



**RIDAA**  
Repositorio Institucional  
Digital de Acceso Abierto de la  
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad  
Nacional  
de Quilmes

González Duarte, Lucía Dominga

## Villas miseria : la construcción del estigma en discursos y representaciones (1956-1957)



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.  
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

*Cita recomendada:*

González Duarte, L. D. (2014). *Villas miseria: la construcción del estigma en discursos y representaciones 1956-1957*. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes  
<http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/401>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

***Villas miseria:*  
la construcción del estigma  
en discursos y representaciones  
(1956-1957)**

Lucía Dominga González Duarte

***Villas miseria:*  
la construcción del estigma en discursos  
y representaciones (1956-1957)**

**Lucía Dominga González Duarte**



Universidad  
Nacional  
de Quilmes



publicaciones  
ciencias sociales

(serie tesis)

## **Universidad Nacional de Quilmes**

---

*Rector*

Mario Lozano

*Vicerrector*

Alejandro Villar

## **Departamento de Ciencias Sociales**

---

*Director*

Jorge Flores

*Vicedirectora*

Nancy Calvo

*Coordinador de Gestión Académica*

Néstor Daniel González

## **Unidad de Publicaciones para la Comunicación Social de la Ciencia**

---

*Coordinadora*

Adriana Imperatore

*Integrantes del Comité Editorial*

Patricia Berrotarán

Alejandro Blanco

Cora Gornitzky

*Editoras*

Brenda Rubinstein

Josefina López Mac Kenzie

*Diseño gráfico*

Ana Cuenya

Julia Gouffier

***Villas miseria:***  
**la construcción del estigma en discursos**  
**y representaciones (1956-1957)**

**Lucía Dominga González Duarte**

**González Duarte, Lucía Dominga**

Villas miseria : la construcción del estigma en discursos y representaciones 1956-1957 . - 1a ed. - Bernal : Universidad Nacional de Quilmes, 2015.

E-Book.

ISBN 978-987-558-356-6

Fecha de catalogación: 27/03/2015

Departamento de Ciencias Sociales  
Unidad de Publicaciones para la Comunicación Social de la Ciencia  
Serie Tesis

*[sociales.unq.edu.ar/publicaciones](http://sociales.unq.edu.ar/publicaciones)  
[sociales\\_publicaciones@unq.edu.ar](mailto:sociales_publicaciones@unq.edu.ar)*

-  Esta edición se realiza bajo licencia de uso creativo compartido o Creative Commons. Está permitida la copia, distribución, exhibición y utilización de la obra bajo las siguientes condiciones:
-  **Atribución:** se debe mencionar la fuente (título de la obra, autor, editor, año).
-  **No comercial:** no se permite la utilización de esta obra con fines comerciales.
-  **Mantener estas condiciones para obras derivadas:** sólo está autorizado el uso parcial o alterado de esta obra para la creación de obras derivadas siempre que estas condiciones de licencia se mantengan en la obra resultante.

|                             |          |
|-----------------------------|----------|
| <b>AGRADECIMIENTOS.....</b> | <b>7</b> |
|-----------------------------|----------|

|                          |          |
|--------------------------|----------|
| <b>INTRODUCCIÓN.....</b> | <b>9</b> |
|--------------------------|----------|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| Estado de la cuestión..... | 11 |
|----------------------------|----|

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Metodología / marco teórico..... | 30 |
|----------------------------------|----|

## **CAPÍTULO 1**

### ***Villas miseria***

|                   |    |
|-------------------|----|
| Introducción..... | 35 |
|-------------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| Primeras villas..... | 36 |
|----------------------|----|

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| Primeros nombres y significados..... | 40 |
|--------------------------------------|----|

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| Las villas en la literatura y en el diario Crítica de los 30..... | 44 |
|-------------------------------------------------------------------|----|

|                                                 |    |
|-------------------------------------------------|----|
| Las villas en la literatura de los 40 y 50..... | 54 |
|-------------------------------------------------|----|

|                 |    |
|-----------------|----|
| Conclusión..... | 63 |
|-----------------|----|

## **CAPÍTULO 2**

### **Vivienda: debates y década peronista**

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| El problema de la vivienda popular..... | 65 |
|-----------------------------------------|----|

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Vivienda y década peronista..... | 75 |
|----------------------------------|----|

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Los habitantes de las villas en la década peronista..... | 83 |
|----------------------------------------------------------|----|

|                 |    |
|-----------------|----|
| Conclusión..... | 88 |
|-----------------|----|

### **CAPÍTULO 3**

#### **Comisión Nacional de la Vivienda**

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| La Revolución Libertadora.....                                | 91  |
| Comisión Nacional de la vivienda: actores, instituciones..... | 95  |
| El “Plan de Emergencia”.....                                  | 98  |
| Surgimiento de las villas según los enunciados de la CNV..... | 102 |
| Conclusión.....                                               | 105 |

### **CAPÍTULO 4**

#### ***Villas miseria*: la construcción discursiva estatal**

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| Formas de nombrar a las villas y sus habitantes..... | 109 |
| Nombres y definiciones.....                          | 110 |
| Descripciones y características.....                 | 116 |
| Construcción discursiva de los habitantes.....       | 120 |
| Formas de nombrar y características.....             | 124 |
| Conclusión.....                                      | 135 |

### **ANEXO**

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| Tabla de nombres..... | 137 |
|-----------------------|-----|

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| <b>REFLEXIONES FINALES.....</b> | <b>139</b> |
|---------------------------------|------------|

|                          |            |
|--------------------------|------------|
| <b>BIBLIOGRAFÍA.....</b> | <b>145</b> |
|--------------------------|------------|



## | AGRADECIMIENTOS |

Quiero dedicar este trabajo a todas las personas que me dieron su apoyo antes, durante y después de mi carrera de Licenciatura en Ciencias Sociales. En especial a mi madre, Juana Duarte Moreno, que me alentó siempre y luchó para que yo estudiara; a mi compañero de toda la vida, Isidro Núñez Monges, por su amor, su esfuerzo y sobre todo por su constante comprensión en tantos años de carrera; a toda mi familia, que desde la distancia siempre me brindó el aliento necesario para seguir; a los docentes de esta universidad y a mis compañeras y amigos de la carrera; a María del Carmen Zulli, por reintegrarme al camino correcto. Y finalmente, agradezco infinitamente y de manera especial a Patricia Berrotarán, mi directora de tesis, por todo su tiempo, su paciencia y comprensión en momentos difíciles.



