

Actores trasnacionales y proyectos de vivienda social en la ciudad de Buenos Aires durante la dictadura autodenominada “Revolución Argentina” (1966-1973)*

Gabriela Gomes

El objetivo de este capítulo es ofrecer una visión integral necesariamente condensada sobre el rol que asumieron actores trasnacionales en la promoción de la construcción de vivienda social en Buenos Aires. Mostraremos que la escala trasnacional es clave para comprender cómo en distintos países se implementaron políticas habitacionales similares. En el marco de la Guerra Fría, la problemática urbana excedió los límites nacionales y se convirtió en un problema político de escala trasnacional. Las agencias internacionales jugaron un rol importante en materia de investigación y financiamiento de planes de desarrollo y alentaron las reformas rurales y urbanas. Esas políticas podrían ser leídas como parte de una estrategia más amplia orientada a extender y promover el anticomunismo global y trasnacional que en América Latina se potenció luego de la Revolución cubana y la posterior Alianza para el Progreso en 1961. A partir del rol desplegado por las agencias internacionales pertenecientes al esquema de la Organización de las Naciones Unidas y el sindicalismo libre estadounidense, se produjo un notable impulso en la construcción de viviendas y adquirió legitimación la planificación urbana a escala trasnacional. Si durante la segunda mitad del siglo xx los enfoques sobre el problema habitacional variaron al compás de la coyuntura internacional, cabe preguntarnos por qué se adoptaron determinados modelos y no otros.

* Agradezco la lectura atenta y los comentarios de Ernesto Bohoslavsky y Jorge Cernadas. Versiones preliminares de este texto fueron discutidas en el Programa de Historia Contemporánea de la UNGS que dirige Daniel Lvovich y en el II Colóquio Internacional sobre Violência Política no século xx de 2017, en la ciudad de Río de Janeiro.

Para los militares de la dictadura cívico-militar autodenominada “Revolución Argentina” (1966-1973), la proliferación de los asentamientos informales y la gran concentración poblacional en las urbes eran interpretadas como una “anormalidad”, estigma del “subdesarrollo” y una potencial “amenaza” para la estabilidad social, la propiedad privada y la seguridad nacional. Asimismo, la erradicación de las villas de emergencia del área metropolitana y la política habitacional orientada a los sectores populares fue presentada como parte de su política social que no escatimó en la represión para implementarla. Así, la vivienda social fue un instrumento gubernamental destinado a normalizar los espacios cotidianos de los sectores populares. El Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE) de la dictadura estuvo marcado por una impronta profiláctica social urbana, que se profundizaría durante la última dictadura militar argentina (1976-1983). Al mismo tiempo, la vivienda social sirvió para generar respaldo entre los sectores más concentrados de la industria de la construcción.

En ese trabajo, abordamos una dimensión específica entre Estado y sociedad: el análisis de las políticas de vivienda social promovidas por actores ligados a determinadas agencias internacionales. Particularmente, se analizan las políticas de intervención social del Estado en materia de vivienda destinada a los sectores populares durante la dictadura, en el barrio Villa Lugano, ubicado al sur de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). La dictadura impulsó un ambicioso plan de modernización urbana a partir del impulso a la obra pública. Así, la creación de conjuntos habitacionales fue de la mano con la erradicación de las *villas miseria*. Dichas políticas se llevaron a cabo en un contexto en el que la noción de “desarrollo” era sinónimo a la erradicación de los asentamientos. Se trata de dar cuenta de las formas de cooperación entre agencias internacionales, profesionales y organismos públicos en torno a las políticas habitacionales. Para comprender dicha cuestión, planteamos que el análisis de toda política de vivienda social orientada a los sectores de bajos recursos desplegada en el contexto de la Guerra Fría requiere ser analizada a escala trasnacional, para comprender mejor cómo el anticomunismo trasnacional adquirió lógicas y dinámicas propias en cada país. Si bien la política habitacional no puede ser reducida a la dinámica anticomunista trasnacional, nos interesa abordar cómo la problemática urbana a partir del aumento de las *callampas*, *favelas*, *villas miseria*, *tugurios*, etcétera, se convirtió en una preocupación central de los gobiernos y los múltiples organismos internacionales, cuáles fueron sus estrategias de intervención y los discursos sobre la erradicación de dichos asentamientos. La escala trasnacional nos permitirá mostrar las distintas estrategias gubernamentales que, simultáneamente, buscaron atender el déficit habitacional y la demanda

de los organismos internacionales que operaron como actores políticos globales. Las estrategias de autoconstrucción popular y el desarrollo comunitario fueron presentados en clave modernizante y se convirtieron en un espacio de disputa entre los funcionarios nacionales y los elencos provenientes de organizaciones no gubernamentales, ya sean católicas o laicas.

El capítulo se divide en tres secciones. En la primera, se aborda la vivienda social como problema político transnacional al atender al rol que desempeñaron los organismos internacionales y los actores no gubernamentales frente al problema de la vivienda en América Latina. En la segunda, se revisan los principales antecedentes de las políticas de vivienda social para contextualizar mejor los planes y políticas habitacionales que son objeto de este capítulo. Asimismo, para comprender el gran impulso otorgado por el Estado a la construcción masiva de viviendas durante la dictadura, es preciso revisar la situación en la que se encontraba la industria de la construcción antes del golpe de 1966 y las presiones que ejerció dicho sector. En la tercera, se analizan los principales proyectos y la formación de agencias estatales destinados a formular las políticas de vivienda social que se pusieron en marcha entre 1966 y 1973. Como mencionamos antes, prestaremos atención al conjunto urbano de alta densidad: el Barrio General de División Manuel Nicolás Savio (1969-1985), popularmente conocido como Lugano I (1970) y Lugano II (1970-1973).

La vivienda social como problema político transnacional

En el marco de la Guerra Fría, hubo múltiples fuentes de financiamiento para la autoconstrucción asistida, la construcción de viviendas y para los planes de erradicación de asentamientos informales. Surgieron una serie de agencias internacionales y organizaciones transnacionales vinculadas al laicado católico que se ocuparon de promover planes de vivienda social y soluciones habitacionales. Su mayor área de influencia se concentró en países de África, Asia y América Latina, donde el déficit habitacional se tornó un problema especialmente complejo.

Los organismos internacionales y el problema de la vivienda en América Latina

Durante los años cincuenta, el proceso de industrialización produjo un acelerado crecimiento de las áreas metropolitanas latinoamericanas y se profundizó la crisis

habitacional.¹ Eso se tradujo en la proliferación de asentamientos informales, que obligó a los Estados a prestar atención al problema de la vivienda visto como síntoma de “atraso”. Hacia 1950, el Banco Mundial (BM) difundió el término “Tercer Mundo” para referirse a los países “subdesarrollados” política, económica y culturalmente, caracterizados por una pobreza extendida. En 1951, los documentos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) enunciaban el objetivo de diseñar políticas y medidas concretas “para el desarrollo económico de los países subdesarrollados”. En ese contexto, proliferaron centros y agencias transnacionales dedicados a los “problemas de desarrollo del ‘Tercer Mundo’ y a ‘perfeccionar’ a profesionales de esa parte del planeta” (Escobar, 2007: 29). Por su papel en el desarrollo de los pueblos del “Tercer Mundo”, el BM operó como actor político y financiero en la región. Su influencia en la difusión de ideas para apoyar proyectos financieros debe ser entendida en el marco de la infraestructura de poder global que tuvo a los Estados Unidos a la cabeza, tanto por su rol determinante en la creación de dicho organismo como en la dirección de sus políticas (Mendes Pereira, 2010).

En el marco del paradigma modernizador, los organismos internacionales como la ONU, la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), consideraron la transformación del hábitat como un poderoso instrumento de cambio social.² En buena medida, las políticas habitacionales estuvieron formuladas de acuerdo a los criterios de la burocracia internacional correspondiente a los organismos vinculados al sistema de la ONU. Eso explicaría por qué la preocupación por el desarrollo urbano formó parte de la agenda de casi todos los países de forma simultánea mediante programas de desarrollo muy similares entre sí. Los organismos internacionales sugirieron llevar adelante los Planes Reguladores como un mecanismo para imponer un orden racional ante el crecimiento descontrolado de las ciudades, producto de las migraciones internas. Los asentamientos informales fueron percibidos como una “anormalidad” en expansión y estigma del “subdesarrollo”, por lo que debían ser erradicados.

Asimismo, se trató de una problemática compartida por los científicos sociales especializados en la cuestión urbana. Los organismos internacionales

¹ La población del subcontinente se incrementó en un 60% en veinte años: pasó de 112 millones de habitantes en 1930 a 170 millones en 1950 (Del Pozo, 2002: 123).

² Sobre el problema de la teoría del desarrollo y sus implicancias en la intelectualidad y en las ciencias sociales de América Latina, así como la carga peyorativa y de dominación que lleva implícita la categoría de “Tercer Mundo”, que tiende a homogenizar las condiciones de vida de manera universal, ver Escobar (2007).

difundieron conceptos como “ayuda mutua”, “esfuerzo propio” y “autoconstrucción” junto al rol supletorio del Estado en materia social, que apelaba a la participación de los sectores marginados en la ejecución de obras y servicios en el “Tercer Mundo”. Así comenzaron a circular los primeros planes de erradicación de villas y los de Autoconstrucción Asistida en América Latina, Asia y África. La planificación nacional adquirió legitimación en el subcontinente tras el lanzamiento de la Alianza para el Progreso, en 1961, en el marco de Conferencia del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES). Allí, los gobiernos latinoamericanos se comprometieron a planificar e implementar programas de desarrollo económico y social que mejorasen las condiciones económicas, el ingreso per cápita y la distribución del ingreso, impulsar reformas agrarias, mejorar las condiciones sanitarias, disminuir los índices de analfabetismo y construir viviendas populares (Aguirre, 2010; Agudelo Villa, 1966).

