

Primer Plan de Radicación para la Villa 31 Un antecedente a la defensa del Derecho a la Ciudad en Buenos Aires (1972- 1974)

Eva Camelli

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires
Info Hábitat, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento,
Argentina

E-mail: evacamelli@yahoo.com.ar

Valeria Snitcofsky

Doctora en Historia por la Universidad de Buenos Aires
Becaria Postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y
Técnicas,
Argentina

E-mail: valessnit@hotmail.com

Fecha de recepción: 8 de abril de 2016

Aceptación final del artículo: 11 de octubre de 2016

Este artículo tiene como objetivo explorar aspectos desconocidos del Proyecto de Radicación surgido en la Villa 31 a principios de la década de 1970, intentando reconstruir las particulares circunstancias en las que emerge, las motivaciones de los militantes y funcionarios que lo llevaron adelante, además del asesoramiento técnico y el compromiso político brindado por arquitectos y profesionales de otras disciplinas. Resulta importante recuperar esta experiencia porque es la primera propuesta de transformación de la Villa 31 en un barrio formal, sin modificar la locación de asiento de las viviendas. El caso reviste especial interés como antecedente paradigmático de las luchas actuales por la defensa del Derecho a la Ciudad.

Palabras clave: Villa 31 – Proyecto de Radicación – organizaciones villeras

First Radication Plan for the slum "Villa 31"

An antecedent of the fight for the city in Buenos Aires (1972- 1974)

This article aims to explore unknown aspects of the Upgrading Plan developed in the Shanty Town "Villa 31" during the early 1970's, by searching the particular

circumstances in which it emerges. It also takes into account the motivations of the militants and the civil servants that carried it out, with the technical advice and the political commitment of architects and other professionals. The importance of recovering this experience lays in the fact that it is the first proposal of transformation of the shantytown "Villa 31" into a formal neighbourhood, without changing the original location of its houses. This case is also a paradigmatic antecedent of the current struggles for the Right to the City.

Key words: *shantytown "Villa 31" - Upgrading Plan - organizations of the shanty towns*

Introducción

Desde fines del siglo XIX existen en la ciudad de Buenos Aires asentamientos informales que, hacia la década de 1950, fueron conocidos popularmente como *villas miseria*, *villas de emergencia* o *villas*. A partir de ese momento, los habitantes de estos barrios comenzaron a organizarse colectivamente para instalar y desarrollar servicios básicos y coordinar las primeras obras de infraestructura comunitaria. Las organizaciones establecidas en este marco fueron ampliando sus alcances territoriales, pasando de su condición local a la primera agrupación sectorial en 1958¹ para asumir, finalmente, dimensiones nacionales entre 1973 y 1974. Junto con la extensión de su alcance, las organizaciones que representaron a los habitantes de las villas de Buenos Aires fueron ampliando progresivamente sus horizontes reivindicativos. De este modo, empezaron asumiendo un carácter puramente defensivo ante requisas policiales y amenazas de desalojo, para luego dar forma a proyectos propios, tendientes al mejoramiento y la urbanización de las villas, sobre la base de una serie de condiciones consensuadas mediante asambleas reunidas periódicamente.

Este artículo tiene como objetivo explorar aspectos desconocidos del *Proyecto de Radicación* surgido en la Villa 31 a principios de la década de 1970², intentando reconstruir las particulares circunstancias en las que emerge, las motivaciones de los militantes y funcionarios que lo llevaron adelante, además del asesoramiento

¹ Se trata de la *Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal*, organización vinculada al Partido Comunista, de la cual no existen en la actualidad investigaciones que se centren en ella como objeto de estudio. Para conocer parte de la historia de esta organización véase: Pastrana (1980); Oszlak (1991); Ratier (1973).

² Durante el período analizado en este artículo, el término "radicación" fue utilizado para hacer referencia al desarrollo de mejoras en las villas respetando su localización original. Actualmente, en cambio, se utiliza con este fin el término "urbanización".

técnico y el compromiso político brindado por arquitectos y profesionales de otras disciplinas. Resulta importante recuperar esta experiencia porque es la primera propuesta de transformación de la Villa 31 en un barrio formal, sin modificar la locación de asiento de las viviendas. El caso reviste especial interés como antecedente paradigmático de las luchas actuales por la defensa del Derecho a la Ciudad.

Entendemos la lucha por el Derecho a la Ciudad en los términos formulados por David Harvey, considerando particularmente que el espacio urbano puede concebirse como materialización del excedente histórico y que, como tal, su control se encuentra en permanente disputa:

Desde sus inicios, las ciudades han surgido mediante concentraciones geográficas y sociales de un producto excedente. La urbanización siempre ha sido, por lo tanto, un fenómeno de clase, ya que los excedentes son extraídos de algún sitio y de alguien, mientras que el control sobre su utilización habitualmente radica en pocas manos (Harvey, 2009: 1).

A su vez, Oszlak (1991: 24) define el derecho al espacio urbano “como un derecho al goce de las oportunidades sociales y económicas asociadas a la localización de la vivienda o actividad”, y este derecho puede ser ejercido tanto por propietarios como por ocupantes ilegales de tierras. Así, el derecho al espacio conlleva diversas externalidades estrechamente ligadas a la localización de la vivienda o la infraestructura económica, tales como la educación, la recreación, la fuente de trabajo, la atención a la salud, el transporte o los servicios públicos. En la medida en que estos bienes y servicios tengan una distribución «geográfica» desigual, las posibilidades de acceso a los mismos según lugar de residencia o actividad variarán correspondientemente.