## | INTRODUCCIÓN |

A principios de 1930, las villas, caracterizadas esencialmente por la precariedad, se configuran como una forma distinta de habitar la ciudad. Mientras se va conformando una estructura urbana diferente de la de etapas anteriores, se desarrolla un nuevo modelo económico, la industrialización sustitutiva, y en ese contexto queda fuera de las posibilidades de ingreso al mercado de tierra y vivienda en la ciudad de Buenos Aires y en su conurbano un sector de la población que contribuirá a la configuración y posterior expansión de este tipo de hábitat popular. Así, en la década de 1940 las villas cobran mayor envergadura con la visibilización de los migrantes internos. No obstante, sólo a mediados de la década de los 50 comienzan a ser consideradas oficialmente como un “problema social”. En efecto, con el derrocamiento del gobierno peronista en 1955 las villas son objeto de discurso y de acciones y, en el intento del gobierno de la Revolución Libertadora de impulsar un cambio en cuanto a la representación de quienes son considerados sostenes del *gobierno depuesto*, se construye un discurso específico. En este sentido, partiendo del problema de la vivienda popular, se confecciona un discurso oficial para (re)presentar a los habitantes de las villas. Al mismo tiempo, con la idea de planificación de las políticas, se pretende impulsar estrategias modernizadoras con una impronta de *racionalidad* frente a lo que el gobierno militar consideraba las políticas de improvisación y despilfarro del gobierno pe-

ronista. A partir de la premisa que hace hincapié en las estrategias de modernización, el gobierno de la Revolución Libertadora dispone la creación de la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV), dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Su creación respondía a una serie de recomendaciones político-económicas solicitadas por el gobierno militar al director de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Raúl Prebisch. De este modo, la creación de la CNV se incluía en un programa general de *restablecimiento* que se debía aplicar en el ámbito nacional con “el propósito de levantar a un país postrado” (CNV, 1956).

Siguiendo dichas recomendaciones, el gobierno militar convoca para integrar la CNV a técnicos y asesores de diversas instituciones públicas y privadas, con trayectorias político-ideológicas diversas pero aunadas en un antiperonismo genérico. El primer objetivo fijado consiste en la realización del denominado “Plan de Emergencia”: un diagnóstico sobre la situación general del problema de la vivienda popular. Para ello, la CNV se divide en cuatro subcomisiones: urbanismo y arquitectura, social, técnica y económico-financiera. El objetivo era la realización de informes que dieran cuenta de la gravedad y la magnitud del problema de la vivienda. El énfasis estaba puesto teóricamente en el estudio de las causas del surgimiento de las villas, dándoles prioridad a aquellas que estaban ubicadas en la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores.

Sin embargo, en esos informes se configura un discurso que va más allá de las consideraciones sobre la falta de vivienda. En efecto, el Plan de Emergencia constituye uno de los primeros proyectos oficiales que profundizan el cuestionamiento a los comportamientos de los habitantes de las villas y, desde allí, construye determinadas repre-

sentaciones. Asimismo, se esboza un discurso desde el cual se comienza a señalar a las villas no sólo como un problema habitacional sino, fundamentalmente, como un problema social.

El análisis del Plan de Emergencia nos permite observar una de las vertientes del discurso oficial sobre esta problemática. Partiendo de allí, el objetivo nuestro es examinar cuáles son esas representaciones que se construyen desde la CNV hacia las villas y sus habitantes.

El *corpus de trabajo* se compone de dos documentos oficiales de la CVN: a) Comisión Nacional de la Vivienda (1956): “Plan de Emergencia. Informe elevado al Poder Ejecutivo Nacional”. Ministerio de Trabajo y Previsión, Departamento de publicaciones y biblioteca, Buenos Aires; b) Comisión Nacional de la Vivienda (1957): “Investigación Social en Agrupaciones de Viviendas del tipo *villas miseria* en la Ciudad de Buenos Aires”. Ministerio de Trabajo y Previsión, Departamento de publicaciones y biblioteca, Buenos Aires. A continuación desarrollaremos brevemente un recorrido a modo de estado de la cuestión de los trabajos realizados sobre esta problemática, teniendo en cuenta dos ejes temáticos: el que refiere a las políticas de vivienda y el que apunta hacia las representaciones.

### **Estado de la cuestión**

En este trabajo focalizamos en la primera política de vivienda basada en la *eliminación de las villas miseria*, por lo que tendremos en cuenta aquellas investigaciones en las cuales podemos reconocer diversas temáticas de análisis referidas a la vivienda. En este sentido, encontramos estudios que se centran en las políticas de erradicación (Yujnovsky, 1984; Oszlak, 1983; Bellardi y De Paula, 1986; Blaustein,

2001), en el acceso al suelo urbano y el derecho a la ciudad (Oszlak, 1983), en las trayectorias y estrategias habitacionales y el surgimiento del mercado inmobiliario informal dentro de las villas (Cravino, 2009), en la autoconstrucción por parte de los pobladores (Cuenya, Pastrana y Yujnovsky, 1984) y en la relación del Estado con las organizaciones villeras que surgen como consecuencia de los intentos de erradicación (Ziccardi, 1893, 1984).