En el contexto de la disputa bipolar, las agencias transnacionales ofrecían fuentes de financiamiento para que los gobiernos latinoamericanos llevaran adelante un conjunto de políticas públicas orientadas a mejorar su infraestructura socioeconómica y evitar posibles conflictos sociales. Las agencias transnacionales establecieron prioridades para otorgar dichos fondos y, por tanto, direccionaron las políticas gubernamentales. El principal objetivo de las agencias transnacionales era mantener su hegemonía política en la región latinoamericana mediante la asistencia técnica y financiera a los proyectos gubernamentales reformistas que sirvieran como “antídoto” al avance comunista, y “combatir” los anhelos de transformaciones sociales por la vía revolucionaria, inspirados en el modelo cubano. En ese sentido, el BM, la OEA, Naciones Unidas y el BID, que promovían asistencia técnica y financiera para el movimiento cooperativo de los países miembros del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, alentaron a los gobiernos a que promovieran reformas urbanas, empresas cooperativas y la vinculación del cooperativismo con el sindicalismo para disminuir los conflictos sociales urbanos.

Durante los años sesenta, se produjo el auge de la planificación urbana, que interpeló a las corporaciones de los arquitectos, ingenieros y urbanistas. Se trató de una concepción integral de la planificación que implicó el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a escala nacional. La idea de los polos nacionales de desarrollo como estrategia para corregir los desequilibrios regionales apuntó a la descentralización territorial y al traslado de la actividad económica e industrial concentrada en las áreas metropolitanas hacia áreas menos desarrolladas. Eso demandaba una serie de incentivos económicos y productivos que motivaran el desplazamiento poblacional hacia el interior de los países. Esa idea provino

de Francia y fue bien recibida por los investigadores y planificadores latinoamericanos (Coraggio, 1990). Se crearon organismos centralizados encargados de la planificación económica, la promoción del desarrollo económico y social, nacional y local, planes de reforma agraria, la erradicación de las *villas miseria*, programas de saneamiento y desarrollo comunitario, recreación, deporte y la promoción de cooperativas.³ Dichas ideas inspiraron a los gobiernos liderados por Arturo Frondizi, Arturo Illia y Juan Carlos Onganía en la Argentina, Eduardo Frei Montalva en Chile, Juscelino Kubitschek en Brasil, Fernando Belaúnde Terry en Perú, aunque no todos recibieron la misma ayuda financiera. Los principales beneficiados fueron los gobiernos que favorecían las inversiones estadounidenses directas en áreas estratégicas para su desarrollo económico, como Frondizi, Onganía, Frei y Kubitschek. Según Beigel (2011: 113), las enormes sumas en préstamo que recibió el gobierno de Frei, convirtieron a Chile en el *showcase* local de la Alianza para el Progreso.

Durante sus primeros años de actividad, el Fondo para el Progreso Social administrado por el BID orientó los préstamos para financiar programas de vivienda y saneamiento básico, lo que constituyó una experiencia singular de intervención en los vecindarios urbanos de América Latina. El objetivo de este programa fue incentivar la planificación de las inversiones públicas para vivienda, procurar la mayor movilización de recursos internos y encontrar sistemas que permitieran dotar de vivienda a los sectores de bajos ingresos (Calvo, 2014: 90). Por ejemplo, entre 1961 y 1969, la Argentina, Brasil y México recibieron del Banco Mundial fondos significativos para infraestructura social.⁴

³ Así surgió el Consejo Nacional de Desarrollo (Argentina), la Consejería Nacional de Desarrollo Social (Chile), la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad (Colombia), la Central de Coordinación y Planificación (CORDIPLAN) (Venezuela) y la CIDE (Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (Uruguay), entre otros. También se difundió la conformación de los consejos económicos y sociales y los comunitarios, como órganos políticos de representación que servirían como nuevos canales de comunicación entre el gobierno y la comunidad.

⁴ Brasil obtuvo el 20,8% y México 12,9%. La Argentina recibió un promedio anual de 42,3 millones de dólares. Del BID se obtuvo el 13,7% del total financiamiento (47,4 millones de dólares, un promedio anual de 52 millones) y de la Corporación Financiera Internacional 23,7 millones. Entre 1966 y 1969 se recibió del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento un promedio anual de 76,16 millones y de la Agencia Interamericana del Desarrollo otros 51 millones entre 1962 y 1968 (Consejo Nacional de Desarrollo, 1970. *Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974*, SECONADE, Buenos Aires, pp. 187-196). En los años setenta se ampliaron las operaciones del BID, aumentó el número de préstamos otorgados, pasaron de 293,7 en 1961 a 1434,5 millones de dólares en 1977. Algunos de los préstamos tenían un impacto directo en la infraestructura urbana (planes de vivienda, agua potable, etcétera) y provenían del Fondo para el Progreso Social (Hardoy 1990: 19).

Según la OEA, mediante el cooperativismo era posible solucionar el déficit habitacional.⁵ Se difundieron una serie de estrategias orientadas a promover el desarrollo comunitario mediante la formación de cuerpos técnicos capacitados en métodos de educación comunitaria, técnicas de acción y desarrollo social. Mediante un discurso tecnicista y modernizante, se propagó la idea de que los valores tradicionales de los sectores marginales constituían la principal limitación para la modernización económica. Entendían que el desarrollo comunitario y la participación popular eran parte de una estrategia social y un instrumento político para paliar los efectos de la “marginalidad” y que los gobiernos latinoamericanos debían difundir. Las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostuvieron que las técnicas de desarrollo comunitario eran un instrumento capaz de optimizar e incrementar la producción e infraestructura agrícola, la construcción de escuelas, la extensión de servicios sanitarios y obtener mejoras en el sector vivienda. La CEPAL concibió la necesidad de la participación popular en el “esfuerzo de desarrollo” y de su planificación. Ello conducía a que los organismos planificadores tuvieran que ampliar su visión e incorporar la voz de las comunidades para el desarrollo económico y social.⁶ En definitiva, el trasfondo del “desarrollo comunitario” implicaba abaratamiento de la mano de obra y la reducción de costos para el Estado y las empresas privadas. Además, mediante ese discurso, se trasladaba la responsabilidad de “desarrollo” hacia los individuos.

El BID estableció la vivienda social como área prioritaria. La Agencia Interamericana del Desarrollo (AID) también promovió programas de vivienda y desarrollo urbano a través de los fondos de garantía de préstamos de instituciones de los Estados Unidos a entidades dedicadas a construir y financiar viviendas económicas. Pese a las múltiples operaciones financieras y los recursos destinados por las agencias transnacionales, su nivel de impacto fue mínimo, ya que el problema habitacional era muy grande. El BID financió grandes obras de infraestructura económica y social en varias regiones como en el nordeste de Brasil, el valle del Cauca en Colombia o las cuencas hidrográficas del norte de México, además de varios proyectos hidroeléctricos, la construcción de

⁵ Ministerio de Bienestar Social (1969). *Primera Conferencia Interamericana sobre cooperativismo*. Dirección Nacional de Cooperativas, Buenos Aires, 4 al 8 de noviembre, 1969, pp. 84-86; OEA (1961). *Carta de la Organización de Estados Americanos*, OEA, Washington, DC; OEA (1962). *La Organización de los Estados Americanos: su estructura y funcionamiento*, OEA, Washington, DC.

⁶ Comisión Económica para América Latina (1963). “Papel que desempeña el desarrollo de la comunidad en los planes generales de desarrollo económico y social”. *Boletín Económico de América Latina*, vol. 8, Nueva York, Naciones Unidas, pp. 100-102.

carreteras, otorgó fondos para la descentralización industrial y la agricultura, y para impulsar el desarrollo en regiones más pobres.

Como vimos, los organismos trasnacionales promovían enfáticamente campañas de asesoría técnica y partidas presupuestarias otorgadas por el BID y el BM para financiar obras de infraestructura urbana. Lo cierto es que las reformas agrarias, los planes de vivienda social y el planeamiento e infraestructura urbana que promovieron los gobiernos civiles y militares del subcontinente deben ser entendidos como parte de los prerrequisitos y exigencias gubernamentales para acceder al financiamiento y a los créditos externos.

