguntas que incluyan la perspectiva de género para el abordaje de las estrategias de acción colectiva e historizar el lugar que tuvieron las mujeres en las organizaciones barriales. La disciplina historiográfica tendió a descuidar el estudio de las estrategias y prácticas políticas de los sectores populares para acceder al suelo, su apropiación e interacción con el espacio urbano, la autoproducción del hábitat y sus modos de habitar, temas que despertaron más interés entre antropólogos, sociólogos y urbanistas. En esa línea, Massida (2022) abordó el rol de la mujer en las villas de Buenos Aires durante las décadas del cincuenta y sesenta y reflexionó sobre las limitaciones que ofrecen las fuentes disponibles para abordar los roles de género en las villas en perspectiva histórica. Entendemos que la incorporación de perspectiva de género contribuye a una mejor comprensión de las formas de solidaridad que operaron como parte de las estrategias habitacionales desplegadas por los sectores populares —específicamente las mujeres— y sus unidades domésticas en un contexto de repliegue del Estado marcado por la exclusión al acceso de la ciudad formal y la feminización de la pobreza.

## Bibliografía

- ALÚ, Mariano; VOMMARO, Pablo. *Argentina contemporánea: trabajo, subjetividades y movimientos sociales, MTD de Solano: trabajo colectivo*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, 2004.
- AGOSTINIS, Silvia. *Vivir en un cuarto inquilinatos y hoteles en el Buenos Aires actual*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo de América Latina, 1995.
- AGOSTINIS, Silvia. Ciudad: exclusividad y pobreza. El signo de los noventa. En: FILMUS, Daniel (ed.). *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*, p. 259-275. Buenos Aires: EUDEBA-FLACSO, 1999.
- ALMADA, Hector. *Condiciones de habitat y salud de los sectores populares. Un estudio piloto en el asentamiento San Martín de Quilmes*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, 1984.
- ÁLVAREZ DE CELIS, Fernando. *El sur en la Ciudad de Buenos Aires: caracterización económica territorial de los barrios de La Boca, Barracas, Nueva Pompeya, Villa Riachuelo, Villa Soldati, Villa Lugano y Mataderos*. Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano, 2005.
- ARISTIZÁBAL, Zulema; IZAGUIRRE, Inés. *Las tomas de tierras en la zona sur del Gran Buenos Aires. Un ejercicio de formación de poder en el campo popular*. Buenos Aires: CEAL, 1988.
- BALLENT, Anahí; LIERNUR, Jorge Francisco. *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- BELLARDI, Marta; DE PAULA, Aldo. *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: CEAL, 1986.
- BLAUSTEIN, Eduardo. *Prohibido vivir aquí: una historia de los planes de erradicación de villas miseria de la última dictadura*. Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda, 2001.
- BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, n° 24.459, Buenos Aires, 16 jul. 1980.

- BOLETÍN OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, n° 23.672, 02 jun. 1977. Ley N° 21.581 del Fondo Nacional de la Vivienda, Buenos Aires, 1977.
- BOSELLI, Teresa; RODULFO, María Beatriz. ¿Quo vadis FONAVI? Una perspectiva de la política habitacional en Argentina. *En: BARRETO, Miguel Ángel; LENTINI Mercedes. (eds.). Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina.* Buenos Aires: Café de las Ciudades, p. 247-312, 2015.
- CALVO ISAZA, Óscar. *Urbanización y Revolución. Técnica y política en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México (1950-1980).* Tesis de Doctorado en Historia -Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México. Ciudad de México, 2013.
- CAMELLI, Eva. Las organizaciones políticas en las villas de Buenos Aires: entre la radicalidad sesentista y la fragmentación neoliberal. *Revista Estudios sobre Genocidio*, v. 5, n° 6, pp. 58-71, 2011.
- CAMELLI, Eva. Los inicios de la organización política en las villas de la Ciudad de Buenos Aires (1955-1970). *Urbana: Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v.9, n°1, pp.182-203, 2017.
- CAMELLI, Eva. *El Movimiento Villero Peronista (1973-1976).* Buenos Aires: Gorla, 2019.
- CATENAZZI, Andrea; KULLOCK, David. Vivienda y bien público. La operatoria FONAVI. *AREA: agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*, v.8, n°. 2, 1995.
- CITRONI, Julieta. Modos de control del espacio urbano en un contexto de poder autoritario. El caso de Santa Fe, Argentina, 1976-1981. *Revista Urbano*, v. 14, n°. 24, pp. 70-80, 2011.
- CRAVINO, María Cristina. Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones. *En: NEUFELD, Maria Rosa; WALLACE, Santiago (eds.). Antropología Social y política* p. 261-284.. Buenos Aires: EUDEBA, 1998.
- CRAVINO, María Cristina. *Vivir en la villa: relatos, trayectorias y estrategias habitacionales.* Los Polvorines: Univeridad Nacional General Sarmiento, 2008.