También hemos revisado investigaciones que reflejan las representaciones que históricamente se construyen hacia los habitantes de villas. En esos trabajos se analizan temas tales como el proceso histórico de la conformación de las villas de la ciudad capital, los lugares que ocupan como “territorios en pugna” (Clichevsky, 2003), la “identidad social villera” (Guber, 1984), las transformaciones de la identidad villera en relación con el espacio barrial (Cravino, 2009), las imágenes de las villas en la literatura (De Lucía, 2006), la evolución y los significados históricos de los términos *villa* y *villero* (Novick, 2004) y las villas como zonas de exclusión y espacios urbanos estigmatizados (Wacquánt, 2006, 2008). En estos estudios se enfatiza en la fuerte estigmatización debido a la pobreza, en los supuestos comportamientos sociales de sus pobladores y en el territorio que ocupan.

En cuanto a las políticas estatales, Oscar Yujnovsky examina aquellas que estaban destinadas a las villas en el marco del problema habitacional argentino y las políticas de vivienda del Estado en el periodo 1955-1981. Fundamentalmente, enfatiza en la puja de intereses entre el Estado y el sector privado, y señala las distintas posibilidades de acceso a la vivienda según las clases sociales. Para Yujnovsky, las políticas estatales en dicho periodo se caracterizan por la inestabilidad política y la discontinuidad, y por lo mismo las políticas de vivienda

dirigidas a las villas responden a cada coyuntura política. En el caso de la Revolución Libertadora “se impone un cambio de orientación en la política de vivienda, proponiendo el funcionamiento 'libre' del mercado y facilitando el desempeño de las empresas privadas” (Yujnovsky, 1984: 368). Según el autor, lo que se destaca del discurso empleado en esos planes es el “carácter asistencialista” que tienen las políticas de erradicación de villas y oculta su carácter de control. Este carácter de control llevado a cabo por la CNV se acentúa, según el autor, a partir de 1967, con “objetivos más ambiciosos”, cuando el gobierno del Gral. Onganía pone en marcha un plan de erradicación definitiva que desconoce las reivindicaciones de las organizaciones villeras que para ese entonces ya estaban vigentes. A pesar de tales intentos de erradicación, las villas “crecieron proporcionalmente”, lo que muestra que constituyen un problema de la “estructura social” y que la lucha por el acceso a la vivienda debe leerse en un marco más amplio de lucha por la democracia (Yujnovsky, 1984, pp. 368-72). De este modo, el Plan de Emergencia es interpretado en esa puja de intereses entre el Estado y el sector privado, mientras que en nuestro trabajo proponemos un análisis que parte del siguiente supuesto: el Plan de Emergencia es un instrumento estatal estratégico que permite imponer un discurso diferente y diferenciador sobre un sector social: los habitantes de villas. Partiendo de allí creemos que esa impronta discursiva permitió la construcción de determinadas representaciones oficiales que intentaremos desentrañar.

Por su parte, Marta Bellardi y Aldo De Paula (1986) analizan las políticas de erradicación de villas de la ciudad de Buenos Aires en el periodo 1977-1981. En su trabajo muestran que desde el primer plan de erradicación propuesto por la CNV las villas se convirtieron en una

preocupación constante para los gobiernos posteriores a la Revolución Libertadora. En cuanto al programa de erradicación de la dictadura militar, afirman que “constituyó la máxima expresión de una voluntad de poder para llevar a cabo el proceso de segregación residencial”. Así, la erradicación “representó un punto de inflexión con respecto a los programas implementados por gobiernos anteriores, fuesen ellos civiles o militares”, dado que si bien no se aceptaba la consolidación de las villas en la ciudad, por lo menos desde algunos de esos gobiernos se trataba de llevar a cabo algunas acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, mientras que la política implementada por la dictadura era implacable tanto en sus objetivos como en su accionar. Las autoridades municipales consideraron a las villas una “amenaza para la calidad de vida de la población de la ciudad” y por lo mismo la meta de la nueva política de erradicación fue “dar por finalizado el problema de las villas en un plazo no mayor de cinco años”. El objetivo de aquel plan, siguiendo a los autores, se cumplió en la medida que se logró “atomizar” a los habitantes de villas anulando su capacidad de respuesta (Bellardi, y De Paula, 1986)<sup>1</sup>. Si bien la erradicación masiva se concreta en el periodo de la dictadura militar, la concepción y el discurso de que las villas constituyen una amenaza para la ciudad ya figura en el Plan de Emer-

---

<sup>1</sup>En la gestión de Arturo Frondizi la política de vivienda consistió en la provisión de viviendas precarias conocidas popularmente como *medios caños*; luego, durante la gestión de Arturo Illia (1963-1966), con la ley 16.601 se dispuso la construcción de viviendas para los habitantes de villas. En 1965, con el Plan Piloto, se manifiesta que una de las tareas fundamentales en cada “núcleo villero” debía ser la promoción de “centros de comunidad” que actuaran en las áreas social, médica y educacional. Véase Bellardi, Marta y De Paula, Aldo (1986): *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires, CEAL.



gencia de la CNV, y aunque los autores que acabamos de mencionar no lo examinan específicamente podemos ver en su recorrido por las erradicaciones cómo se instaló en los diferentes gobiernos la idea de terminar con las villas.

Siguiendo con los estudios sobre la erradicación que se implementó durante la dictadura militar de 1976-1983, Eduardo Blaustein centra su interés en el accionar del organismo estatal encargado de implementar dicha medida (la Comisión Municipal de la Vivienda, CMV). A través de relatos de sobrevivientes de distintas villas de la ciudad, como la Villa 21 de Barracas, la 31 de Retiro y del barrio Rivadavia, el autor reconstruye la historia de lo que denomina la “violenta y masiva erradicación” de villas de la ciudad. Uno de los testimonios muestra cómo para la CMV un barrio construido para los sectores populares en la década de los sesenta con el financiamiento del Banco Hipotecario Nacional (el barrio Rivadavia) es considerado *villa* por el gobierno militar. Sus habitantes habían pagado durante años sus viviendas y algunos ya habían obtenido el título, pero los papeles del terreno y de la propia vivienda no fueron suficientes para que pudieran permanecer en la ciudad de Buenos Aires. Según Blaustein la erradicación “exitosa” exhibida por la CMV no era más que un discurso que ocultaba el terrorismo de Estado. Los habitantes de las villas no fueron trasladados al terreno propio ni regresados a la provincia o país de origen, tampoco se habían trasladado por sus “propios medios”, como enunciaba la CMV. Más bien eran llevados hacia las villas del conurbano bonaerense, lo que generó la queja de varios intendentes, que veían aumentar la población de villas ya existentes y surgir otras nuevas (Blaustein, 2003). El análisis de Blaustein muestra la brutalidad del accionar estatal, las secuelas en los habitantes de villas, la manipulación

de cifras, primero sobre el número de habitantes y después, sobre los erradicados. En su interpretación también se refleja el discurso que de algún modo ya está presente en el Plan de Emergencia en 1956: las villas debían desaparecer sí o sí de la ciudad de Buenos Aires.