La problemática social ocupó un lugar preponderante en la programática fundacional de la dictadura militar autodenominada “Revolución Argentina” e hizo propias una serie de preocupaciones sociales contenidas en las agendas de los organismos internacionales, como el BID y la ONU, como la premisa de que la transformación del hábitat era una poderosa herramienta para inducir el cambio social. La solución a la falta de infraestructura urbana y vivienda se transformó en una de las prioridades del régimen. Por ejemplo, la OEA estimuló a los gobiernos para que destinaran terrenos fiscales al emprendimiento de proyectos de vivienda cooperativa y apostaran a la organización de cooperativas urbanas para solucionar los problemas de los estratos bajos, relacionados al déficit habitacional. En ese marco, mediante la Ley N° 16956 Orgánica de Ministerios Nacionales, se creó el Ministerio de Bienestar Social (MBS).⁷ El gobierno militar sostuvo un discurso social que giró en torno a la consolidación de los valores morales según la tradición occidental y cristiana, y a preservar la integridad de la familia. Se consideró que el déficit habitacional era la principal causa de promiscuidad, lo que ponía en “peligro” al núcleo familiar. De ahí la importancia que adquirió la promoción de la vivienda social orientada a los sectores populares. Desde el MBS se elaboró un sistema de construcción de vivienda social para reducir el déficit habitacional y se promovieron una serie

⁷ Del MBS dependerían las siguientes Secretarías de Estado: de Promoción y Asistencia a la Comunidad (SEPA), de Seguridad Social (SESS), de Salud Pública (SESP) y de Vivienda (SV). El MBS se ocupó de la formación de cuerpos técnicos y de promover la participación activa de la población en la gestión de lo social. Para cubrir los cargos gubernamentales, se abocó a la búsqueda de técnicos y profesionales, y la Ciudad Católica y el Ateneo de la República fueron los principales espacios de reclutamiento (Gomes, 2016: 46-70). La Ciudad Católica fue una organización anticomunista, antiprogresista y antiliberal de origen francés, que rechazaba la organización político-partidaria, la masonería y el laicismo (Scirica, 2010). El Ateneo de la República surgió en 1962 como un grupo cercano al catolicismo reaccionario, creado por Mario Amadeo y Máximo Etchecopar. Siguió una orientación antiliberal, anticomunista y reivindicó el orden corporativista y un nacionalismo de raíz hispanista-católico.

de instalaciones recreativas para el “sano” empleo del tiempo libre en familia. Mediante dicho ministerio, la dictadura promovió la autoorganización de la comunidad en cooperativas, mutualidades, uniones vecinales y comisiones de ayuda mutua.⁸ Se pensó en un sistema de construcción de vivienda social que permitiera el abaratamiento de los costos y que demande mano de obra local, a partir de la conformación de entidades de ayuda mutua y sociedades mixtas de trabajadores y empresarios.⁹ La SEPAC se creó en octubre de 1966 y fue pensada como una institución que se abocaría a la promoción social de los sectores y regiones postergadas, y que trabajaría en forma conjunta con la comunidad y los organismos públicos y privados en las zonas rurales “subdesarrolladas” y en las villas de emergencia. La SEPAC promovió una política de construcción de viviendas dignas para “impedir” la formación de nuevas *villas miseria*. De ahí surgió la Dirección Nacional de Cooperativas dependiente de la SEPAC, que se encargaría de su gestión, control y asistencia técnica. Las cooperativas fueron concebidas como instrumentos poderosos para organizar la iniciativa de los trabajadores y los sectores medios, y convertirlos en sujetos activos del proceso “revolucionario” (Gomes, 2016: 92-94).

Los actores transnacionales no gubernamentales y el problema de la vivienda

Existieron múltiples fuentes de financiamiento para la promoción de viviendas sociales y la autoconstrucción asistida a escala transnacional. Un ejemplo de ello fue la organización católica internacional Emaús, que se abocó a promover proyectos comunitarios, educativos y de autoconstrucción de viviendas en países sometidos a la extrema pobreza. Emaús fue creada en 1947 por el sacerdote católico francés Henri Grouès, conocido como Abbé Pierre –miembro de la Resistencia– y surgió como un movimiento destinado a brindar ayuda a las familias que fueron devastadas por la guerra.¹⁰ El movimiento Emaús no era estrictamente católico, ya que era abierto a todas las personas que deseaban co-

⁸ Sobre las ventajas y los tipos de cooperativas, la legislación, los principios universales del cooperativismo y su desarrollo en la Argentina, ver Ministerio de Bienestar Social (1969). *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad*. Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad, Buenos Aires, pp. 23-30.

⁹ Ministerio de Bienestar Social (1968). *Criterios de normalización en materia de planeamiento del desarrollo de la comunidad*. La Plata: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

¹⁰ *La Nación*, 29 de enero de 2007. Sitio web disponible en <https://www.emmaus-international.org/es/>

laborar con la institución, independientemente de su credo e ideología política. Vinculada directamente a su sede francesa, Emaús financió proyectos similares en otros países, como en la España franquista, que fue reconocida oficialmente en 1972, y en 1977 se puso en marcha la operación Emaús-Juventud mediante la que desarrolló tareas de asistencia social en distintas localidades de ese país y en el “Tercer Mundo” (Díaz y Pacheco, 2008).

En la Argentina, la sede de Emaús funcionó como una organización civil. Se fundó en 1952 por obra de José Balista, sacerdote jesuita y sociólogo de la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales de París. En 1956, Emaús llevó adelante el primer proyecto de autoconstrucción asistida en la Villa N° 16 de la ciudad de Buenos Aires y promovió el cooperativismo para enfrentar el problema habitacional. Hubo socios de Emaús Argentina que ocuparon importantes cargos en distintas carteras ministeriales. Un ejemplo de ello fueron los secretarios de la SEPAC, Roberto Gorostiaga (1966-1967) –ingeniero y empresario de la construcción– y Raúl Puigbó (1967-1969), quienes habían estrechado lazos con Emaús y eso les facilitó su acción social. En ese momento, la SEPAC no disponía de suficientes recursos para cumplir sus objetivos¹¹ y Puigbó consiguió que en diversas oportunidades Emaús donara dinero para llevar adelante los planes de acción social de la SEPAC. Asimismo, en 1968, *Emaús* le entregó a la Secretaría de Estado de Vivienda (sv) escrituras de tierras para la construcción de viviendas sociales en Villa Lugano y financió cooperativas barriales.¹² En 1970, Emaús consiguió financiamiento del Plan VEA y del BHB para la construcción de un conjunto habitacional conocido como Barrio Emaús, en ciudad General Belgrano, partido de La Matanza.¹³ El caso de Emaús da cuenta de cómo se articularon las acciones del Estado con otras provenientes de la sociedad civil en torno al problema habitacional. Dicha articulación fue posible por los vínculos de Emaús Argentina con los funcionarios Gorostiaga y Puigbó del Ministerio de Bienestar Social.¹⁴

¹¹ Sobre el rol de la SEPAC en la “Revolución Argentina”, las trayectorias políticas de Puigbó, Gorostiaga y otros funcionarios del MBS partidarios del corporativismo vinculados a la Ciudad Católica y el Ateneo de la República, ver Gomes (2011 y 2016).

¹² *Primera Plana*, n° 223, 4/4/1967, p. 12.

¹³ Dicho proyecto urbanístico fue diseñado para albergar a 3496 habitantes. Contó con dos torres con 48 unidades de dos dormitorios y 200 de tres dormitorios, y una torre con 24 unidades de dos dormitorios y 48 de tres dormitorios, además de 22 tiras con 176 unidades de cuatro dormitorios. *Revista Summa*, n° 36, abril de 1970, pp. 78-79.

¹⁴ En los años setenta, Puigbó comenzó a desempeñarse como Especialista Principal de la OEA, en misión de asesoramiento técnico ante el gobierno de Colombia. Como experto en Desarrollo de Comunidades, trabajó como consultor de la Unesco, ver Puigbó (1975).

En Chile, Emaús surgió en 1957 al calor de la toma de La Victoria, en Santiago. Allí se formó un grupo de jóvenes dispuestos a colaborar con los pobladores y adoptaron el nombre Las Urracas. En 1959 Abbé Pierre –fundador de Emaús– conoció a algunos de sus miembros y los envió a Francia para que conocieran la actividad de Emaús. Dos años más tarde, Las Urracas pasaron a formar parte de Emaús Internacional. En cambio, en Brasil, Emaús se fundó en 1963 producto de los vínculos entre el obispo de Río de Janeiro, Hélder Câmara y Abbé Pierre. Durante varias décadas, Emaús llevó adelante un trabajo comunitario en las *favelas* de Río y en otros Estados de Brasil.

En esos años, la cooperación internacional católica fue muy importante. Cáritas desarrolló varios proyectos de autoconstrucción asistida en América Latina y el Caribe. Asimismo, se construyeron viviendas con fondos provenientes de distintas fundaciones internacionales. Por ejemplo, en Chile, los jesuitas tuvieron un rol significativo a través del Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (DESAL) que el jesuita belga Roger Vekemans fundó a mediados de 1960.¹⁵ La DESAL trabajaba junto al Centro Bellarmino, una organización internacional abocada al estudio de los grupos sociales “marginales” a través de la promoción popular.¹⁶ El Centro Bellarmino funcionó como un espacio aglutinador de los militantes social-católicos y adquirió una notable importancia para los demócratas cristianos. Vekemans fue un personaje central para el PDC, no solo porque fue el ideólogo del “Programa de Promoción Popular”, sino porque tenía contactos con una amplia red internacional que le permitía gestionar fuentes de financiamiento y subsidios para instalar cooperativas de producción y encarar un programa de construcción de viviendas a bajo costo. Como señala Beigel, Vekemans “se convirtió en un funcionario internacional de la cooperación católica y DESAL, se constituyó en un acabado ejemplo de su estado de institucionalización” (2011: 12). Con Santiago como centro de operaciones de la DESAL, Vekemans pudo convocar a múltiples organizaciones de Europa y los Estados Unidos para concretar sus proyectos de promoción popular. Entre las principales organizaciones católicas que aportaron a su causa, se destacaron Misereor, la Acción Episcopal alemana Adveniat, varios empresarios católicos y prestigiosas organizaciones privadas como la Fundación Konrad Adenauer, ICA-Punto Cuarto, Fundación Rockefeller, Fundación

¹⁵ Vekemans dirigió la Escuela de Sociología de la Universidad Católica, vinculada al cardenal Raúl Silva Henríquez y actuó como asesor de la Acción Sindical Chilena y de la Unión Social de Empresarios Cristianos (USEC).

¹⁶ Sobre una crítica teórica al uso del concepto de “marginalidad” en ese período, ver Segre (1977: 246-249) y Castells (1976).