El *Proyecto de Radicación* para la Villa 31 llegó a nuestro conocimiento a través de la lectura de bibliografía sobre historia de las villas³, en la cual simplemente se lo mencionaba, sin aportar información relevante sobre el mismo. Allí radica el germen de este trabajo, que demandó la realización de entrevistas en profundidad a informantes clave y el relevamiento de fuentes históricas, tales como medios de

³ Nos resulta importante aclarar que el artículo se desprende de las investigaciones desarrolladas para las tesis doctorales de las autoras.

prensa masiva, medios de prensa de organizaciones políticas partidarias y actas de congresos académicos.

Con el fin de presentar las características y sentidos asumidos por el *Proyecto de Radicación* para la Villa 31, se mencionarán en primer lugar los antecedentes inmediatos que hicieron posible el proyecto, teniendo en cuenta la organización vecinal vigente en la Villa 31 durante el período 1968-1971 y el papel de los *curas villeros*, pertenecientes al *Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo*. Asimismo se describirá la conformación del *Movimiento Villero Peronista*, organización que nucleó a las villas de Buenos Aires entre 1972 y 1976, liderando los reclamos por la implementación del *Proyecto de Radicación* abordado en estas páginas. También se dará cuenta de la asistencia ofrecida por jóvenes profesionales que desde el Municipio y la Universidad de Buenos Aires aportaron sus conocimientos para el mejoramiento de las villas. Finalmente, se describirá una reunión que los delegados del *Movimiento Villero Peronista* mantuvieron con el entonces Presidente, Juan Domingo Perón, para lograr la implementación del *Proyecto de Radicación*. Esta reunión tuvo como resultado la negativa presidencial ante el reclamo de los pobladores y fue seguida por una intensa represión en la Villa 31, que puso fin a las expectativas por el mejoramiento de este barrio precario durante el período abordado.

Antecedentes inmediatos

La Villa 31 se estableció en torno a la zona portuaria de Buenos Aires hacia fines de la década de 1940 (Pastrana, 1980) y para 1968 ya existían en este barrio dos organizaciones dispuestas a resistir los operativos de desalojo que enfrentaba desde su conformación⁴. Una de estas organizaciones fue de carácter religioso, el *Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo*, y otra meramente territorial, la *Junta de Delegados* de la Villa 31.

El nuevo movimiento religioso trabajó activamente junto a los habitantes de la villa y sus acciones tuvieron importantes repercusiones ya que los reclamos fueron realizados ante el Poder Ejecutivo de manera pública. En el mismo proceso de oposición a la erradicación fue surgiendo la idea reclamar por la tenencia de las

⁴ Si bien el desalojo de las villas ha sido una constante como intervención, la Villa 31 fue especialmente codiciada como espacio urbano a desalojar por su ubicación.

tierras donde las villas se asentaban, planteando la consigna de “transformar las villas en barrios obreros”. De este modo, no solo se opuso al desalojo sino que también empezaron a surgir ideas alternativas propuestas por los propios pobladores en colaboración con el *Movimiento de Sacerdotes Para el Tercer Mundo*. Simultáneamente, en el año 1968 se conformó la *Junta de Delegados* de la Villa 31, organización territorial de perfil peronista que sostuvo como una de sus demandas principales la resistencia a la erradicación⁵. Los referentes de esta organización fueron mayoritariamente obreros que contaban con una amplia experiencia reivindicativa acumulada en sus lugares de trabajo, nutrida por sólidas tradiciones asamblearias que caracterizaron históricamente al sindicalismo de base en Argentina⁶.

El 4 de abril de 1971 tuvo lugar un incendio emblemático en la Villa 31, donde el fuego destruyó unas 300 viviendas. Este acontecimiento fue asociado con la intención oficial de erradicar la villa para construir en la zona una Autopista Costera; pero como resultado no esperado, permitió que se habilitaran nuevos canales de diálogo entre los habitantes de la villa y el organismo a cargo de reconstruir las casillas afectadas, la Comisión Municipal de la Vivienda. Este organismo implementó el “Operativo Siniestro en Villas de Emergencia”, que aportaba recursos materiales y asesoramiento técnico a quienes habían perdido su vivienda en el incendio⁷. Según Alicia Ziccardi, a partir de ese momento “se inició un nuevo tipo de relación entre las instituciones del gobierno comunal y las organizaciones de los pobladores de las villas de emergencia” (Ziccardi, 1977: 161).

Al mismo tiempo, desde el Ministerio de Bienestar Social se anunció una serie de mejoras para la Villa 31, como la instalación de la luz domiciliaria que en ese momento era una de las principales reivindicaciones de sus habitantes.

Podemos interpretar el cambio de orientación desarrollado en estos meses por los

⁵ “Los villeros de Retiro -1º nota”, en *Noticias*, 3 de abril de 1974, pág. s/n.

⁶ Esta idea ha sido desarrollada en la tesis de Doctorado en Historia (UBA, 2016) de Valeria Snitcofsky titulada *Villas de Buenos Aires: historia, experiencia y prácticas reivindicativas de sus habitantes (1958-1983)*.

⁷ El arquitecto Fermín Estrella describió esta experiencia en su libro “Arquitectura de Sistemas”, donde presentó los planos de las casas proyectadas para la reconstrucción después del incendio. Se trataba de unas ochenta unidades de una planta, con patios individuales. A su vez, el proyecto contemplaba la presencia de un área social y de juegos infantiles (Estrella, 1984: 185).

organismos oficiales a partir de dos circunstancias clave. En primer lugar, el régimen de facto autodenominado “Revolución Argentina” se acercaba a su fin y se preveía una apertura democrática en un plazo relativamente corto. En este marco, las autoridades se preparaban para intervenir en elecciones libres y, por lo tanto, buscaban ganar nuevos consensos entre la población.