De modo similar, siguiendo con el análisis de las políticas de erradicación, Oscar Oszlak centra su estudio sobre el derecho al espacio urbano y a la ciudad por parte de los sectores populares en la dictadura de 1976-83. Para el autor, todos aquellos proyectos anteriores pensados para operar sobre estos sectores se diferencian radicalmente de lo que se hizo en este periodo, dado que el gobierno militar fijó una “toma de posición” en cuanto al derecho al espacio urbano y a la ciudad al implementar la política de erradicación masiva, lo que mostró una “concepción autoritaria” que observa a la ciudad como “el lugar de residencia propio de la ‘gente decente’, como la ‘vidriera del país’, como el ámbito físico que devuelve y reafirma valores de orden, equidad, bienestar, pulcritud”. En dicho ámbito no debían ser visibles “la pobreza, la marginalidad, el deterioro y sus epifenómenos (delincuencia, subversión, desborde popular)”. Esta concepción se sustenta por la “convergencia de consideraciones ideológicas, estratégicas, y ecológicas” que permiten crear un espacio político para que ciertas iniciativas, como la erradicación, sean posibles y prosperen. El autor entiende que los sectores populares se ven afectados por estas políticas no como asalariados, tampoco como fuerza política con peso propio, sino como “sujetos atomizados del mercado de la vivienda, cuyos derechos y/o privilegios se ven de pronto limitados, desconocidos o lisa y llanamente suprimidos” (Oszlak, 1983, p.6). Este análisis permite ampliar la discusión teórica sobre quiénes *pueden* habitar y permanecer en la ciudad y cuáles son los

argumentos con los que se justifica desde el Estado ese tipo de accionar en determinado contexto político.

Asimismo, Oscar Yujnovsky, Beatriz Cuenya y Ernesto Pastrana (1984) analizan las respuestas que surgen tras las políticas de erradicación. Examinan las políticas urbanas con efectos drásticos para los sectores populares, como las acciones dirigidas a las villas que tuvieron el propósito de eliminarlas especialmente de la ciudad de Buenos Aires y de algunas zonas del conurbano. Para ello se centran en la autoconstrucción de viviendas llevadas a cabo por los pobladores de villas que fueron erradicados durante la última dictadura, observando las diversas estrategias que emplearon los erradicados. Lo que muestran es que el destino corrido por los erradicados era poblar villas de la ciudad que no habían sido erradicadas o bien reproducir nuevas villas en lugares diferentes, y sólo una pequeña parte del grupo pudo acceder a la vivienda propia por medio de las cooperativas de autoconstrucción. Le otorgan especial interés a la participación popular en tanto se establece como un mecanismo que canaliza las demandas al Estado y como vía de generación de nuevas políticas.

Estos estudios muestran desde distintos enfoques la intervención estatal sobre las villas *miseria* a través de la política de erradicación más brutal de su historia. En comparación con esta política marcada por el terror, el “Plan de eliminación de villas *miseria*” propuesto por la CNV en 1956 parece una nimiedad. Sin embargo, aun aceptando la afirmación de Oszlak de que la diferencia con todos los gobiernos anteriores es que aquéllos solo fueron *proyectos*, en este trabajo creemos precisamente que en esos proyectos, particularmente en el de la CNV, germina una forma discursiva estatal diferente y diferenciadora. Ese discurso que explicita una forma de (re)presentar a las villas de la ciu-

dad y a sus habitantes se extiende, se profundiza y se concreta en los gobiernos posteriores.

Estas investigaciones tienden a examinar lo concreto de las políticas, es decir, cuáles, cómo y cuándo se llevaron a cabo, pero los discursos con que se planificaron esas políticas sólo son mencionados como al pasar, y particularmente el de la CNV es casi obviado. Sólo se menciona que en el periodo de la Revolución Libertadora comienza el primer intento de erradicación, sin profundizar en el contenido de ese plan. Allí centramos nuestro interés, enfatizando en lo que creemos que constituye el armazón fundamental de esas políticas; es decir, en el discurso mismo.

Las políticas de erradicación también han sido analizadas por Alicia Ziccardi, que centró su estudio en las *organizaciones villeras* surgidas como respuesta al Plan de Emergencia. Allí examina las relaciones que se establecen entre estas organizaciones y las instituciones estatales encargadas de las políticas de vivienda en la década de los sesenta. Al mismo tiempo analiza las relaciones entre las organizaciones existentes en las *favelas* de Brasil y las instituciones estatales. En su estudio establece una comparación entre ambas y concluye que tanto en las *villas miseria* como en las *favelas* uno de los elementos fuertes es el territorio común que ocupan, dado que les permite formar parte de una organización social que lleve adelante las demandas al Estado. Según Ziccardi el territorio permite la construcción de “preconceptos socialmente aceptados” respecto de sus habitantes que luego son utilizados para fundamentar el desalojo por parte del Estado. Estos preconceptos parten de la ocupación ilegal de los terrenos, que coloca a sus habitantes en una situación diferencial que justifica la erradicación por parte de las instituciones estatales. Finalmente, afirma que las políticas de