Ford, entre otras. Asimismo, Vekemans recibió varios subsidios estatales para promover cooperativas y promover viviendas a bajo costo. La Fundación Ford y la DESAL también financiaron cooperativas de autoconstrucción. La DESAL comenzó a funcionar como una oficina regional de Misereor, que pertenecía a la Obra Episcopal de la Iglesia católica alemana para la cooperación del desarrollo socioeconómico (Beigel, 2011: 83-84). Misereor y DESAL formaron parte de un amplio movimiento de cooperación internacional que confluyó en la Cooperación Internacional para el Desarrollo Socioeconómico. Se trató de una red internacional que se creó en 1967 y que agrupó a dieciséis agencias católicas de desarrollo estadounidenses y europeas, integradas por expertos católicos, que promovían la doctrina social de la Iglesia y los principios del desarrollo comunitario. Según Beigel (2011: 110-113), un cuarto de la ayuda de las agencias de cooperación católica para el desarrollo se destinó hacia América Latina. Dichos fondos iban dirigidos a promover proyectos de educación popular, de bienestar social y de autogestión para la construcción de viviendas.

Por otra parte, el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (AIFLD) jugó un rol importante en la promoción del modelo sindical estadounidense en Latinoamérica luego de la Revolución cubana. El sindicalismo libre estadounidense también vio en la proliferación de barriadas, *favelas*, poblaciones y *villas miseria* la expresión más evidente y alarmante de la necesidad de participación internacional en la gestión de los problemas sociales. Por ello, la AIFLD combinó una intensa propaganda anticomunista con actividades educativas y destinó subsidios para la construcción de vivienda, sedes sindicales, cooperativas de créditos y bancos sindicales (Bozza, 2014; Pozzi, 1990). Por su parte, en 1962, AIFLD se abocó a reclutar y entrenar a líderes obreros anticomunistas en toda América Latina. En Chile, esa campaña fue especialmente potente, ya que “entre 1962 y 1972 más de nueve mil chilenos pasaron por sus dependencias” (Casals, 2016: 503). Hubo actores gremiales que llevaron adelante sus propios planes habitacionales mediante el acceso a préstamos externos. Del mismo modo, hubo fondos otorgados por el Banco Hipotecario Nacional (BHN) y por la AID y la central obrera estadounidense American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO). Por ejemplo, el Sindicato Luz y Fuerza de la Argentina construyó 1120 viviendas obreras con un préstamo internacional de la central obrera estadounidense AFL-CIO en los partidos de San Justo y Quilmes, ambos pertenecientes al Gran Buenos Aires.¹⁷

¹⁷ Revista *Summa*, nº 72, febrero de 1974, pp. 20-21.

La alternativa “modernizadora” al problema de la vivienda social

El golpe de Estado de 1955, autodenominado “Revolución Libertadora”, inició un rumbo económico en el que se privilegiaron las inversiones extranjeras y el Estado redujo al máximo su inversión en la vivienda respecto a la política del peronismo (Aboy, 2005). Para el financiamiento de los planes habitacionales, en 1957 se modificó el esquema financiero del BHN a través de su nueva Carta Orgánica que restableció el sistema de la célula hipotecaria y se recurrió a nuevos mecanismos que descansaban en el ahorro privado y en los préstamos extranjeros. Los tecnócratas desarrollistas de la “Revolución Libertadora”, en 1956, declararon la crisis en materia de vivienda popular y propusieron la erradicación de las *villas miseria*. Se consideró que se trataba de un problema compartido por varios países, pero que en la Argentina no se trataba únicamente de déficit habitacional, sino de un “mal social” que se había agravado por el desempeño “demagógico” del gobierno peronista (Yujnovsky, 1984). En 1956, se creó la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV), que dependía del Ministerio de Trabajo y Previsión, cuya principal función consistió en planificar las políticas de vivienda. En parte, el énfasis en la planificación surgió de las recomendaciones que Raúl Prebisch (1955) incluyó en su *Informe económico ante la Junta Consultiva Nacional* que asesoraba al general Pedro Eugenio Aramburu.¹⁸ El Primer Censo de Villas de Emergencia se realizó en 1956 y registró 78.000 personas que habitaban en asentamientos informales del Gran Buenos Aires (Armus y Bohoslavsky, 2015: 499). Allí se dio inicio al Plan de Emergencia de la CNV y a la planificación sistemática para erradicarlos (Ballent, 2005). Se propuso una solución “integral” para eliminar las *villas* de la Capital Federal y sus alrededores a través de proyectos urbanísticos que contemplaran la unidad vecinal, la participación popular, la vida comunitaria y viviendas que sirvieran como espacios de “adaptación” (González Duarte, 2015: 99). Así, se elaboró el primer Plan de Erradicación de Villas y se promovió la construcción de viviendas subsidiadas por el Estado.

El gobierno de Arturo Frondizi (1952-1962) también contó con un plan similar, dependiente del Ministerio de Obras Públicas. Su gobierno recibió financiamiento proveniente de créditos externos para llevar adelante planes de

¹⁸ Sobre los miembros que integraron la CNV, sus respectivas trayectorias y los discursos sociales, técnicos y económicos que explicaron las causas de la proliferación de las villas y el fundamento del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia, ver González Duarte (2015: 96-107).

vivienda social. En 1962, surgió en primer Plan Federal de la Vivienda que financió el BID y lo aplicó el BHN, se trató de “un préstamo de 30 millones de dólares destinado a cubrir el 50% del costo total de un programa de viviendas” (Ballent y Liernur, 2014: 292-293). Asimismo, el Programa del Instituto de la Vivienda de la provincia de Buenos Aires, fue el primer organismo estatal que inició y financió planes de vivienda de autoconstrucción asistida, que utilizaba exclusivamente la mano de obra de los participantes. El programa se extendió entre 1959 y 1973, y tuvo como resultado la construcción de 2687 viviendas en 43 localidades de la provincia (Bellardi y De Paula, 1986: 87-88). Pese a ello, en el marco del Plan de Estabilización de 1959 y el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, Frondizi se comprometió a cancelar las financiaciones hipotecarias para viviendas, por tanto los recursos del BHN quedaron reducidos a los fondos de ahorro y a los derivados de la recuperación económica (en moneda deteriorada) de su propia cartera hipotecaria (Ballent y Liernur, 2014; Schteingart y Broide, 1974). La reducción de la política crediticia del BHN truncó la posibilidad de que los sectores de nivel socioeconómico medio bajo pudieran acceder a una vivienda por su capacidad de ahorro y complementarlo con un crédito. Asimismo, los efectos del Plan de Estabilización (aumento en las tarifas del transporte público y pérdida del poder adquisitivo de los salarios) tornaron inviable la propuesta de autoconstrucción progresiva que había lanzado el gobierno oportunamente (Kullock y Murillo, 2010).

Durante la gobernación de Oscar Alende (1958-1965) en la provincia de Buenos Aires, el Estado provincial impulsó la construcción de viviendas sociales con el apoyo técnico y financiero de la AID y la mano de obra de los futuros destinatarios. Se construyeron *monoblocks* “en la primera corona (Avellaneda y San Martín) y en la segunda (Berazategui y Tigre). En La Matanza, los barrios Urquiza, Sarmiento y Vicente López –de 950 casas cada uno– comenzaron a edificarse en 1958 y se terminaron en 1964” (Armus y Bohoslavsky, 2015: 497). Buena parte del parque habitacional que se creó en la gestión de Alende, y en los años siguientes, fue a través de estrategias de solución colectiva al problema habitacional. Eso implicó la formación de cooperativas de autoconstrucción y estrategias de ayuda mutua. El Estado impulsó la autoconstrucción y prestó asistencia técnica y financiera a las cooperativas para la adquisición de terrenos y materiales para la construcción, cuya relevancia resultó insignificante.

Durante el gobierno de Arturo Illia (1963-1966), existieron tres líneas operatorias del BHN en 1964: 1) el Plan Federal de la Vivienda; 2) los Planes de Ahorro y Préstamo para la vivienda; 3) el Plan de Acción Directa que previó la construcción de diez mil viviendas para sectores de bajos recursos en dis-

tintas localidades del país (Ballent y Liernur, 2014: 293). Paralelamente, ese mismo año, se sancionó la Ley N° 16601 (1964) que dio lugar al Plan Piloto de Erradicación de Villas de Emergencia N° 5, 6 y 18 ubicadas en el Parque Almirante Brown,¹⁹ donde la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) llevó adelante “una intensa acción social a fin de lograr la erradicación eficaz de las *villas* que por su ubicación afectaban al plan de reordenamiento urbano” (Catenazzi, 1991: 33).²⁰ El Plan Piloto se realizó en función de las políticas del gobierno municipal regidas por el Plan Regulador de 1962, el que seguía las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) para la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA).²¹ Se contempló la construcción de viviendas destinadas a las poblaciones de las villas y la formación de Centros Comunitarios en cada núcleo “villero”, encargados de generar condiciones de apoyo y credibilidad por parte de sus pobladores para posibilitar su erradicación. El Plan apuntaba a que dichos Centros operasen como disparadores del “cambio” en la mentalidad en los pobladores, para que “abandonaran” su actitud “estática” y participaran dinámicamente. Asimismo, se encargarían de tres tipos de tareas: sociales (censos, promoción de obras de infraestructura e equipamiento colectivo, organización de actividades culturales y deportivas); médicas (campañas de vacunación y atención sanitaria); y educativas (campañas de alfabetización y seguimiento escolar). Para los individuos que se opusieran a la erradicación y a fin de garantizar su desalojo inmediato, se estableció, en la legislación vigente, la categoría jurídica de “intruso”, que anulaba su derecho a solicitar recurso de amparo.