Por otra parte, en un contexto de radicalización social y organizaciones territoriales fuertes, se temía que la erradicación fuera ampliamente resistida por los habitantes de las villas. Por lo tanto, al anunciar mejoras hasta que la erradicación se implementara, se esperaba neutralizar la resistencia al desalojo, viabilizando la valorización inmobiliaria de la zona y la construcción de la Autopista Costera mencionada más arriba.

Más allá de las intenciones oficiales, una serie de circunstancias transformó el efecto que la apertura de estos nuevos canales de diálogo tuvo en el largo plazo. En primer lugar, las organizaciones de la Villa 31 habían atravesado durante las décadas previas un proceso de maduración política, apuntalada por un contexto de profunda movilización social. De esta forma habían logrado una capacidad de presión suficiente para reorientar, en cierta medida, las intervenciones oficiales sobre la población a la que representaban. Simultáneamente, tuvo lugar la conformación de un Cuerpo de Delegados y una Comisión Interna en la Comisión Municipal de la Vivienda, hegemonizados por la Juventud Trabajadora Peronista (Dávalos et al., 1987). Los integrantes de estas organizaciones sindicales de base, articularon una serie de *Mesas de Trabajo* para el mejoramiento y la radicación de villas⁸. Por último, el Intendente Saturnino Montero Ruiz había contratado un Equipo Técnico para la urbanización de una villa de pequeñas dimensiones, dando origen a un proyecto denominado *Plan Piloto Villa 7* (Dávalos et al., 1987 y Barrios, 2011). El plan, se implementaría en una primera instancia sobre un caso puntual, para extenderse luego a otras villas de Buenos Aires, promoviendo la participación de los pobladores en el diseño y la construcción de sus viviendas. De acuerdo con los integrantes del Equipo Técnico, esta participación estimularía el sentido de pertenencia al barrio, a diferencia de aquellas concepciones paternalistas en materia de vivienda social, donde los destinatarios eran abordados como meros receptores pasivos.

⁸ Las Mesas de Trabajo eran entes mixtos, integrados por agentes del Estado y pobladores.

En el caso particular de la Villa 31, la conformación del Equipo Técnico jugó un papel fundamental ya que algunos de sus integrantes trabajaron activamente para que se pusiera en práctica el *Proyecto de Radicación* abordado en las páginas que siguen.⁹

Génesis de una idea

En julio de 1972 se desencadenó una tensión entre la *Junta de Delegados* de la Villa 31 y el Ministerio de Bienestar Social, como consecuencia de la publicación del llamado a licitación de la Autopista La Plata – Buenos Aires ya que, en la práctica, esto implicaría la inmediata erradicación de la villa¹⁰. En Diciembre del mismo año, la adjudicación de esta obra causó un impacto todavía mayor, no solamente entre referentes territoriales sino también entre intelectuales de la izquierda peronista. En este sentido, un equipo de redactores dirigidos por el periodista y escritor Rodolfo Walsh publicó dos años después en el periódico *Noticias* una denuncia sobre las condiciones leoninas del acuerdo firmado entre empresarios y agentes del Estado para la construcción de la autopista¹¹. Según los autores de esta nota, los enormes intereses involucrados en la obra habrían sido hasta ese momento el principal obstáculo para la implementación del *Proyecto de Radicación* en la Villa 31.

En cuanto a la reacción de los referentes territoriales ante la adjudicación de la autopista, a fines de diciembre de 1972 la *Junta de Delegados* emitió un documento que presentaba reivindicaciones claras por el derecho de los habitantes al hábitat digno dentro del perímetro de la Capital Federal, dotado de un equipamiento acorde a las necesidades de la población. A su vez, reclamaban conservar la ubicación de sus viviendas dentro del perímetro de la Capital Federal, demandando también el pleno reconocimiento de sus órganos representativos, junto con la participación efectiva de los pobladores en el diseño de sus futuras viviendas y el planeamiento del barrio. Por todo esto es posible situar a fines de

⁹ Entrevista a Ana Azzarri, 2 de Diciembre de 2014.

¹⁰ El llamado a licitación de la Autopista La Plata - Buenos Aires y Rivereña fue publicado en un medio de prensa gráfica por la Dirección Nacional de Vialidad del Ministerio de Obras y Servicios Públicos ("Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975", en *La Nación*, 10 de julio de 1972, pág.4).

¹¹ El artículo denunciaba que el proyecto se realizaría a un costo de 140 millones de dólares a partir de un préstamo de la banca europea; ese capital recuperaría la inversión total en 26 meses y medio y luego usufructuaría el peaje durante 20 años, obteniendo una ganancia mínima de 1300 millones de dólares ("Los villeros de Retiro -última nota-", en *Noticias*, 7 de abril de 1974, pág. 4).