vivienda llevadas a cabo en *favelas* y *villas miseria* en los años sesenta muestran la inserción de los organismos internacionales en la planificación de las políticas locales. Los programas de vivienda popular traían condicionamientos externos y consistían fundamentalmente en la erradicación y en la construcción de barrios populares en la periferia lejana, sin tener en cuenta la opinión de los afectados ni de técnicos profesionales, ni de las fuerzas políticas que intentaban dar respuesta a estos sectores. La autora concluye que la puesta en funcionamiento de la erradicación masiva no sólo encontró obstáculos entre los pobladores de *villas miseria* que fortalecían cada vez más sus organizaciones sino que también se hacía difícil efectivizarla por la propia incapacidad de las instituciones encargadas de llevarla a cabo (Ziccardi, 1983). Por otro lado, analiza las organizaciones villeras en el contexto del tercer gobierno peronista y sostiene que en aquel periodo las expectativas de los habitantes de las villas crecieron intensamente. Así, creían que sus principales reivindicaciones finalmente serían satisfechas por el nuevo gobierno. Pero estas expectativas se vieron nuevamente frustradas dada la articulación de las organizaciones villeras con la Juventud Peronista, que estaba enfrentada con los sectores más reaccionarios del Movimiento Peronista (Ziccardi, 1984, p. 146). Los trabajos de Ziccardi muestran por un lado cómo en la década siguiente a la Revolución Libertadora los habitantes de las villas reaccionan, se movilizan y comienzan a presentar sus demandas a las instituciones estatales y a ser considerados actores con voz propia que surgen en respuesta al primer intento de erradicación. Por otro lado, muestra cómo a pesar de esas organizaciones que hacen de interlocutores con el Estado, aun en contextos democráticos los habitantes de villas reciben un trato discriminatorio y autoritario por parte de los organismos estatales.

En nuestra investigación creemos que esas políticas con contenidos discriminatorios se sostienen con determinados discursos oficiales previamente establecidos. De allí la importancia de analizar las estrategias discursivas, argumentativas y lingüísticas utilizadas a la hora de (re)presentar a las villas y a sus habitantes en el primer plan de erradicación, dado que probablemente contribuya a comprender si no el comienzo, por lo menos la profundización oficial de un discurso diferente, diferenciador y discriminatorio con tendencia a la estigmatización de dicho sector social.

La segunda línea de investigaciones que tendremos en perspectiva contiene a aquellas que apuntan a la historia de las villas y a las representaciones que se construyen hacia sus habitantes. Uno de los primeros estudios sobre las villas y sus habitantes es del antropólogo Hugo Ratier. En el libro *Villeros y villas miseria* (1971a) analiza el surgimiento de las villas y las condiciones de vida de los villeros subrayando la perspectiva de los actores. Para ello toma en cuenta entre otros temas las razones del éxodo, las expectativas de los migrantes asentados en villas, las redes que se construyen entre los recién llegados y los más antiguos, la organización interna, la filiación política, etc.. Es una de las primeras investigaciones que manifiestan los prejuicios que se construyen contra sus habitantes. El análisis contiene una fuerte impronta peronista y por momentos pareciera que se vuelve un tenaz defensor de los villeros ante las opiniones antiperonistas y ante el rechazo de los porteños. En su segundo libro, *El cabecita negra* (1971b), el autor postula la existencia de un fuerte “racismo argentino” que no sólo se había manifestado en la selección de inmigrantes europeos y en el desprecio a la inmigración de países limítrofes sino también en la negación de los orígenes. Desde esa postura analiza la

integración de los habitantes de las villas a la política y a la ciudad durante la década peronista. Sostiene que en esa época “El cabecita se integra a la gran ciudad como factor de poder” y que esta integración “se traduce en un intenso odio de clases y un racismo no confesado”. A fines de los 60 -prosigue Ratier- el racismo y la discriminación se intensifican a nivel oficial y “demostrando que lo importante no es la nacionalidad sino la ‘raza’, el ataque se dirige hacia las villas en general, hacia el odiado cabecita negra” (Ratier, 1971b, p. 94). Los análisis de Ratier muestran las tensiones generadas por el surgimiento de las villas en la ciudad: Buenos Aires y el interior, campo y ciudad; pero fundamentalmente las que se generaron entre peronistas y antiperonistas, porteños y *cabecitas negras*. Sus libros constituyen una fuerte interpelación a la mirada que los otros construyen sobre las villas. Independientemente de su postura política, su análisis se posiciona por un lado, como uno de los primeros cuestionamientos académicos a las representaciones prejuiciosas y discriminatorias que se construyen hacia este sector social; por otro lado, es uno de los primeros en llamar la atención sobre las *formas de nombrar* -obviamente, sin llamarlo de esta manera- como parte constitutiva de la historia de las villas. Esto se observa claramente en la importancia que le otorga al discurso de los *otros*, particularmente a la forma despectiva de llamar *cabecita negra* a los que llegaban del interior y se instalaban en las villas.

Estas tensiones a las que alude Ratier han sido retomadas y profundizadas por Rosana Guber, que analiza la construcción de la identidad social villera. Su análisis concibe a los que habitan las villas como “clases sub-alternas y por lo tanto subordinadas, aunque sólo en parte, a las clases hegemónicas”. En ese sentido, analiza los prejuicios estigmatizantes que los *otros*, en este caso las clases hegemónicas,

aplican a los que viven en villas y cómo estos estigmas son retomados, modificados y utilizados por ellos (habitantes de villas) en función de sus intereses. Guber sostiene que “el villero desarrolla un rol activo en la construcción de su estigmatizada identidad” y a la vez “resignifica ese estigma en función de las posibilidades que brinda la interacción y según sus intereses concretos” (Guber, 1984, 123). Lo que muestra este estudio es cómo actúan los pobladores de villas una vez que ya tienen incorporado ese estigma como parte de su identidad. Ellos no solo son conscientes de las actitudes discriminatorias y estigmatizantes de las clases hegemónicas sino que en ocasiones utilizan ese estigma para su beneficio. Por ejemplo, factores como pobreza, inmoralidad y otros rasgos están siempre presentes en la interacción entre extraños y habitantes de villas. Estos últimos saben que la categoría inmoral puede restarles posibilidades de acceso en diversos ámbitos por lo que en determinadas ocasiones encubren y ocultan su identidad. Para Guber, la inmoralidad atribuida a estos sectores tiene un doble significado: la inmoralidad según el régimen normativo que rige a las clases dominantes y según la conceptualización propia de los villeros. Este estudio muestra que la pobreza y la inmoralidad son categorías fundantes de la identidad villera. Pero nada nos dice sobre la acción oficial en la construcción de esa identidad, que bien podrían ser las representaciones que se construyen desde el discurso utilizado por los organismos encargados de planificar las políticas. Por lo mismo, es interesante trasladarnos de las clases dominantes a las que alude Guber a las instituciones estatales -en este caso, la CNV- y mirar cómo se nombra, se define y se caracteriza a las villas y a sus habitantes.