A diferencia del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE) del onganiato, que veremos a continuación, el Plan Piloto de 1964 contempló obras para mejorar las condiciones de habitabilidad en las *villas*. Se repararon algunas calles interiores de los barrios, se tendieron redes de alumbrado público, se reconstruyeron viviendas y se promovieron campañas de vacunación (Bellardi y De Paula, 1986: 14-15). Este conjunto de medidas contribuyó al incremen-

¹⁹ El Parque Almirante Brown comprende 1400 hectáreas situadas en el sudeste de la CABA y representa el 7% de dicha área. Se encuentra ubicado sobre la ribera del Riachuelo, zona recuperada del ex Bañado de Flores, limitada por las Avenidas General Paz, Teniente General Dellepiane, Perito Moreno y Avenida Costanera 27 de Febrero, lindera al Riachuelo.

²⁰ El Plan Piloto fue reglamentado por la Ordenanza Municipal N° 20220 dictada en junio de 1965.

²¹ Presidencia de la Nación Argentina (1969). *Organización de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Esquema Director Año 2000*. Buenos Aires: SECONADE, Oficina Regional de Desarrollo Área Metropolitana, 30 de enero de 1970.

to de la población en las *villas miseria* y al surgimiento de formas inéditas de expresiones de protesta de sus habitantes, que oscilaron entre la negociación y la confrontación (Ziccardi, 1977). Vale recordar que, en 1958, el Partido Comunista había impulsado la creación de la Federación de Barrios y Villas de Emergencia de la Capital Federal –entidad vinculada a Unión de Mujeres Argentinas–, que se constituyó como interlocutor válido entre organizaciones de las distintas *villas* y el gobierno municipal de la Capital Federal, que logró contactos con el Concejo Deliberante. En 1964, el movimiento villero se vinculó con la protesta gremial y acompañó el Plan de Lucha de la CGT. Eso impidió que el gobierno radical avanzara con su plan de erradicación. Si bien el Poder Ejecutivo reconoció como interlocutor a la Federación de Barrios y Villas de Emergencia, durante la aplicación del Plan Piloto de Erradicación de 1964, el gobierno municipal intentó disolverla y reemplazarla por organizaciones subordinadas al poder estatal (Bellardi y De Paula, 1986: 64-65).

La vivienda social y el sector de la construcción (1955-1966)

Durante el gobierno de Frondizi, se cerraron las grandes plantas de prefabricación pesada de viviendas provenientes de Francia, Italia y Suecia, que se habían instalado en Buenos Aires a finales de los años cincuenta. La caída de la demanda de viviendas a bajo costo, sumada al estancamiento de la política estatal, provocó su cierre incluyendo las plantas del sistema Coignet –construcción pesada de hormigón–, mientras que los sistemas complejos Outinord lograron perdurar, ya que permitían reducir costos, tiempo y mano de obra calificada (Segre, 1977: 202). Desde el gobierno de Frondizi hasta el de Illia, el sector de la construcción prácticamente no absorbió mano de obra. En 1963, el sector público construía el 8,5% y el privado el 91,5% (Segre, 1977: 206). Ese año, la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) sostuvo que la principal causa del déficit habitacional obedecía a la política económica cortoplacista del gobierno peronista (1946-1955) y al desequilibrio crónico en la balanza de pagos que derivó en una inflación incontrolable. Sostuvo que la Ley de Alquileres de 1946 –que estableció el congelamiento del precio de las locaciones y sumó a la falta estímulos para aumentar el parque habitacional– había “agudizado” el déficit habitacional y sugirió su eliminación. Según la CAC, dicha ley había provocado el desplazamiento de importantes capitales del mercado inmobiliario (nacionales y extranjeros) que tradicionalmente invertían en la construcción de viviendas de alquiler. La solución “definitiva” se daría cuando el Estado le

garantizara a los sectores populares mecanismos financieros para adquirir su vivienda propia, a través del fomento del ahorro, el otorgamiento de préstamos y créditos hipotecarios, antes que cederlas como “dádivas del Estado”. Asimismo, la CAC sugirió que el Estado debía financiar la construcción masiva de viviendas económicas a partir de los grandes conjuntos.²² Finalmente, se consiguió la derogación del congelamiento de alquileres, los que pasaron a estar desregulados. Eso afectó gravemente a los habitantes de los inquilinatos, ya que muchos fueron desalojados masivamente. Los hoteles y pensiones fueron la frágil solución habitacional que el gobierno aportó mediante una resolución que permitía que en dichos espacios se alojaran familias por amplios períodos de tiempo (Gazzoli, 1991).

Ante el estancamiento del sector privado de la construcción, en 1963 surgió la Comisión Central de Asociaciones Privadas para la Reactivación de la Industria de la Construcción (CAPRICO), que reunió a las principales instituciones empresariales y profesionales vinculadas a la construcción e interesadas en el problema habitacional: la CAC, la Cámara de Ahorro y Préstamos para la Vivienda, la Cámara Argentina de la Propiedad Horizontal, el Centro Argentino de Ingenieros, la Sociedad Central de Arquitectos y la Unión Industrial Argentina. La consigna que animó a la agrupación de dichas corporaciones fue anteponer el “bien del país” por encima de cualquier interés sectorial. CAPRICO asesoró a los poderes públicos, confeccionó anteproyectos de leyes y operativas para el BHN. Estimuló la creación de la Secretaría de Estado de Vivienda, a la que se le asignó la función de planificar a nivel nacional soluciones para reducir el déficit habitacional, controlar las técnicas constructivas, promover mecanismos de ahorro popular y fomentar la creación de las cooperativas, y que las organizaciones sindicales llevaran adelante sus planes habitacionales (Kullock y Murillo, 2010). CAPRICO también intervino en la concreción del decreto de desgravación impositiva a la construcción de viviendas económicas.²³ En 1966, CAPRICO armó un proyecto para estudiar cómo reactivar la industria y brindar soluciones definitivas a la crisis habitacional. Primero fue presentado al gobierno de Illia, pero no pudo aplicarse por razones políticas.

En 1966 y luego del golpe de Estado que derrocó a Illia, CAPRICO presentó su proyecto a los funcionarios de la “Revolución Argentina” y allí cosechó sus mayores éxitos. Propuso un plan de inversión total del 17,1% en 1967 y el 22,5% en 1971, que contaría con financiamiento público, privado y externo.

²² Cámara Argentina de la Construcción, *Revista Construcciones*, n° 187, noviembre-diciembre, 1963, pp. 357-361.

²³ *Revista de la SCA*, n° 63, 1968, p. 10.

Reconoció a la vivienda como factor de bienestar social y subrayó el efecto multiplicador de la industria de la construcción para movilizar las industrias productoras de bienes de capital. CAPRICO entendió a la vivienda como un elemento central de la infraestructura social, junto a la salud pública y la educación. Asimismo, advirtió que la satisfacción de las necesidades habitacionales era condición necesaria para disminuir el descontento social. Según los estándares internacionalmente aceptados, recomendó una inversión del 5% del Producto Bruto Nacional o del 25% de la Inversión Bruta Interna. Sostuvo que la inversión en vivienda cumplía un doble rol. Como promotora económica, permitía la expansión de las fuentes de trabajo, y en lo social, incidía en el aumento de la tasa de natalidad. La cuestión del déficit poblacional en regiones estratégicas para el desarrollo económico, como la patagónica, era una de las mayores preocupaciones del gobierno militar.²⁴

CAPRICO —al igual que la Cámara de Vivienda y Equipamiento Urbano (CAVERA) y la Asociación de Empresarios de la Vivienda Argentina (AEV)— representaba a un conjunto de importantes empresas de la construcción y canalizaba sus reclamos al sector público para “arrancarles políticas de construcción directa que los beneficie en su adjudicación” (Fernández Wagner, 1995: 5). Enfatizó en la importancia de captar nuevas inversiones para la industria, lo que requería asegurar el libre juego del mercado y la “sana competencia”. La “armónica” relación entre la oferta y la demanda alentaría la rentabilidad de las empresas e incrementaría su interés por invertir en el mejoramiento de las industrias instaladas y en otras nuevas. El rol del Estado sería central para garantizar la estabilidad de la demanda, lo que evitaría que los capitales nacionales fluyeran hacia actividades especulativas o, sencillamente, se retiraran del país. En consonancia con las demandas de las corporaciones empresariales de la industria de la construcción, el gobierno militar promovió un plan de ordenamiento urbano y de desarrollo de infraestructura que pretendió equipararse al de los países “desarrollados”. Se trató de un ambicioso objetivo de “modernizar” el país que implicó la inversión de enormes sumas en obra pública. A partir de 1967, se expandió notoriamente la construcción e inversión pública en infraestructura de base. Se construyeron caminos, puentes, diques y represas, lo que se evidencia en el incremento del número de licitaciones de la Secretaría de Obras Públicas. El gobierno militar encontró en los sectores concentrados de la industria de la construcción un instrumento para impulsar la economía. La producción

²⁴ CAPRICO (1966). *Bases para un programa habitacional indicativo a nivel nacional*. Buenos Aires: CAPRICO.

masiva de vivienda económica favoreció a prestigiosos estudios de arquitectura y a múltiples empresas asociadas a la CAC y vinculadas al capital extranjero.