1972 el punto de partida del *Proyecto de Radicación* para la Villa 31, cuando la *Junta* definió una serie de puntos centrales que se transcriben a continuación:

(...) Desde ya esta Junta de Delegados declara terminantemente:

- Que exigimos que antes de comenzar la construcción de la Autopista, se construyan las viviendas necesarias para realojar a nuestras familias.
- Que esas viviendas deben estar ubicadas dentro de la Capital Federal, preferentemente en nuestra Zona, por razones de trabajo, de estudio, y porque venimos viviendo la mayoría desde hace más de 15 años aquí y no vamos a aceptar ser trasladados a dos o tres horas de nuestras ocupaciones habituales.
- Que se de participación a la Junta de Delegados en los proyectos acerca del tipo de vivienda a construir y planeamiento del futuro barrio, que deberá estar equipado con Guardería, Escuelas, Correo, Sala de Primeros Auxilios, Centro Cultural y Centro Comercial.
- Que es condición fundamental para que aceptemos ser realojados a esas viviendas a construirse, que las cuotas a abonar sean fijas y sin reajustes y que las mismas no superen el 10% del salario básico del jefe de la familia y los servicios de luz, gas, etc., no sumen más del 5%.
- Asimismo que se suspenda el pago de las cuotas mientras el obrero no tenga trabajo, de otro modo, ante los bajos salarios que ahora no alcanzan ni para comer y ante la falta de trabajo, aceptar ser realojados a una vivienda que no vamos a poder pagar (ni tampoco comernos los ladrillos) sería un engaño para todos, porque a los pocos meses estaríamos desalojados, formando otra villa.
- Que se asegure trabajo estable y salarios justos para todos.
- Que para el realojamiento no se efectúen discriminaciones entre solteros, casados y concubinos. Tampoco aceptamos discriminaciones por nacionalidad ni que no se de vivienda al que carece de documentación. (...)
- Que como parte de pago de las viviendas se adjudique valor a la vivienda que ahora tenemos. Mucho luchamos para construir la mayoría de las casas de material, para arreglar las calles, los desagües, para hacer habitable el barrio y mantenerlo en condiciones. Todo esto tiene un valor y no tenemos por qué regalárselo a nadie¹².

El documento plantea con suma claridad lo que actualmente se define como Derecho a la Ciudad, exigiendo que las viviendas de destino de los pobladores se encuentren ubicadas en la zona donde se encuentra asentada la villa y que esté

¹² Documento emitido por la Junta de Delegados el día 28 de diciembre de 1972.

equipado con instituciones educativas y de salud. Al mismo tiempo, la *Junta de Delegados* manifiesta los porcentajes de los costos de las viviendas en relación al salario del jefe de familia con el fin de evitar imposibilidades en el pago, circunstancias experimentadas por los villeros en planes de viviendas anteriores. En estos términos establecía la *Junta de Delegados*, hacia fines de 1972, las bases que dieron origen al *Proyecto de Radicación* para la Villa 31, que sería reforzado a partir del apoyo y la asistencia técnica de los trabajadores municipales a los delegados del *Movimiento Villero Peronista*.

El Movimiento Villero Peronista y los trabajadores municipales

Poco después que se emitiera el documento que dio origen al *Proyecto de Radicación* para la Villa 31, se conformó el *Movimiento Villero Peronista* (MVP), organización de pobladores de las villas vinculada con la guerrilla urbana peronista *Montoneros*¹³.

Entre las numerosas reuniones políticas convocadas por el MVP durante el año 1973 se puede destacar un acto en la Federación de Box de Buenos Aires, realizado el 25 de agosto de ese mismo año. En este acto, el Padre Carlos Mugica, integrante del *Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo* y cura de la Villa 31, renunció públicamente al cargo de asesor en el Ministerio de Bienestar Social que había aceptado pocos meses antes. En declaraciones a la prensa, Mugica fundamentó su renuncia a partir de la demanda por una participación efectiva de los pobladores de las villas en la resolución del problema habitacional:

Quiero expresar mi plena solidaridad con los villeros, que tienen pleno derecho a reclamar un papel protagónico en la cuestión de la vivienda. Los villeros no necesitan el apoyo del gobierno, sino que éste les permita levantar sus propias casas facilitándoles ayuda técnica. Discrepo fundamentalmente con la política del Ministerio de Bienestar Social con relación a las villas miserias, ya que se les niega a los villeros toda participación creadora en la solución de sus problemas¹⁴.

La renuncia de Mugica al Ministerio de Bienestar Social logró difundir la

¹³ Para profundizar acerca del MVP véase la tesis doctoral de Eva Camelli, *Politicidad Villera. El Movimiento Villero Peronista, 1973- 1976*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, 2014.

¹⁴ Crónica del 27 de Agosto de 1973, en Dávolo, et. al (1987). *Movimiento villero y Estado (1966-1976)*. Buenos Aires: CEAL.

problemática villera en el complejo escenario político de los primeros años de la década del setenta, reivindicando lo que hoy conocemos como urbanización participativa.

Asimismo, uno de los postulados presentes en el acto fue la creación de una serie de *empresas populares*, que consistían en la organización de cooperativas integradas por los propios vecinos para la construcción de las viviendas sociales financiadas por el Estado.

Poco después que tuviera lugar el acto en la Federación de Box, se realizó el Primer Congreso Nacional del *MVP*, desarrollado los días 20 y 21 de octubre de 1973 en la ciudad de Santa Fe. Un aspecto importante a destacar del congreso fue el debate en torno a la idea de *empresa popular*, planteada por primera vez en el acto de Buenos Aires. Profundizando la propuesta inicial, los villeros afirmaban que la conformación de las *empresas populares* iba a permitir experimentar una práctica directa de poder para presionar y negociar con las instituciones estatales y así asegurar una participación en las decisiones políticas al tiempo que redistribuían los beneficios que de otro modo serían apropiados por las empresas constructoras. Si bien el *MVP* se declaró parte del gobierno en curso, los conflictos presentes en el entramado peronista de 1973 obligaban a las organizaciones a asegurarse participación directa en el gobierno para poder definir a su favor la contienda intra-peronista.