- CRAVINO, María Cristina. *Entre el arraigo y el desalojo: la Villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2009.
- CRAVINO, María Cristina. Política migratoria y erradicación de villas de la Ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar: la expulsión de migrantes de países limítrofes. *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*, v. 5, n.1, pp. 76-93, 2018.
- CRAVINO, María Cristina. Trayectorias organizativas y memoria de un asentamiento de la periferia de Buenos Aires. *Workshop "Asentamientos Informales de América Latina: indagaciones sobre Memorias barriales e historia urbana"*, Buenos Aires, 2023.
- CRAVINO, María Cristina; VOMMARO, Pablo. Asentamientos en el sur de la periferia de Buenos Aires: orígenes, entramados organizativos y políticas de hábitat. *Población y Sociedad*, v. 25, n.º. 2, pp. 1-21, 2018.
- CUENYA, Beatriz; PASTRANA, Ernesto; YUJNOVSKY, Oscar. *De la villa miseria al barrio autoconstruido*. Buenos Aires: Ediciones CEUR, 1984.
- CUENYA, Beatriz. Descentralización del FONAVI y reestructuración de la política habitacional. *En: CUENYA, Beatriz; FALÚ, Ana (eds.). Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*, p. 15-39. Buenos Aires: Centro de Estudios Avanzados, 1997.
- COLOMBO, Pamela; SALAMANCA, Carlos. *La violencia en el espacio. Políticas urbanas y territoriales durante la dictadura cívico-militar en Argentina (1976-1983)*. Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2019.
- DA SILVA SCHICCHI, María; VEGA, Jimena. Intervenções urbanas e erradicação de favelas na última ditadura militar argentina (1976-1983) bajo Belgrano e Colegiales. *Urbana. Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v.9, n.1, pp. 224-250, 2017.
- DAICH, Leandro. La Cooperativa Copacabana y el Barrio La Asunción. De la Erradicación de la Villa 31 a la autoconstrucción de vivienda durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Urbana. Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v.9, n.1, pp.166-181, 2017.
- DAICH, Leandro. Imágenes de la Cooperativa Copacabana. Un análisis sobre la erradicación de villas y la construcción de viviendas durante