Una ciudad dentro de la ciudad: el Conjunto Urbano Barrio General de División Manuel Nicolás Savio (1969-1973)

La “Revolución Argentina” buscó “modernizar” la RMBA y para ello promovió un plan de ordenamiento urbano. Con el objetivo de “mejorar” el aspecto urbanístico, apostó a la erradicación de los asentamientos informales e impedir su proliferación mediante la construcción de viviendas higiénicas bajo sistemas rápidos y económicos, llamados Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT). Desde el MBS de la provincia de Buenos Aires se afirmó que el alto precio de los inmuebles y la falta de infraestructura favorecían la propagación de las villas de emergencia. Se consideró que el estado de “subdesarrollo” del interior del país originaba las migraciones internas que provocaban el aumento de los núcleos de viviendas “improvisadas y clandestinas”. Se promovió la descentralización demográfica y productiva mediante la conformación de los Polos Nacionales de Desarrollo para reducir las y “descongestionar” el RMBA.

Las inundaciones de octubre de 1967, producto del desborde de los ríos Matanza y Reconquista, afectaron el sur y oeste del Gran Buenos Aires.²⁵ En consecuencia, el gobierno decretó el estado de emergencia, puso en marcha un programa sanitario para evitar epidemias en las zonas afectadas y anunció un plan de construcción de viviendas y erradicar las no aptas.²⁶ En 1967, el secretario de vivienda, Esteban Guaia, y el ministro de Bienestar Social, Julio Álvarez, impulsaron la Ley N° 17605 de Promoción Social, Construcción y Financiación de Viviendas, que dio lugar al Plan de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires (PEVE).²⁷ El PEVE fue ejecutado por la SV con el apoyo del BHN y el Comando de Ingenieros del Ejército.²⁸ El artículo 7 de dicha ley, declaró que la “insalubridad” de una villa

²⁵ *Clarín*, 11, 13, y 14/10/1967.

²⁶ *Ibidem*, 15, 17 y 18/10/1967.

²⁷ Los primeros esbozos del PEVE surgieron de la Comisión Nacional de Erradicación de Villas de Emergencia, dependiente de la SEPAC, meses antes de las inundaciones.

²⁸ La SEPAC y la SESS también aportaron fondos. El Comando de Ingenieros del Ejército sumó tareas de dirección técnica en el “Plan Nacional para la Construcción de Viviendas Transitorias” elaborado por la SV. Se ocupaba de trasladar a los pobladores a los NHT y demoler las “villas”

de emergencia era motivo suficiente para autorizar su erradicación.²⁹ Inicialmente, se consideró que el PEVE contribuiría a erradicar el mercado informal, la especulación sobre la venta o alquiler de viviendas o cesión de derechos sobre tierras usurpadas. Allí se contempló el desalojo de setenta mil familias (veinte mil en la Capital federal y cincuenta mil en los partidos bonaerenses circundantes), un total de 280.000 personas. La erradicación suponía, por un lado, ofrecer “mejores” condiciones habitacionales y “eliminar” la situación marginal producto de los “desajustes sociales”. En el marco de la programática dictatorial, supuestamente, se trataba de “auxiliar” a las familias que, en razón de la escasez de viviendas, se habían visto forzadas a “invadir” terrenos ajenos y a desplazarse de sus lugares de origen en busca de mejores condiciones de vida. Si bien no contemplaba su “eliminación arbitraria y violenta”, lo cierto es que ante la resistencia de sus habitantes, el gobierno no escatimó la represión.

La condición de “anormalidad” de las *villas* fue percibida como una potencial “amenaza” al orden social, que aún se estaba a tiempo de “erradicar”, ya que sus habitantes estaban dispuestos a mejorar sus condiciones de vida. Se estableció un orden de prioridades para la erradicación: 1) *villas* afectadas por las inundaciones, 2) *villas* situadas en terrenos requeridos para obras públicas, especialmente los accesos a la Capital Federal; 3) *villas* cuyo grado de motivación haya alcanzado el nivel “satisfactorio”, 4) *villas* que ocupen terrenos aptos para la construcción de viviendas definitivas. El PEVE contempló una prueba piloto en la Capital Federal que se concretaría dos etapas. La primera correspondía a la vivienda transitoria que serviría como espacio de “adaptación” y garantizaría seguridad jurídica, física y sanitaria. Se consideró que los habitantes no estaban “capacitados” para vivir en departamentos, por lo que serían trasladados a pequeños NHT, cuya construcción era precaria y desmontable. Pese a la estrechez de las viviendas, se le otorgó importancia al pequeño terreno individual, que posibilitara el jardín y la huerta, pensada para contribuir a la economía familiar.

La segunda etapa del PEVE, consistía en el traslado de las familias a las viviendas definitivas, una vez concluido el período de “adaptación” en los NHT. Para ello se contemplaron las siguientes alternativas: 1) la posibilidad de traslado y su radicación en el interior del país con pasajes gratuitos; 2) la adjudicación de viviendas, en uso y habitación, mediante el pago de un canon proporcional al ingreso de los interesados; 3) la construcción de viviendas destinadas exclu-

evacuadas. El gobierno consideró que la participación del Ejército en dichas obras permitiría la reducción de costos y reforzaría la imagen positiva de la Fuerza ante la población.

²⁹ Ministerio de Bienestar Social (1968). *Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires, Ministerio de Bienestar Social, p. 54.

sivamente a los estratos bajos, mediante el pago de un canon proporcional a sus ingresos que se destinaría al Fondo de Vivienda; 4) en caso de que existiera una vivienda propia transportable, se consideraría su traslado. El seguimiento del trabajo social con las familias trasladadas a las nuevas viviendas estaba a cargo de la SEPAC. Mediante un sistema de penas y sanciones, inspeccionaba el uso de la vivienda familiar y distribuía manuales con instrucciones para su buen uso. Allí se incluían detalles para su limpieza interna y la conservación de los espacios comunes. Distribuía materiales que enseñaban cómo elaborar jardines y huertas individuales. Para los adultos, existían cursos de alfabetización y capacitación en economía doméstica, educación cívica, laboral y familiar. En el área de la salud, la SEPAC se concentró en lo preventivo (exámenes médicos y vacunaciones) y cursos de educación sanitaria (higiene doméstica, personal, prevención de accidentes domésticos) (Gomes, 2016: 86-88).

Durante los años sesenta, los conjuntos aparecieron como una estructura arquitectónica predilecta para la “comunidad” como grupo socialmente integrado. Ahora bien, ¿por qué se optó por dicho diseño arquitectónico? Hubo otros conjuntos proyectados por el estudio Manteola, Sánchez Gómez, Santos, Solsona, Viñoly (MSGSS) entre 1966 y 1969 como Acoyte, Barracas, Las Heras y Rioja en los que se utilizaron técnicas de integración urbana para conjuntos de alta densidad en áreas ya consolidadas. En cambio, los conjuntos del Barrio General de División Manuel Nicolás Savio, popularmente conocido como Lugano I (1970) y Lugano II (1970-1973) fueron localizados en el Parque Almirante Brown, un lugar sin ocupación, rodeado por sectores urbanos de poca densidad, “creaba imágenes de fuerte densidad urbana donde ella no existía. Antes que en una adaptación al entorno, la propuesta consistía en ‘crear ciudad’” (Ballent, 2004: 145). Allí se dispuso la creación de dos grandes conjuntos urbanos: el conjunto Soldati (1972-1978) y Lugano I y II, destinado a sectores de nivel socioeconómico medio y medio bajo. Justamente este tipo de diseño apuntó a albergar a poblaciones marginales, pero socialmente interrelacionadas. En el Plan Regulador de la ciudad de Buenos Aires se determinó disponer de esa área para aplicar técnicas modernas de planeamiento urbano y programas habitacionales de interés social. En esta apuesta por “construir una ciudad dentro de la ciudad”, las nuevas viviendas se tornaron un dispositivo que sirvió para desarticular dichos grupos y normalizar su vida cotidiana. Este tipo de viviendas fue utilizado con fines propagandísticos, al mostrar la imagen de un gobierno que no se “olvidaba de los pobres” y que seguía los patrones arquitectónicos de

la vanguardia internacional en materia habitacional (Gomes, 2018).³⁰ Si bien estos conjuntos dan cuenta de uno de los momentos de mayor producción de vivienda masiva por parte del Estado, también significaron rentas extraordinarias para el sector concentrado de la construcción (Yujnovsky, 1984). Su construcción, de inédita envergadura, demandó la mano de obra de cuatro mil obreros, aproximadamente.³¹ En Lugano I y II se proyectaron doce mil unidades para sesenta mil personas.³² El diseño del conjunto contempló la incorporación de locales comerciales (270, aproximadamente) al pie de las tiras de las viviendas y una serie de servicios, como porterías, salas de primeros auxilios y guarderías infantiles. Su diseño arquitectónico incluyó puentes peatonales que cruzaban la Avenida Soldado de la Frontera y vinculaban las viviendas entre sí.

Lugano I y II fueron proyectados por un equipo interdisciplinario integrado por varios arquitectos, ingenieros, algunos sociólogos y técnicos que trabajaron para la Sección de Proyectos de la CMV a cargo del arquitecto César Ferrari.³³ Su tipología arquitectónica expresó una transcripción directa del modelo urbanístico inglés Park Hill (Sheffield) y Robin Hood Gardens (Tower Hamlets). En Lugano I y II, predominó un estilo arquitectónico moderno con influencia funcionalista, basado en líneas rectas y diseños geométricos, construidos en altura a base de acero, hierro, hormigón armado y concentraron alta densidad de población (Girola, 2007: 136).

³⁰ Ministerio de Bienestar Social (1969). *Imágenes de vivienda*. Buenos Aires: Secretaría de Estado de Vivienda.

³¹ Del total de las empresas que intervinieron en la construcción de dichos conjuntos urbanos se destacaron las que representaban al sector concentrado de la industria de la construcción: Bauman y Kadishevich S.A y Ecove SCA; Casa S. en C. p. A.; De Caro, Sturla, Leggiero SACICE; ODISA Obras de Ingeniería SACC; Pascual Bevacqua; Seidman y Bonder SCA; Solel Boneh's Overseas and Harbour Works Company LTDA y Kocourek S.A. de Construcciones CIFI. Revista *Summa*, n° 19, septiembre de 1969, p. 53.