Una vez que los delegados de la Villa 31 regresaron a Buenos Aires, capitalizaron algunas de las resoluciones definidas en Santa Fe para consolidar su propuesta de radicación con participación de los habitantes en la planificación y construcción de sus viviendas. En este marco, durante los meses de octubre y noviembre del año 1973 se realizó un censo extra oficial de la Villa 31, con el objetivo de lograr un sustento real y de calidad al *Proyecto de Radicación*. Ernesto Pastrana fue el sociólogo que formuló los lineamientos para la realización del censo junto con un grupo de arquitectos de la Universidad de Buenos Aires y técnicos de la Comisión Municipal de la Vivienda. Pastrana fue convocado por Carlos Levinton, arquitecto que en aquellos años militaba en el *MVP* realizando tareas junto al abogado Héctor Sobel¹⁵ en la Villa 31. La actividad tenía una fuerte motivación militante, puesto

¹⁵ Abogado, militante del *Movimiento Villero Peronista*, secuestrado el 20 de abril de 1976 por la dictadura genocida conducida por Jorge Rafael Videla. Actualmente continúa desaparecido.

que el trabajo estaba destinado a colaborar con la propuesta de las bases villeras. Los encuestadores fueron pobladores de la villa que realizaron capacitaciones para poder realizar el relevamiento de datos; éstas fueron desarrolladas durante jornadas que comenzaban alrededor de las 20 horas en el barrio, horario en que los habitantes se desocupaban de sus respectivas obligaciones laborales.

El censo contempló tres etapas: 1) la marcación de cada una de las casas de la Villa 31, ya que por las características propias de la conformación de villas la identificación de las viviendas no resulta sencilla; 2) el relevamiento de datos; 3) el procesamiento de la información relevada. Los resultados del censo fueron encarpados y constituyeron un aporte para el diseño de los planos del *Proyecto de Radicación*¹⁶. De este modo, la *Junta de Delegados* con la colaboración de técnicos-militantes, consolidó sus propias pautas para la planificación del barrio, proyectado a los lados de la traza de la autopista cuyas obras habían sido licitadas por el Estado.

Definiciones programáticas sobre la Radicación

Hacia fines de 1973, en el marco de una profunda radicalización social, el establecimiento de definiciones programáticas resultaba central, tanto en ámbitos territoriales como universitarios. En Diciembre de ese año tuvieron lugar dos congresos donde se discutió, durante extensas jornadas, la importancia de la radicación de villas y las modalidades que debía asumir la participación de los habitantes en la construcción de sus viviendas y el planeamiento de los nuevos barrios. Uno de estos congresos se desarrolló en la Villa 31, durante los primeros días de ese mes, con la participación de unos 500 delegados de la zona. De estas reuniones surgieron propuestas concretas, formuladas por los pobladores, en vistas a futuras intervenciones oficiales sobre las tierras que ocupaban. Por otra parte, entre el 20 y el 23 de diciembre tuvo lugar en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires el Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular, donde se debatieron cuestiones vinculadas con el rol de los profesionales para mejorar las condiciones de vida en las villas.

¹⁶ Entrevista a Ernesto Pastrana, 31 de Octubre de 2014.

En el congreso realizado en la Villa 31 durante los primeros días de diciembre de 1973, se definió una serie de conclusiones, vinculadas con las condiciones en que debía establecerse la intervención del Estado sobre la zona. En primer término, se planteó “Que las viviendas sean construidas en el lugar que actualmente ocupan”. Establecer este tema como primera reivindicación implicaba que, entre las diversas problemáticas vigentes en la villa, para sus pobladores era prioritaria la centralidad de sus viviendas junto con la cercanía respecto a las fuentes de trabajo, salud, educación, medios de transporte y recreación. El segundo punto sostenía que “Bajo ningún concepto las empresas constructoras serán privadas”, aludiendo implícitamente a la propuesta de conformar *empresas populares*, ya definidas en reuniones previas del MVP. En ese mismo punto, se planteaba que los fondos destinados a esta intervención fueran transferidos del Ministerio de Bienestar Social a la Comisión Municipal de la Vivienda, ya que este último organismo era más favorable a garantizar la participación de los habitantes en el planeamiento de su propio barrio y, como se mencionó previamente, durante este período funcionaba en la Comisión Municipal de la Vivienda un Cuerpo de Delegados estrechamente vinculado con el MVP, tendiente a la radicación de la Villa 31. En cambio, desde el Ministerio de Bienestar Social, se buscaba implementar un plan de erradicación seguido por la relocalización de sus pobladores en grandes complejos habitacionales, denominado “Plan Alborada”. Por otra parte, entre las conclusiones del congreso se reivindicaba también que las viviendas debían ser “para todos o para ninguno”, de esta forma se buscaba garantizar que el criterio de asignación de las unidades no discriminara por nacionalidad o estado civil. Los puntos restantes, se referían a las condiciones de trabajo y al pago de las cuotas para las nuevas viviendas¹⁷.

Una vez establecidas las conclusiones del congreso realizado en la Villa 31, los delegados llevaron reiteradamente sus propuestas al Ministerio de Bienestar Social donde, a partir de diálogos y tensiones con los funcionarios de ese organismo, fueron definiendo cada vez con mayor precisión las características del *Proyecto de Radicación*, teniendo en cuenta además el presupuesto estimado para

¹⁷ “Con los villeros y no para los villeros”, en *El Descamisado*, Año I, N° 30, 11 de diciembre de 1973, pág. 14.

su concreción. En este marco se establecieron cuestiones tales como los cambios necesarios en la traza de la autopista y la altura de las 9.000 unidades a construir, calculadas en función del censo realizado para el proyecto, de donde se desprendía una cifra aproximada de 45.000 habitantes. Las unidades serían agrupadas en viviendas de tres pisos y planta baja, junto a torres de diez a quince pisos. A su vez, los departamentos serían de entre una y cinco habitaciones, de acuerdo a las características de cada grupo familiar, y contarían también con superficie descubierta, dada por patios y balcones. Estas viviendas se emplazarían sobre una superficie parquizada de 46,16 hectáreas, propiedad del Estado¹⁸. Una vez definido el *Proyecto de Radicación* en estos términos, los delegados iniciaron gestiones tendientes a concertar una audiencia con Perón, con el fin de entregarle personalmente la propuesta consensuada.