María Cristina Cravino, desde una perspectiva que autodefine como socio-antropológica, examina diversos temas en las villas de la



ciudad de Buenos Aires. En su análisis reafirma al territorio villa como un espacio de luchas, reivindicaciones y conflictos que son parte constitutiva de la identidad de los que habitan las villas. Sus indagaciones abarcan una diversidad de temas y probablemente sea uno de los análisis actuales más completos y extensos. Partiendo del concepto de *espacio barrial* centra su estudio en las trayectorias y estrategias habitacionales de sus habitantes<sup>2</sup>. Entiende a las villas como “fragmentos diferenciados y unidos de la ciudad formal” y he allí la importancia del *espacio barrial*, dado que permite pensar integralmente a la ciudad y a los sujetos (Cravino, 2006, 253). Sostiene que existen transformaciones estructurales que conciernen al territorio que ocupan, a su identidad y a las relaciones sociales dentro de las mismas como con el resto de la ciudad. El desarrollo del mercado inmobiliario informal sería uno de los resultados de esas transformaciones del territorio y funciona como una de las tantas estrategias habitacionales de sus habitantes. También se transforma la concepción que tienen sus habitantes respecto de su estadía en las villas: antes luchaban para salir rápido y su permanencia era considerada de paso, mientras que en la actualidad luchan por quedarse, por defender su territorio y las posibilidades de subsistencia que les proporciona, como por ejemplo el sub-alquiler de piezas (Cravino, 2009a: 30).

Respecto de las representaciones -aunque sin denominarlas de esa manera- la autora analiza la “conflictiva construcción de sentidos”, tomando la mirada de las autoridades gubernamentales en la década de los noventa, la de los medios de comunicación y la de los propios

---

<sup>2</sup>La autora realizó su estudio en tres de las villas más pobladas de la ciudad de Buenos Aires: Villa 31 de Retiro, Villa 21-24 de Barracas y Villa 1-11-14 del Bajo Flores.

habitantes de villas. Sostiene que la categoría *villero* denota un sentido de ambigüedad y un ejemplo es que si los habitantes de villas utilizan esta denominación para alguna de sus organizaciones el sentido es positivo pero, sacado de ese contexto, el término es peyorativo o discriminatorio si es empleado en los medios de comunicación o en las escuelas. Cravino sostiene que “la mirada desde el exterior se torna homogeneizante porque los esquemas interpretativos son simplificadores, clasificatorios”. Los prejuicios forman parte de esos esquemas clasificatorios y los que habitan en las villas “son tomados desde su pertenencia territorial y desde allí se les asocian características sociales que son construidas como *típicas*”, pero al mismo tiempo la identidad es utilizada por sus habitantes como una bandera para construir sus reivindicaciones y como estrategia de lucha. En ese sentido, “la identidad es parte de la disputa por el espacio territorial: físico, social y político”, y en esa lucha la *nominación* (formas de nombrar o modos de referencia para nosotros) es esencial. Por ejemplo, uno de los barrios analizados por la autora tiene como nombre oficial “Villa 15-Mataderos”, pero aquellos que lo rechazan la renombraron como Ciudad Oculta, un nombre a la vez negado rotundamente por sus dirigentes. Otro caso es la Villa 21-Barracas, que fue denominada peyorativamente como “la villa de los paraguayos” (Cravino, 2009a: 186-187). En sus trabajos predominan los temas contemporáneos que apuntan por lo tanto a comprender la relación de las villas actuales con el Estado, y poco nos dicen del comienzo de esas relaciones, de cuando el Estado antes de establecer numeraciones elabora un discurso, las reconoce como problema y comienza a operar estratégicamente sobre ellas. Consideramos que las formas de nombrar, las definiciones, caracterizaciones y clasificaciones que figuran en el Plan de Emergencia sobre

las villas y sus habitantes tienen particular relevancia a la hora de analizar las representaciones que se construyen hacia este sector social, dado que forman parte de la identidad que se les atribuye.

Nora Clichevsky enmarca su estudio dentro de la historia del hábitat informal y analiza las villas de la ciudad de Buenos Aires como “territorios en pugna”. Según Clichevsky, esa historia da cuenta de la complejidad de su conformación, tanto por la cantidad de tipos de hábitat existentes, la cantidad de habitantes, sus formas de organización y las diversas políticas que se les aplica (Clichevsky, 2003, p. 372). Esa compleja conformación que incluye a las villas genera conflictos territoriales en la ciudad de Buenos Aires. Uno de los puntos de conflicto es la recuperación de terrenos “valiosos” en términos inmobiliarios; por ejemplo, la Villa 31 de Retiro, que está ubicada en un área urbana de gran valorización, en tierras “re-queridas” por el sector inmobiliario. De este modo, la autora coloca a las villas como uno de los tipos de hábitat informal en el AMBA<sup>3</sup> y las define como “ocupaciones no organizadas de una o varias familias, a las cuales se van agregando, en un tiempo más o menos largo, otras, hasta configurar algunas de 50.000 habitantes”; mientras que, los asentamientos “son ocupaciones organizadas de tierra de propiedad del Estado o privada, con asesoramiento técnico de diferentes tipos de Organizaciones No Gubernamentales”. La diferencia en el trazado urbano es que las villas “producen tramas urbanas muy irregulares, con intrincados pasillos, donde no pueden pasar vehículos”, mientras que en los asentamientos los terrenos tienen trazados regulares y se llevan a cabo según un patrón urbano similar al de los loteos legales (Clichevsky, 2003, p. 351).