- la última dictadura a partir de sus fotografías. *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*, v.5, n.10, pp. 116-139, 2018.
- DÁVALOS, Patricia; JABBAZ, Marcela; MOLINA, Estela. *Movimiento villero y Estado, 1966-1976*. Buenos Aires: CEAL, 1987.
- DUQUE, Joaquín; PASTRANA, Ernesto. *Las estrategias de supervivencia económica de las unidades familiares del sector popular urbano: una investigación exploratoria*. Santiago de Chile: Proelce, 1973.
- FARA, Luis. Luchas reivindicativas urbanas en un contexto autoritario. Los asentamientos de San Francisco Solano. *En: JELIN, Elizabeth (ed.). Los Movimientos sociales. Derechos humanos, obreros, barrios*. Buenos Aires: CEAL, 1985.
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl. La perspectiva de derechos en las políticas sociales y habitacionales en América Latina. *Revista Vivienda Popular*, v. 19, pp.168-177, 2009.
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl. El sistema de la vivienda pública en Argentina. Revisión desde la perspectiva de los regímenes de vivienda. *En: Hacia una política integral del hábitat. Aportes para un observatorio de política habitacional en Argentina*, p. 29-95. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2015.
- FERRAUDI, Cecilia; SEMÁN, Pablo. Los sectores populares. *En: FERRAUDI, Cecilia; SEMÁN, Pablo. La sociedad argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2016.
- GARCÍA, Marina. El proceso de erradicación de villas. El caso de Puerta de Hierro en el partido de La Matanza (1966-2013). *En: II Jornadas de Historia Reciente del Conurbano Bonaerense*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2015.
- GAZZOLI, Ruben. *Inquilinatos y hoteles*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1991.
- GAZZOLI, Ruben. *Vivienda social. Investigaciones, ensayos y entrevistas*. Buenos Aires: Nobuko, 2007.
- GOMES, Gabriela. BAIRES 2000. Imaginarios y visiones de futuro en las dictaduras militares de Argentina (1966-1983). *Revista Estudios Sociales del Estado*, v. 3, n. 6, pp. 66-93, 2017a.

- GOMES, Gabriela. El Onganiato y el sueño de la casa propia. La propaganda gubernamental de los Núcleos Habitacionales Transitorios. *Urbana. Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v. 9, n. 3, pp. 677-711, 2017b.
- GOMES, Gabriela. *Vivienda social en dictaduras. Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989)*. Tesis de Doctorado en Historia da Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 2018.
- GONZÁLEZ BOMBAL, Inés. *Los vecinazos. Las protestas barriales en el Gran Buenos Aires, 1982-1983*. Buenos Aires: Editorial del IDES, 1988.
- GRILLO, Oscar; LACARRIEU, Mónica; RAGGIO, Liliana. *Políticas sociales y estrategias habitacionales*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 1995.
- MARSHALL, Adriana. *Políticas sociales: el modelo neoliberal, Argentina (1976-1983)*. Buenos Aires: Legasa, 1988.
- MARTÍNEZ DE JIMÉNEZ, Lydia. Nuevas líneas de acción desarrolladas por los organismos provinciales. *En: : CUENYA, Beatriz y FALÚ, Ana (eds.). Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*, p. 41-52. Buenos Aires: Centro de Estudios Avanzados, 1997.
- MASSIDDA, Adriana. Negociaciones, permanencia y construcción cotidiana en villas: villas La Lonja, Cildañez y Castañares, Buenos Aires, 1958-1967. *Urbana. Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, v.9, n.1, pp. 15-46, 2017.
- MASSIDDA, Adriana. Ente invisibilidades y dirigencias. Mujeres en villas de buenos Aires (1958-1967). *En: CRAVINO, María Crisitina. (ed.). Historia y memoria de villas y favelas*. pp. 37-73. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2022.
- MENAZZI, Luján. Ciudad en dictadura. Procesos urbanos en la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983). *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, n. 429, 2013.
- MENAZZI, Luján. Un nuevo paisaje urbano. La producción de espacios verdes públicos durante la última dictadura cívico-militar en Buenos Aires. *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*, v. 5, n. 9, pp. 14-33, 2018.