Poco después que tuvieron lugar las discusiones en la Villa 31, se desarrolló el Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Buenos Aires. En este marco se trazaron los lineamientos que, más allá del caso puntual de la Villa 31, debían guiar las intervenciones del Estado en vistas a resolver la emergencia habitacional, destacando el rol de los profesionales como mediadores para poner en práctica proyectos acordes a las necesidades de los pobladores.

De acuerdo con lo establecido en las actas de este congreso, se propuso el desarrollo de una nueva regulación sobre tierras fiscales, que hiciera posible habilitar espacios para construir vivienda social. De modo similar, se llamó a la formulación de normativa para la expropiación, o bien para la compra por parte del Estado, de tierras privadas que no estuvieran en uso. Además se discutieron experiencias concretas de intervención con participación popular. Por otra parte, se definieron los términos generales para el funcionamiento de las Mesas de Trabajo integradas por pobladores, técnicos y funcionarios. Estas mesas, formadas durante los años finales del régimen de facto autodenominado “Revolución

¹⁸ Estas características del proyecto fueron publicadas en el artículo “Villeros Presentan Plan de Viviendas”, en *Noticias*, Año 1, N° 59, 21 de enero de 1974, pág. 6. Allí también se informaba que “Según anticiparon, la Junta de Delegados, junto a la Juventud Trabajadora Peronista y el Movimiento Villero Peronista, presentará sus planes hoy al ministro López Rega, a quien harán entrega de una carpeta con los estudios realizados. Posteriormente solicitarán audiencia al Teniente General Perón para entregarle el trabajo que resume todas las inquietudes y que representa un valioso antecedente para la solución del dramático problema de la vivienda, especialmente en el sector villero.”

Argentina”, fueron institucionalizadas en julio de 1973, tras una serie de conflictos en la Comisión Municipal de la Vivienda. La institucionalización significaba, en la práctica, el reconocimiento formal de una Mesa General, asociada a una serie de mesas parcializadas por áreas tales como agua, limpieza, luz, educación del adulto y salud¹⁹.

Terminadas las sesiones de estos congresos, en la universidad pública y en la Villa 31 se había alcanzado una serie de acuerdos sobre las modalidades concretas que debía asumir la puesta en práctica de la radicación de villas en la ciudad de Buenos Aires, propiciando el Derecho a la Ciudad.

Propuesta y rechazo

Los días 19 y 20 de enero de 1974 tuvo lugar el Segundo Congreso Nacional del MVP, desarrollado en la provincia de Córdoba²⁰. Tan importantes fueron las repercusiones de este congreso que, inmediatamente concluido, los delegados del MVP por la Villa 31 consiguieron concertar la audiencia con el entonces Presidente de la Nación, logrando entregar personalmente a Perón, el *Proyecto de Radicación* y el censo realizado para su implementación. El grupo de delegados fue recibido por el Presidente y su esposa, Isabel Martínez, junto con el Ministro de Bienestar Social, José López Rega y el Secretario de Vivienda (dependiente del Ministerio de Bienestar Social), Juan Carlos Basile. En el encuentro los delegados presentaron a Perón el *Proyecto de Radicación*, que inmediatamente fue recibido y entregado a Basile para su evaluación. Pero este gesto fue solamente un acto simbólico puesto que, seguidamente, Perón se dispuso a explicar las razones por las que la Villa 31 iba a ser desalojada en las próximas semanas. La decisión ya estaba tomada de antemano: la Villa 31 sería una de las primeras villas en ser erradicadas de la ciudad en el marco del Plan Alborada²¹, ofreciendo como lugar de residencia

¹⁹ Actas del Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular, Buenos Aires, 20- 23 de Diciembre 1973.

²⁰ Para más información sobre este tema véase: Camelli, Eva (2014). “«Movilización y organización». Acciones, movilizaciones y congresos del Movimiento Villero Peronista”, en *Politicidad villera. El Movimiento Villero Peronista, 1973- 1976* (págs. 157- 186). Tesis doctoral Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y Snitcofsky, Valeria (2014). “Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974)”, en *Revista Trabajo y Sociedad*, N° 22, volumen XVII, verano de 2014 (págs. 377 - 393).

²¹ El Plan Alborada estaba incorporado al Plan Trienal (1974- 1977) elaborado por el ministro de economía, José Gelbard. El programa habitacional proponía la erradicación y re alojamiento de las familias en complejos de vivienda social ubicados en la periferia de la Capital Federal o en el

viviendas en Ciudadela y Villa Soldati. La decepción fue inmensa.

Erradicación y represión ilegal

La centralidad de la erradicación de villas en la agenda del Ministerio de Bienestar Social, tuvo como correlato directo un temprano despliegue de la violencia estatal sobre estos territorios. Fue en ese ministerio donde empezaron a entrenar los integrantes de la organización parapolicial conocida como “Alianza Anticomunista Argentina” o “Triple A”, que tuvo entre sus primeros blancos a figuras emblemáticas de las villas.