---

<sup>3</sup>Área Metropolitana de Buenos Aires.

Así como Clichevsky muestra el porqué de las diferencias morfológicas entre los varios tipos de hábitat informales, como villas y asentamientos, Alicia Novick analiza los diferentes significados históricos entre las voces *villa* y *villero*, remontándose al primer diccionario de la lengua castellana en el siglo XVIII y recorriendo las diversas etapas que fueron marcando los cambios en los significados, hasta llegar a fines del siglo XX. También recupera las diversas categorías con las que han caracterizado e interpretado a las villas los gobiernos, diversas investigaciones y la literatura. La autora muestra que las villas han sido interpretadas, por ejemplo, en la década de los sesenta, como una “respuesta al acelerado proceso de industrialización que provocó las migraciones internas” y como “expresión de las diferencias sociales y culturales del proceso de urbanización en Latinoamérica”. Luego, en la década de los setenta, el fenómeno de las villas permitió construir la oposición entre “ciudad legal y ciudad ilegal, a partir de su caracterización como enclave urbano de pobreza” (Novick, 2004, p. 167). Este análisis permite ubicar nuestra investigación en perspectiva histórica teniendo en cuenta los diversos cambios en los significados y en las categorías de análisis. Sin embargo, debemos subrayar que enfatiza en dos voces y sus significados a lo largo de la historia, y en nuestra investigación ponemos el acento en los discursos y las representaciones mirando las formas de nombrar, las características, las definiciones y los argumentos utilizados desde un organismo estatal en un determinado contexto histórico. Una de las interpretaciones que señala Novick proviene de la literatura, de la mano de Bernardo Verbitsky, que caracterizó a las villas como la expresión de las diferencias culturales y sociales que surgieron del proceso de urbanización de toda Latinoamérica. Probablemente el libro *Villa miseria también es América* (1957) sea

el más consultado en las investigaciones que refieren a la problemática de las villas, ya que muchos confieren a Verbitsky la paternidad de la expresión *villa miseria*.

No sólo ese nombre le debemos al autor; su obra representa además una de las primeras radiografías y descripciones críticas más completas de la historia de las villas. Pero no fue el único que, en el contexto de la década de los 50 interpretó el problema desde la literatura. También Raúl González Tuñón escribe, desde la década de 1930, sobre los sectores sociales más desfavorecidos, y en la década de 1950 publica *Villa Amargura*, un poema que describe las villas ocultas en medio de la ciudad.

Respecto de las interpretaciones sobre las villas en la literatura podemos mencionar el trabajo de Daniel Omar de Lucía, que analiza diversas imágenes que fueron retratando esta problemática. Sostiene que si bien hubo barrios marginales que anticiparon las villas, la imagen que más lecturas generó es la de los *cabecitas negras* como “la villa ligada al proceso de industrialización sustitutiva y las migraciones internas con el telón de fondo del peronismo y sus secuelas”. Según el autor, esa imagen es la que se ha forjado con más fuerza en el imaginario social, como un “fenómeno estructural que se prestaba a densas lecturas políticas y sociales” (De Lucía, 2006, p. 19). Este análisis nos muestra las imágenes de las villas en la literatura anteriores al gobierno de la Revolución Libertadora y nos permite constatar que si bien las villas aún no eran un problema para el Estado sí lo eran para la literatura, y desde allí comienzan a ser nombradas y caracterizadas.

Por su parte, José Luis Romero, desde una perspectiva que subraya la “masificación de las ciudades”, afirma que la visibilidad de las villas se hizo evidente debido a los cambios en la conformación de las ciu-

dades. En ese contexto de masificación de las formas de vida, las ciudades latinoamericanas, entre ellas Buenos Aires, se modifican. Pero no sólo cambia su estructura física con el surgimiento de *rancheríos*, sino también los comportamientos de la gente en la ciudad. De este modo, los *ajenos a la ciudad*, los *intrusos*, los *invasores*, habrían llenado la ciudad más rápido que la integración que pudiera ocurrir, y así el 35% de los inmigrantes fue a vivir a las *villas miseria* (Romero, 2001, pp.323-331). Es una perspectiva que presenta una fuerte interpelación a la década peronista, contraponiendo que el desarrollo de las industrias en las grandes ciudades tuvo una consecuencia directa: el surgimiento de *rancheríos* o *villas miseria*.

Finalmente, vamos a mencionar a Löic Wacquant, un antropólogo francés que si bien no ha analizado específicamente las villas introduce el concepto de “estigmatización territorial” en el estudio de los *Banlieue* de Francia y el *gueto negro* de Estados Unidos, que podrían ser entendidas como formas de habitar *equivalentes* a las villas de Argentina. Sostiene que el hecho de que “esos lugares estén o no deteriorados, sean o no peligrosos y que su población esté o no compuesta sobre todo de pobres, de minorías y de extranjeros importa realmente poco”. Lo que de verdad importa es “la creencia prejuiciosa de que sí lo son [y eso] alcanza para desencadenar consecuencias socialmente deletéreas” (Wacquant, 2007, p. 276). Siguiendo al autor, lo único que les interesa mostrar tanto a los medios, a los funcionarios estatales y a la dirigencia política es lo negativo. En su análisis el concepto *estigmatización territorial* no sólo es importante para poner en evidencia las experiencias subjetivas de los que habitan en esas zonas sino también porque le permite confrontar puntos comunes entre el gueto negro norteamericano y las *Banlieues*

francesas. Si bien en ambos lados del Atlántico -prosigue el autor- la naturaleza y los fundamentos de ese estigma no son iguales dado que en las *Banlieues* es “esencialmente residencial” mientras que en el gueto es “inseparablemente espacial y racial”, el principal efecto que produce es que se agravan “las prácticas de diferenciación y distanciamiento sociales internos que contribuyen a disminuir la confianza interpersonal y a minar la solidaridad local” (Wacquant, 2007, p. 213). La *estigmatización territorial* lo que hace es juzgar a los que habitan en estos lugares a partir de su pertenencia territorial sin importar realmente lo que hagan o dejen de hacer.