- MENAZZI, Luján; JAJAMOVICH, Guillermo. Políticas urbanas en un contexto de dictadura militar Algunos interrogantes a partir de Buenos Aires. *Bitacora*, nº. 20, 2012.
- MERKLEN, Denis. *Los asentamientos de La Matanza*; Buenos Aires: Editorial Catálogos, 1991.
- MERKLEN, Denis. Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires. *Nueva Sociedad*, v. 149, n. 1, pp. 162-177, 1997.
- MERKLEN, Denis. *Pobres Ciudadanos*. Buenos Aires: Editorial Gorla, 2010.
- NARDÍN, Santiago. *¡Los ocupantes, mamá! Acción directa y distinciones sociales en las tomas de tierras de San Francisco Solano*. Buenos Aires: Antropofagia, 2020.
- REPATRIACIÓN DE INMIGRANTES bolivianos. Propaganda oficial del “Proceso de Reorganización Nacional. Archivo Histórico de Radio y Televisión Argentina. NOTICIERO SUCESOS ARGENTINOS, nº 1072. Buenos Aires: Prisma, 1978.
- OSSONA, Jorge. *Punteros, malandras y porongas. Ocupación de tierras y usos políticos de la pobreza*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2014.
- OSUNA, María Florencia. *La intervención social del Estado. El Ministerio de Bienestar Social entre dos dictaduras. Argentina (1966-1983)*. Rosario: Prohistoria, 2017.
- OSZLAK, Oscar. *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: HUMANITAS-CEDES, 1991.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. *Organización del territorio. Bases para una política urbana nacional*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda, 1979.
- PINEDO, Jerónimo. *Zona sur. Urdimbres de la acción colectiva popular en el Gran Buenos Aires (1974-1989)*. Buenos Aires: FaHCE/UNLP, UNaM, UNGS. 2022
- RECLAMO DE FAMILIA. Expropiación de casas en Ramos Mejía, Buenos Aires, 22 jul. Buenos Aires: Archivo Privado DiFilm, 1981.
- REPORTAJE AL DIRECTOR DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA, Dr. Guillermo Del Cioppo, 26 oct. Buenos Aires: Archivo Privado DiFilm, 1981.

- REPORTAJE AL VICEALMIRANTE CARLOS LACOSTE. Reportaje al ministro de Acción Social para el programa televisivo Realidad 81, 04 set. Buenos Aires: Archivo Privado DiFilm, 1981..
- SNITCOFSKY, Valeria. Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973-1974). *Revista Trabajo y Sociedad*, v. 22, n. 22, pp. 377-393, 2014.
- SNITCOFSKY, Valeria. *Historia de las villas en la ciudad de Buenos Aires. De los orígenes hasta nuestros días*. Buenos Aires: Tejido Urbano, 2022.
- TAVELLA, Gabriela. 'Las autopistas no tienen ideología'. Análisis del proyecto de Red de Autopistas Urbanas para la Ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). *Papeles de Trabajo*, v. 10, n. 7, pp. 104-125, 2016.
- TAVELLA, Gabriela. Interama: el parque de diversiones para la ciudad de Buenos Aires de la dictadura militar (1976-1983). *Clepsidra. Revista Interdisciplinaria de Estudios sobre Memoria*, v.9, n.5, pp. 34-51, 2018.
- TILLY, Charles. *From mobilization to revolution*. Michigan: University of Michigan, 1978.
- VOMMARO, Pablo. Territorios, organizaciones sociales y migraciones: Las experiencias de las tomas de tierras y los asentamientos de 1981 en Quilmes. *Espaço Plural*, v.-20, pp. 81-93, 2009.
- YUJNOVSKY, Oscar. *Las claves políticas del problema habitacional argentino*; Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina, 1984.
- ZICCARDI, Alicia. *Políticas de vivienda y movimientos urbanos. 1963-1973*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales e Instituto Torcuato Di Tella, 1977.
- ZICCARDI, Alicia. Formas organizativas de los asentamientos humanos marginados y política estatal. *Revista Interamericana de Planificación*, v. 14, n. 54, pp. 28-40, 1980.
- ZICCARDI, Alicia. El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la ciudad de Buenos Aires (1973-1976). *Revista Mexicana de Sociología*, v. 46, n.4, pp. 145-172, 1984.