Esta violencia se precipitó a partir del 19 de febrero de 1974, cuando se iniciaron los operativos de erradicación en la Villa 31, enmarcados en el Plan Alborada. Contra estos operativos se lanzó la convocatoria a una marcha a la Plaza de Mayo, prevista para el 25 de marzo de 1974. Ese día, cuando una de las columnas avanzaba hacia el centro de la ciudad, los pobladores fueron interceptados por la policía, que inició una violenta represión empleando gases lacrimógenos, balas de goma y fusiles *Itaka*. En estas circunstancias fue asesinado Alberto Oscar Chejolán, poblador del sector Güemes de la Villa 31²². El asesinato de Chejolán produjo un profundo desconcierto entre los pobladores de distintas villas, conmovidos por la magnitud de la represión desplegada bajo un gobierno democrático que la mayoría de ellos había votado. Durante la tarde del 26 de marzo, tuvo lugar una misa en la casa de la familia Chejolán, oficiada por Carlos Mugica. En torno a la misa se congregaron unas dos mil personas, contando con la presencia de vecinos, legisladores y curas villeros²³. A pesar del impacto que causó el asesinato, inmediatamente después del entierro se reiniciaron, el 27 de marzo, los operativos de desalojo en el sector Saldías de la Villa 31²⁴.

Poco después de la muerte de Chejolán, el 11 de Mayo de 1974, tuvo lugar el asesinato de Carlos Mugica, que impactó dramáticamente entre la población de las villas de Buenos Aires (Bellota, 1997). Desde de ese momento, la represión ilegal sobre estos territorios se intensificó, alcanzando a los profesionales de los Equipos

conurbano bonaerense. De esta manera, la respuesta del tercer gobierno peronista al sector villero no contempló una de las reivindicaciones centrales como era la permanencia en la ciudad y en los terrenos donde estaban asentadas las villas.

²² “El pueblo ya marcó al culpable”, en *El Descamisado*, Año I, N° 46, 02 de abril de 1974, pág. 21.

²³ “Por la caída de Chejolán”, en *Noticias*, 27 de marzo de 1974, pág. s/n.

²⁴ “Terminó la erradicación de Villa Saldías en Retiro”, en *Noticias*, 25 de julio de 1974, pág. s/ n.

Técnicos y las Mesas de Trabajo. A partir del golpe militar del 24 de Marzo de 1976, la violencia estatal se incrementó hasta alcanzar niveles inéditos, dando lugar a la desaparición de numerosos delegados, curas villeros y profesionales con militancia territorial, mientras se implementaba un drástico Plan de Erradicación, que expulsó de la ciudad de Buenos Aires a unos 200.000 pobladores (Oszlak, 1991).

Reflexiones finales

Si bien el *Proyecto de Radicación* articulado en la Villa 31 entre 1972 y 1974 no llegó a ser puesto en práctica, constituye de todos modos una experiencia sumamente valiosa como comienzo de una reivindicación de la población villera presente en nuestros días. La idea de “transformar las villas en barrios obreros” fue una consigna asumida y difundida por el *Movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo* hacia fines de la década del sesenta y, particularmente en la Villa 31, fue una reivindicación trabajada por la *Junta de Delegados* en los tempranos setenta. Partiendo de esta idea y tomando como referencia concreta la experiencia del Plan Piloto para la Villa 7, se fue gestando el *Proyecto de Radicación*.

Para ello, los habitantes de la Villa 31 debieron trabajar junto a profesionales con el fin de presentar una propuesta alternativa para la construcción de la autopista que requeriría la erradicación, fundamentado su propuesta en la lucha por el Derecho a la Ciudad. El *Proyecto* se vio potenciado con el alza en la movilización social que en el caso villero fue articulado en torno al *MVP*. En ese contexto se avanzó en la propuesta acerca de los modos que debía asumir la radicación proponiendo la constitución de la *empresa popular*.

Reconstruir la trama histórica del proyecto, dando cuenta de las condiciones que habilitaron u obstaculizaron su desarrollo, puede constituir un aporte para enriquecer prácticas futuras de urbanización participativa, sustentadas en la defensa del Derecho a la Ciudad.

Por otra parte, del proceso analizado en estas páginas se desprende una serie de cuestiones que pueden servir como punto de partida para nuevos debates y líneas de investigación. En particular, centrar la mirada en la historia política de las villas de Buenos Aires, constituye un llamado a recuperar valiosos saberes acumulados durante décadas y, sin embargo, poco abordados por las ciencias sociales.

En este sentido, el *Proyecto de Radicación* formulado en la Villa 31 puede entenderse como expresión concreta de un momento de auge en la organización territorial que articuló el trabajo de profesionales y pobladores. Los cuadros político-técnicos asumieron un profundo compromiso con las demandas de los habitantes, en un momento de intensas persecuciones y represión ilegal creciente. En este marco se inscriben los profesionales que, desde distintas disciplinas, aportaron sus conocimientos para que la radicación de la Villa 31 fuera una realidad concreta. Por otro lado y fundamentalmente, el proyecto fue posible por el trabajo llevado a cabo por los pobladores organizados en torno al *MVP*, que lograron definir una propuesta propia, ampliamente consensuada a partir de congresos y asambleas periódicas, y que pudieron llevar hasta las instancias máximas del poder político. Sin una organización territorial consolidada de este modo, el *Proyecto de Radicación* que los delegados presentaron a Perón a principios de 1974, no hubiera sido posible.

A los referentes villeros que fueron protagonistas anónimos de la historia abordada en las páginas previas y a los profesionales comprometidos con el proyecto, está dedicado este artículo.

Bibliografía

BARRIOS, Romina (2011). *Participación y hábitat popular. Análisis de una experiencia piloto: El Plan de Realojamiento de la Villa 7 en Mataderos, Ciudad de Buenos Aires, entre 1971 y 1975*. Tesis de Maestría en Administración Pública. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.