³² Originalmente, el Conjunto fue proyectado en 1965 por un total de 10.700 viviendas. En la primera etapa que concluyó en 1969 se terminaron 3.808 viviendas con capacidad para alojar a veinte mil personas. Las viviendas fueron distribuidas en 68 edificios en tira, con 56 unidades por edificios de 14 pisos de altura, (2.464 de dos dormitorios y 1.344 de tres dormitorios, el baño y la cocina). La segunda etapa de construcción previó 115 edificios en tira y 25 edificios en torre compuestos por 160 a 200 departamentos, un total de 2640 viviendas. Sobre los problemas en la construcción del conjunto referido a la deficiente calidad del suelo y sus estrategias de relleno, ver Cámara Argentina de la Construcción, *Revista Construcciones*, n° 227, 1971, p. 364.

³³ César Ferrari fue jefe de la Sección de Proyectos de la CMV desde 1965 y en 1971 fue designado jefe de la División Estudios y Proyectos.

Figura 1. Conjunto habitacional Lugano I y II, Parque Almirante Brown, Buenos Aires. Primera etapa: 3800 viviendas. Segunda etapa: 2640 viviendas



Fuente: Comisión Municipal de la Vivienda de la ciudad de Buenos Aires, 1968-1971. *Revista Summa*, n° 85, enero de 1975, p. 55.

La compleja infraestructura de Lugano se gestionó con fondos provenientes de la CMV (58%), préstamos del BID (14%) y entidades públicas (10%). Los adquirentes aportaron el 18% con el abono de cuotas mensuales –incluidos los costos de amortización– durante un plazo de hasta 25 años, con un interés anual del 6%. Participaron nueve empresas contratistas y 110 subcontratistas. Simultáneamente a la ejecución del plan habitacional, la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires realizó convenios con múltiples empresas estatales de servicios públicos: Obras Sanitarias de la Nación, Servicios Electrónicos del Gran Buenos Aires, Gas del Estado, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, el Gobierno de la provincia de Buenos Aires y la municipalidad de La Matanza. Estos dos últimos para las obras de la ciudad General Belgrano. Dichas empresas aportaron recursos para el entubamiento del arroyo Cildáñez, provisión de instalaciones de agua potable, iluminación en la vía pública, desagües cloacales y pluviales, redes eléctricas, de gas, teléfono, parquización, alumbrado y equipamiento social. El convenio firmado con el Consejo Nacional de Educación brindó equipamiento social para el Centro Urbano, donde se construyeron cuatro edificios escolares para la enseñanza primaria y jardines de infantes, comedores escolares y salas para trabajos manuales y clases especiales. La Dirección Nacional de Vialidad se hizo cargo de la pavimentación de importantes arterias (Avenidas Coronel Roca, Escalada, Larrazábal) que conectaban al Parque Almirante Brown con la

Capital Federal y el Gran Buenos Aires.³⁴ En esos conjuntos, la CMV participaba como comitente y llevaba adelante un conjunto de programas de desarrollo comunitario a cargo de trabajadores sociales que se dividían en dos programas: el de Promoción Económica y Laboral y el de Promoción Sociocomunitaria y Recreativa (Catenazzi, 1991: 55). Recordemos que la CMV existió desde 1956 y en 1961 pasó a la órbita de la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires. Su actividad se intensificó en mayo de 1965 cuando se le encargó la promoción de proyectos de vivienda social. La CMV centralizó las políticas estatales respecto a las villas de emergencia de la Capital Federal, donde se ubicaban buena parte de los asentamientos (Dávalos, Jabbaz y Molina, 1987: 13-17). En 1967, por Ley N° 17174, se estableció su funcionamiento autárquico y amplió su dominio legal fuera de la Capital Federal, principalmente hacia el Gran Buenos Aires y pasó a funcionar de forma descentralizada. La CMV continuó con sus funciones iniciales y se le agregó la de prestar apoyo técnico, financiero y de planeamiento a la Secretaría de Vivienda para la promoción de viviendas de interés social destinadas a familias de bajos ingresos de la CABA y en los partidos que integraban el Gran Buenos Aires, de acuerdo a las directrices de la política habitacional formulada por el gobierno nacional desde el MBS.³⁵ En el caso de Lugano I y II, la CMV se abocó a la urbanización de las tierras y a la promoción del desarrollo de la vida comunitaria.

En 1972 debía iniciarse la segunda etapa de construcción del Parque Almirante Brown, pero el BID no renovó su crédito y la CMV no contaba con los fondos suficientes ni fondos propios para encarar una obra de tal envergadura. Por tanto, se abocó al emprender algunas obras de mejoramiento en las *villas miseria* de la CABA y al trabajo conjunto con algunas comisiones vecinales.³⁶ Paralelamente, el gobierno continuaba con los desalojos de familias en distintos puntos de la ciudad de Buenos Aires. Fue un período marcado por las erradicaciones extremadamente violentas en términos físicos y simbólicos y trastornos psicoemocionales debido a la pérdida de sus pertenencias materiales y de sus lazos comunitarios, los que sostuvieron el tejido social de la vida cotidiana de los pobladores. Un ejemplo de ello fue el 15 de agosto de 1968: la CMV erradicó a

³⁴ Cámara Argentina de la Construcción, *Revista Construcciones*, n° 227, 1971, pp. 361-366.

³⁵ *Boletín Oficial de la República Argentina*, Ley N° 17174, artículo 3, 24/2/1967.

³⁶ Inicialmente, mediante el PEVE se había contemplado la construcción de 56.000 viviendas definitivas en siete años, es decir que por cada año se ubicarían ocho mil familias que habitaban los NHT. Sin embargo, en cuatro años se construyeron unas 3.500 unidades de las 32.000 programadas. En 1972 se terminaron en el AMBA 3500 viviendas y había 5.043 en ejecución (Schteingart y Broide, 1974: 271).

489 personas que habitaban en las 72 viviendas de la Villa de Emergencia N° 4 de la Capital Federal (ubicada en Perito Moreno y Dellepiane).³⁷ En 1969 se erradicaron 4.034 personas de distintas villas, siendo la N° 5 la más poblada, con 2.773 personas, y que fue erradicada el 27 de septiembre de 1969. En 1971 se desalojaron 270 habitantes de la Villa N° 18 para la construcción de las viviendas del conjunto habitacional Parque Almirante Brown “C”.

Durante el onganiato, varios de los dirigentes de la Federación de Barrios habían estrechado lazos con la CGT de los Argentinos y el Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo. La dictadura buscó su desintegración por la fuerza, ya que consideraba legítimas únicamente a las organizaciones vecinales que avalaban las acciones del MBS. Posteriormente, se acercaron a los sectores más radicalizados del peronismo, que dio lugar al Frente Villero de Liberación Nacional en 1972 y luego, al Movimiento Villero Peronista (Bellardi y De Paula, 1986: 64-76). Durante el gobierno de Lanusse continuaron las erradicaciones. El 22 de septiembre de 1972, se desalojó a 9.305 personas en la Villa N° 2 (De la Torre, 2008: 160-161). En ese escenario, la principal resistencia al avance de las erradicaciones provino de organizaciones como la Federación de Barrios y Villas de Emergencia de la Capital Federal lo que evitó, por ejemplo, el desalojo de la Villa de Retiro.

A modo de cierre

Hemos visto cómo la vivienda social se transformó en un problema político y científico transnacional en el marco de la Guerra Fría. Las agencias internacionales y las organizaciones privadas y su apuesta por el desarrollo urbano operaron como agentes modernizantes y productores del sentido de vida “moderna” para los países del “Tercer Mundo”. En torno a las utopías urbanas de desarrollo, se dio una circulación transnacional de saberes y expertos sobre la planificación urbana y las políticas de vivienda social, que fueron legitimados e incorporados por actores estatales y no estatales.

En este trabajo privilegiamos las potencialidades analíticas de la escala transnacional en relación con el tipo de política habitacional que la dictadura implementó en el barrio Villa Lugano, ubicado al sur de la ciudad de Buenos Aires. A lo largo de estas páginas, defendimos la idea de que para los “largos años sesenta” –expresión de Devés Valdés (2003)–, resulta legítimo y productivo

³⁷ *Clarín*, 10/8/1968, p. 14.

explorar las políticas y los proyectos de vivienda social en clave transnacional, con el propósito de atender las múltiples formas de cooperación entre las agencias internacionales, profesionales y sus vínculos con los funcionarios de carteras nacionales. Dicha elección nos permitió desbordar los marcos estatales desde los que suelen estudiarse las políticas públicas. Como se sabe, la escala transnacional invita a prestar atención a las redes de actores que operaron en diferentes escalas y niveles, e interactuaron “con” el Estado y también desde sus “afueras”. Se rastrearon los espacios través de los que circularon ideas y saberes técnicos en torno a las estrategias de autoconstrucción popular, el desarrollo comunitario, la erradicación de asentamientos informales y la construcción de conjuntos de alta densidad que fueron presentados en clave modernizante por los funcionarios nacionales y los elencos provenientes de organizaciones no gubernamentales. Del mismo modo, se conformaron redes regionales financiadas por los organismos de Naciones Unidas y sus organismos derivados surgidos en América Latina. Todo ello nos permitió dar cuenta de las estrategias gubernamentales que simultáneamente buscaron dar respuesta al déficit habitacional y, a su vez, brindar respuesta a la demanda de los organismos internacionales que operaron como actores políticos globales.