## Sobre los autores

### **Ana Claudia Veiga de Castro**

Licenciada en Arquitectura e Urbanismo (Universidad de São Paulo), Magister en Estructuras Ambientales Urbanas (Universidad de São Paulo), Doctora en Fundamentos Sociales de la Arquitectura e Urbanismo (Universidad de São Paulo). Investigadora en los grupos de investigación: Cultura, Arquitectura y Ciudad en la América Latina/ CNPq (vice-líder); Archivos, Fuentes y Narrativas/ CNPq; Cronología del Pensamiento Urbanístico/ Univesidad Federal de Bahia (UFBA). Directora del Centro Cultural MariAntonia de la Universidad de São Paulo. Docente en la Facultad de Arquitectura e Urbanismo de la Universidad de São Paulo.

### **Ana Patricia Montoya Pino**

Arquitecta de la Universidad Pontificia Bolivariana (Medellín), Magister en Historia y Teoría de la Arquitectura y la Ciudad y Doctora en Arquitectura, ambas de la Universidad Nacional de Colombia –UNAL-. Investigadora y profesora asociada del Instituto de Estudios Urbanos –IEU- de la UNAL y Coordinadora del Centro Editorial del mismo instituto.

### **César González García**

Es profesor universitario e investigador del grupo Medio Ambiente y Sociedad (MASO) en la Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia. Doctor en Ciencias Sociales con énfasis en Estudios Urbanos por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) de París, Francia. Sus investigaciones analizan la producción contemporánea de las ciudades del sur global con énfasis en las márgenes territoriales del Estado.

### **Gabriela Gomes**

Profesora Universitaria en Historia (Universidad Nacional de General Sarmiento), Magíster en Estudios Latinoamericanos (Universidad Nacional de San Martín), Doctora en Historia (Universidad de Buenos Aires). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas y Universidad Nacional de General Sarmiento. Profesora adjunta de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

### **Julia Flock**

Licenciada en Arquitectura e Urbanismo (Universidad de São Paulo), arquitecta autónoma con énfasis en patrimonio histórico y cultural. Investigadora asociada al grupo Cultura, Arquitectura y Ciudad en la América Latina/ CNPq.

### **Julieta Oxman**

Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires) y Magíster en Estudios Urbanos (Universidad Nacional de General Sarmiento). Docente de Sociología en la Universidad Nacional de José C. Paz y de Problemas Socioeconómicos Contemporáneos de Argentina en la Universidad Nacional de General Sarmiento.

### **Leandro Benmergui**

Historiador (UBA) y doctor por la Universidad de Maryland. Profesor Asociado en Historia en Purchase College, State University of New York. Historiador con un enfoque en la historia urbana de América Latina. Investiga las políticas de vivienda y la urbanización en Brasil y Argentina durante la Guerra Fría. Su trabajo analiza la intersección entre urbanismo, política y desarrollo social en contextos transnacionales.

### **María Cristina Cravino**

Licenciada en Ciencias Antropológicas (Universidad de Buenos Aires), Magister en Administración Pública (Universidad de Buenos Aires) Doctora en antropología (Universidad de Buenos Aires). Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas e Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego. Directora de la Maestría y Doctorado en Estudios Urbanos de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Docente en posgrados en distintas universidades de Argentina y América Latina.

### **María José Bolaña**

Profesora de Educación Media especialidad Historia (Instituto de Profesores Artigas) Magister en Ciencias Humanas opción Historia Rioplatense (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-Universidad de la República) Doctoranda en Historia (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-Universidad de la República). Investigadora Nivel Inicial (Agencia Nacional de Investigación e Innovación). Asistente Departamento de Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República).

### **Mario Brum**

Profesor del Departamento de Historia de la UERJ y del Máster Profesional en Enseñanza de la Historia también de la UERJ. Becario Prociência de la UERJ y coordinador de la línea de investigación Historia, Memoria y Lucha por los Derechos del LEDDES-UERJ. Miembro del INCT Proprietas y del IMAM-UFRJ y coordinadora del proyecto de extensión Vozes da Luta (Depext-UERJ). Máster y Doctor en Historia por la UFF con postdoctorados en Urbanismo - IPPUR-UFRJ y en Educación - UERJ.