BELLARDI, Marta y DE PAULA, Aldo (1986). *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: CEAL.

BELLOTA, Araceli (1997). "El cura de las villas", en *Todo es Historia*, año XXXI, N° 361, agosto 1997 (págs. 8- 26).

BLAUSTEIN, Eduardo (2001). *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda.

CAMELLI, Eva (2014). *Politicidad villera. El Movimiento Villero Peronista, 1973-1976*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

CLICHEVSKY, Nora (2003). "Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires", en *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, N° XXXV, 2003 (págs. 136- 137).

CUENYA, Beatriz, PASTRANA, Ernesto y YUJNOVSKY, Oscar (1984). *De la villa miseria al barrio autoconstruido*. Buenos Aires: CEUR.

DAVOLOS, Patricia; JABBAZ, Marcela y MOLINA, Estela (1987). *Movimiento villero y Estado (1966- 1976)*. Buenos Aires: CEAL.

ESTRELLA, Fermín (1984). *Arquitectura de Sistemas, al servicio de las necesidades populares. Teoría – Práctica – Políticas (1964-1983)*. México: Hachette.

GIMÉNEZ, Rafael (2014). *El cambio social empieza en casa. Arquitectura y política: de Villa 7 a Justo Suárez*. Tesis de Licenciatura en Comunicación Social. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata.

GUBER, Rosana (1984). "Identidad social villera. Resignificación de un estigma", en *Runa*, N° 32.

HARDOY, Jorge y SATTERTHWAITTE, David (1987). *La ciudad legal y la ciudad ilegal*. Buenos Aires: GEAL.

HARVEY, David (2009). "El Derecho a la Ciudad", en *Carajillo de la Ciudad, Revista digital del programa en gestión de la ciudad*. Año 1, 14 de abril de 2009. Disponible en: http://cafedelasciudades.com.ar/carajillo/1_art5.htm

MARTÍN, José Pablo (2010). *El Movimiento de Sacerdotes para el Tercer Mundo. Un debate argentino*. Buenos Aires: UNGS.

OSZLAK, Oscar (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: Humanitas-CEDES.

PASTRANA, Ernesto (1980). "Historia de una villa miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1948- 1973)", en *Revista Interamericana de Planificación*, volumen XIV, N° 54, págs. 124- 140.

PRADILLA, Emilio (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. México: Fontamar.

QUIJANO, Aníbal (1970). "La formación de un universo marginal en las Ciudades de América Latina". En Castells, Manuel (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Barcelona: Gustavo Gili.

RATIER, Hugo (1973). *Villeros y villas miseria*. Buenos Aires: CEAL.

SCHTEINGART, Martha (comp.) (1973). *Urbanización y dependencia en América Latina*. Buenos Aires: SIAP.

SNITCOFSKY, Valeria (2007). *Identidad y experiencia en las villas de Buenos Aires*. Tesis de Licenciatura en Historia. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

SNITCOFSKY, Valeria (2014). "Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974)", en *Revista Trabajo y Sociedad*, Nº 22, volumen XVII, págs. 377 – 393.

SNITCOFSKY, Valeria (2016). *Villas de Buenos Aires: historia, experiencia y prácticas reivindicativas de sus habitantes (1958- 1983)*. Tesis de Doctorado en Historia. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

YUJNOVSKY, Oscar (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino 1955- 1981*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

ZICCARDI, Alicia (1977). *Políticas de vivienda y movimientos urbanos. El caso de Buenos Aires (1963- 1973)*. Buenos Aires: Mimeo.

ZICCARDI, Alicia (1984). "El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1973-1976)", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLVI, volumen XLVI, Nº 4, págs. 145-172.

Entrevistas

- Carmelo Sardinas Ullpu, militante del Movimiento Villero Peronista. Entrevista realizada el 30 de Mayo de 2014.
- Carlos Levinton, arquitecto y militante montonero en la Villa 31 durante la segunda mitad de la década de 1970. Entrevista realizada el 21 de Julio de 2014.
- Ernesto Pastrana, sociólogo a cargo del censo para el Proyecto de Radicación en la Villa 31. Entrevista realizada el 31 de Octubre de 2014.
- Ana Azzarri, arquitecta e integrante del Equipo Técnico para el Plan Piloto Villa 7. Entrevista realizada el 2 de Diciembre de 2014.

Notas de prensa citadas

"Los villeros de Retiro -1º nota", en *Noticias*, 3 de abril de 1974.

"Los villeros de Retiro -última nota-", en *Noticias*, 7 de abril de 1974.

"MVP Para todos o Para Ninguno", en *El Descamisado*, Año 1, Nº 30, 11 de

diciembre de 1973.

“Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975”, en *La Nación*, 10 de julio de 1972.

“Realizado por los vecinos”, en *Ya!*, Año I, N° 31, 24 de enero de 1974.

“Villeros Presentan Plan de Viviendas”, en *Noticias*, Año 1, N° 59, 21 de Enero de 1974.

“El pueblo ya marcó al culpable”, en *El Descamisado*, Año I, N° 46, 02 de abril de 1974.

“Por la caída de Chejolán”, en *Noticias*, 27 de marzo de 1974.

“Terminó la erradicación de Villa Saldías en Retiro”, en *Noticias*, 25 de julio de 1974.

“Con los villeros y no para los villeros”, en *El Descamisado*, Año I, N° 30, 11 de diciembre de 1973.

Documentos de organizaciones políticas citados

Documento emitido por la Junta de Delegados el día 28 de diciembre de 1972.

Documentos de eventos académicos citados

Actas del Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular, Buenos Aires, 20- 23 de Diciembre 1973.