En cuanto a la interacción con los actores sociales, el plan de erradicación que impulsó la “Revolución Argentina” se caracterizó por sus altos niveles de violencia y arbitrariedad, pese a la resistencia de sus habitantes. El PEVE se basó en principios de profilaxis urbana y tanto las viviendas definitivas como las transitorias fueron concebidas como un dispositivo de control social, que apuntó a normalizar los modos de habitar de los pobladores. Hemos visto cómo el régimen apuntó a normalizar los usos de los espacios a fin de evitar la superposición de funciones. Asimismo, convertirlos en propietarios era una forma de apostar a su “reeducación” y “readaptación” social. La vivienda individual suponía que evitaría la promiscuidad, pero no garantizaba la solución al problema de hacinamiento, ya que su tamaño era estándar y no se correspondía con el número de miembros de las familias. La dictadura encontró en las políticas de vivienda un instrumento para buscar apoyos sociales, principalmente entre los sectores empresariales. En el plano discursivo, la política del MBS estuvo orientada a reducir el déficit habitacional en los estratos más bajos de la sociedad urbana. Para ello, se abocó a la producción masiva de vivienda económica, que terminó favoreciendo a prestigiosos estudios de arquitectura y múltiples empresas asociadas a la CAC. Los instrumentos financieros del Estado apuntaron a fortalecer la industria de la construcción, los sectores concentrados de la economía vinculados a ella, a la banca privada y a los propietarios de suelo urbano.

En consonancia a las recomendaciones de los organismos multinacionales, ese tipo de iniciativas convivió con proyectos que apuntaron a fomentar la autoconstrucción y participación popular directa, e incluyó la conformación de cooperativas de viviendas fomentadas desde el propio MBS. Sin embargo, las cooperativas de viviendas y la arquitectura participativa no tuvieron la relevancia que adquirió en países vecinos, como en Chile. Del mismo modo, los resultados de la política de vivienda social no logró el “bienestar social” que preconizó la dictadura. Un ejemplo de ello es que en 1976 la población de las *villas miseria* superó ampliamente la censada en 1966 y hubo villas de emergencia que volvieron a radicarse (como la N° 23 y 30) y otras incrementaron su población (como la N° 31) (Gazzoli, 2007). Buena parte de las viviendas definitivas inicialmente planificadas nunca se construyeron y las familias quedaron alojadas en los NHT, algunos de los cuales aún subsisten. Por otro lado, los conjuntos construidos presentaron problemas en la construcción, ya que la búsqueda de reducir costos derivó en que, a corto plazo, demandaran reparaciones y mantenimiento. En el caso de Lugano, eso provocó tensiones entre los habitantes de los conjuntos y la CMV. Otro tipo de problemas fue de índole social. El traslado de habitantes provenientes de distintas villas de emergencias que fueron alojados en un mismo conjunto, dificultó la sociabilidad e integración entre sus habitantes. Ese fue un dilema que surgió producto de la nula participación de los usuarios en la proyección de los conjuntos, es decir se trató de una tipología arquitectónica no participativa.

Bibliografía

- Aboy, Rosa (2005). *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en El Barrio Los Perales, 1946-1955*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- Agudelo Villa, Hernando (1966). *La revolución del desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso*. México: Roble.
- Aguirre, Orlando (2010). “La Alianza para el Progreso y la promoción del desarrollo en América Latina”. *Revista Afuera*, n° 9, noviembre. Disponible en http://www.revistaafuera.com/autores_detalle.php?id=94, visitado el 5 de febrero de 2011.
- Armus, Diego y Bohoslavsky, Ernesto (2015). “Vivienda popular y asociacionismo en la conformación del Gran Buenos Aires”. En Kessler, Gabriel

- (ed.), *El Gran Buenos Aires. Historia de La Provincia de Buenos Aires*, pp. 493-520. Buenos Aires: UNIPE/EDHASA.
- Ballent, Anahí (2004). “Conjuntos habitacionales”. En Liernur, Jorge y Aliata, Fernando (eds.), *Diccionario de arquitectura en la Argentina: estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, pp. 143-147. Buenos Aires: Diario Clarín.
- (2005). *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires (1943-1955)*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Ballent, Anahí y Liernur, Jorge Francisco (2014). *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Beigel, Fernanda (2011). *Misión Santiago. El mundo académico jesuita y los inicios de la cooperación internacional católica*. Santiago de Chile: LOM.
- Bellardi, Marta y De Paula, Aldo (1986). *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Bozza, Juan Alberto (2014). “Trabajo silencioso. Agencias anticomunistas en el sindicalismo latinoamericano durante la Guerra Fría”. *Conflicto Social*, vol. 2, n° 2, pp. 49-75.
- Calvo, Óscar (2013). *Urbanización y revolución. Técnica y política en Santiago de Chile, Buenos Aires y Ciudad de México (1950-1980)*. Tesis de doctorado, ciudad de México, Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México.
- Casals, Marcelo Araya (2016). *La creación de la amenaza roja. Del surgimiento del anticomunismo en Chile a la “campana del terror” de 1964*. Santiago de Chile: LOM.
- Castells, Manuel (1976). *Chile: movimiento de pobladores y lucha de clases*. Santiago de Chile: Universidad Católica.
- Catenazzi, Andrea (1991). “Informe de Investigación presentado a la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad de Buenos Aires”. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, UBA.
- Coraggio, José Luis (ed.) (1990). *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*. Quito: Editorial Ciudad.

- Dávalos, Patricia; Jabbaz, Marcela y Molina, Estela (1987). *Movimiento villero y Estado, 1966-1976*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Del Pozo, José (2002). *Historia de América Latina y del Caribe (1825-2001)*. Santiago de Chile: LOM.
- De la Torre, Lidia (2008). *Buenos Aires. Del conventillo a la Villa Miseria (1869-1989)*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica Argentina.
- Devés Valdés, Eduardo (2003). *El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. De la CEPAL al neoliberalismo (1950-1990)*. Buenos Aires: Biblos.
- Díaz, Benito Díaz y Pacheco, César Jiménez (2008). “De los movimientos sociales en las postrimerías del franquismo en la provincia de Toledo”. En Heras, Manuel Ortiz (ed.), *Los movimientos sociales en la crisis de la dictadura y la transición Castilla-La Mancha (1969-1979)*, pp. 220-275. Toledo: Almad.
- Escobar, Arturo (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Ministerio de Cultura.
- Fernández Wagner, Raúl (1995). “Políticas de vivienda en Argentina. Deuda social y urbana en la transición de los ‘90”. *Revista INVI*, vol. 10, n° 26, pp. 3-16.
- García Lupo, Rogelio (1985). *Mercenarios y monopolios en la Argentina*. Buenos Aires: Legasa.
- Gazzoli, Rubén (1991). *Inquilinatos y hoteles*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- (2007). *Vivienda social. Investigaciones, ensayos y entrevistas*. Buenos Aires: Nobuko.
- Girola, María Florencia (2007). “Procesos de apropiación del espacio y sociabilidad vecinal en un gran conjunto urbano situado en la ciudad de Buenos Aires”. *Anthropologica*, vol. 24, n° 25, pp. 131-155.
- Gomes, Gabriela (2011). “El Onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (1966-1970)”. *Anuario del Centro de Estudios Históricos “Prof. Carlos S. A. Segreti”*, vol. 11, n° 11, pp. 279-302.
- (2016). *Las políticas sociales de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile (1960-1970)*. La Plata-Posadas-Los Polvorines: FAHCE/UNLP-UNAM-UNGS.

- (2018). *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, ciudad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- González Duarte, Lucía Dominga (2015). *Villas miseria: la construcción del estigma en discursos y representaciones (1956-1957)*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Hardoy, Jorge Enrique (1990). “La investigación urbana en América Latina durante las últimas décadas”. En Coraggio, José Luis (ed.), *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*, pp. 9-63. Quito: Editorial Ciudad.
- Kullock, David y Murillo, Fernando (2010). *Vivienda social en Argentina. Un siglo de estrategias espontáneas y respuestas institucionales 1907-2007*. Salta: Editorial Universidad Católica de Salta.
- Mendes Pereira, João Márcio (2010). *O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-200)*. Río de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Pozzi, Pablo (1990). “El sindicalismo norteamericano en América Latina y en la Argentina: el AIFLD entre 1961-1976”. *Herramienta*, vol. 10, pp. 163-184.
- Prebisch, Raúl (1955). “Informe económico ante la Junta Consultiva Nacional (18 de noviembre de 1955)”. En Altamirano, Carlos (2007), *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, pp. 178-184. Buenos Aires: Emecé.
- Puigbó, Raúl (1975). *La evolución del desarrollo de la comunidad*. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana.
- Schteingart, Martha y Broide, Beatriz (1974). “Procesos sociales, política de vivienda y desarrollo metropolitano. El caso de Buenos Aires”. En Castells, Manuel (ed.), *Estructura de clase y política urbana en América Latina*, pp. 235-286. Buenos Aires: Ediciones SIAP.
- Scirica, Elena (2010). “Visión religiosa y acción política. El caso de Ciudad Católica-Verbo en la Argentina de los años sesenta”. *PROHAL Monográfico, Revista del Programa de Historia de América Latina*, Primera Sección: Vitral Monográfico, n° 2, pp. 26-56.

- Segre, Roberto (1977). *Las estructuras ambientales en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Yujnovsky, Oscar (1984). *Las claves políticas del problema habitacional argentino*. Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina.
- Ziccardi, Alicia (1977). *Políticas de vivienda y movimientos urbanos. 1963-1973. Documento de Trabajo*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Instituto Torcuato Di Tella.