### **Mauro Amoroso**

Profesor asociado de la FEBF/UERJ, del Máster Profesional en Enseñanza de la Historia (PROFHISTORIA/UERJ) y del Programa de Postgrado en Historia Social (FFP/UERJ). Fue profesor titular en el Programa de Postgrado en Educación, Comunicación y Cultura en Periferias Urbanas (PPGECC/UERJ) de 2014 a 2020, y en el Programa de Postgrado en Cultura y Territorialidades (PPCULT/UERJ) de 2020 a 2022. Es licenciada (2005) y máster (2006) en Historia por la Universidade Federal Fluminense, doctora (2012) en Historia por el CPDOC/FGV y becaria posdoctoral del Programa de Posgrado en Sociología de la Universidad de São Paulo (PPGS-USP).

### **Nilce Aravecchia-Botas**

Arquitecta (2000), Máster (2005) y Doctora (2011) por la Universidad de São Paulo. Es profesora del Departamento de Historia de la Arquitectura y Estética del Diseño de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de São Paulo (FAU USP). Investiga sobre arquitectura, urbanismo, planificación e historia urbana en Brasil y América Latina, con énfasis en: subdesarrollo, marginalidad y colonialidad en su relación con los procesos de urbanización; producción de viviendas; industrialización; autoconstrucción; instituciones habitacionales; circulación de técnicos e intelectuales. Es autora de Estado, arquitectura y desarrollo: la acción habitacional del Iapi (Fap Unifesp, 2016). Es líder del Grupo de Investigación Cultura, Arquitectura y Ciudad en América Latina (CACAL) y coordinadora general de la Asociación Iberoamericana de Historia Urbana (AIHU) para el trienio 2022-2025.

### **Samuel Oliveira**

Doctor en Historia, Política y Bienes Culturales por el Centro de Investigación y Documentación en Historia Contemporánea de Brasil (CPDOC-FGV), trabaja como profesor e investigador en el Centro Federal de Educación Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ), en el Curso de Postgrado en Relaciones Étnico-Raciales (PPRER-CEFET-RJ) y en el Curso de Postgrado en Memoria Social de la Universidad Federal del Estado de Río de Janeiro (PPGMS-Unirio). Es Joven Científico de Nuestro Estado por la Faperj y Becario de Productividad por el CNPq (Pq-2). Es autor del libro *O movimento de favelas de Belo Horizonte* (2010) y de varios artículos y capítulos sobre el tema de la informalidad urbana.

### **Santiago Castillo Braithwaite**

Licenciado en Historia (Universidad Academia de Humanismo Cristiano), Magister en Historia (Universidad de Santiago de Chile), Doctor en Historia (Universidad de Santiago de Chile). Activista de la Agrupación por la Vivienda Luchadores y Luchadoras de Lo Hermida.

### **Rafael Soares Gonçalves**

Abogado y historiador. Doctor en Historia (Universidad Paris VII) con posdoctorado en antropología (EHESS). Profesor del Departamento de Trabajo Social de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro, coordinador del Laboratorio de Estudios Urbanos y socioambientales e editor científico de la Revista *O Social em Questão*. Investigador de productividad del CNPq y del FAPERJ (Cientista do Nosso Estado).

## **Valeria Snitcofsky**

Profesora, Licenciada y Doctora en Historia por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como Investigadora Adjunta en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, además es Profesora Titular en la Maestría en Estudios Urbanos y de la Vivienda en América Latina (Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo - Universidad de Buenos Aires). Sus publicaciones abarcan libros, artículos académicos y notas de divulgación, vinculados con la historia de las villas en la ciudad de Buenos Aires.