En el recorrido sobre las políticas de erradicación y las temáticas que abordan las representaciones vimos cómo se van tejiendo las relaciones entre *villas miseria* y Estado. Son análisis que involucran a las instituciones estatales con esta problemática fundamentalmente por las políticas autoritarias, discriminatorias, etc. Sin embargo, no hemos encontrado en todo este recorrido ninguno que enfatice primordialmente en el discurso estatal hacia las villas y hacia sus habitantes. El análisis del Plan de Emergencia en primer lugar nos permite desentrañar uno de los primeros discursos estatales sobre esta cuestión; en segundo lugar podemos observar el proyecto de la primera política de vivienda estatal que considera a las villas como un *problema social* y desde esa postura ver cuáles son las estrategias discursivas, argumentativas y lingüísticas utilizadas a la hora de (re)presentar dicho problema social. El objetivo entonces de nuestro abordaje consiste en rastrear las representaciones construidas desde la CNV y para ello consideramos fundamental analizar cómo se nombra, se define, se describe y se caracteriza a las villas y a sus habitantes en el Plan de Emergencia.

## Metodología / marco teórico

Para analizar la construcción de representaciones se toman como marco de referencia los interrogantes que plantea Ruth Wodak sobre el análisis del discurso discriminatorio en Austria<sup>4</sup>, desde la perspectiva denominada “Enfoque Histórico del Discurso”, una de las vertientes del Análisis Crítico del Discurso (ACD)<sup>5</sup>. El punto de partida del ACD es el análisis de la relación entre el lenguaje y el poder, y desde allí “se propone investigar de forma crítica la desigualdad social tal como viene expresada, señalada, constituida, legitimada, por los usos del lenguaje, es decir, en el discurso” (Wodak, 2001, p. 19). Esta teoría concibe al discurso como un *evento discursivo* y el análisis de ese evento implica tres dimensiones: el discurso como *texto*, como *práctica discursiva* y como *práctica social*<sup>6</sup>. El Enfoque Histórico del Discurso se caracteriza por trabajar diferentes perspectivas en forma *multimetódica* y teniendo como base una “diversidad de datos empíricos así como de información de fondo”, consideran-

---

<sup>4</sup>Wodak es profesora de Lingüística aplicada y de Análisis del discurso en el Departamento de Lingüística de la Universidad de Viena, y profesora investigadora del Centro de Investigación para el Discurso, la Política y la Identidad de la Academia de las Ciencias de Austria.

<sup>5</sup>Esta disciplina comparte varios de sus conceptos teóricos con la Lingüística Crítica (LC) y se consolida a principios de los años noventa en Amsterdam. Sus principales referentes son Teun van Dijk, Norman Fairclough, Gunter Kress, Theo van Leeuwen y Ruth Wodak. La LC y el ACD analizan cómo se manifiestan a través del lenguaje las relaciones de dominación, discriminación, poder y control.

<sup>6</sup>El *texto* refiere al análisis del lenguaje, la *práctica discursiva* tiene que ver con la naturaleza de los procesos de producción e interpretación del texto y la *práctica social* refiere a las circunstancias organizacionales e institucionales en las que emerge el evento discursivo. Cada vez que alguien produce un enunciado hay un evento discursivo, en él hay un texto que a su vez es una práctica discursiva y ésta va a ser siempre social (Fairclough, 1992, p. 259).



do que “tanto el lenguaje escrito como el hablado constituyen una forma de práctica social” (Wodak, 2003, p. 104). En esta investigación tendremos presente que los documentos del *corpus* constituyen una práctica discursiva en tanto se ubican en un tiempo y un espacio determinados, y reconoceremos quién, cómo y cuándo realiza esa práctica.

Los interrogantes que se toman como guía de análisis apuntan en primer lugar a los *contenidos específicos* o *temas* de un discurso particular que contiene elementos racistas, nacionalistas o etnicistas; en segundo lugar, a las *estrategias discursivas* y *argumentativas* (formas de nombrar o modos de referencia, predicación, intensificación/atenuación y criterios de argumentación o *topoi*)<sup>7</sup>; y por último, a los *instrumentos lingüísticos* (metáforas, valoraciones y estereotipos discriminatorios, lo implícito y lo explícito).

En este sentido, Wodak plantea las siguientes cuestiones:

1. Desde el punto de vista lingüístico, ¿de qué modo se nombra a las personas y de qué modo se hace referencia a ellas?
2. ¿Qué rasgos, características, cualidades y particularidades se les atribuyen?
3. ¿Por medio de qué argumentos tratan algunas personas concretas o algunos grupos sociales específicos de justificar y legitimar la exclusión, la discriminación, la supresión y la explotación de otros?
4. ¿Desde qué perspectiva o punto de vista se expresan estas etiquetas, atribuciones y argumentos?

---

<sup>7</sup>Los *topoi* consisten en los elementos del contenido del discurso que vinculan los argumentos con la conclusión (Wodak, 2001, p. 115).

5. ¿Se articulan abiertamente las respectivas afirmaciones? ¿Resultan intensificadas o atenuadas? (Wodak, 2001, p. 113).

Estas preguntas nos permiten una aproximación diferente al material histórico. Los dos documentos que mencionamos corresponden a *variedades discursivas* distintas: el primero es la planificación estatal de las políticas de vivienda de acuerdo a los diagnósticos sobre las villas; el segundo consiste en un informe de los resultados parciales de estudios realizados en ocho villas de la ciudad de Buenos Aires<sup>8</sup>. No obstante, consideraremos a ambos textos como una unidad temática, dado que ambos refieren al mismo problema y por lo tanto dialogan entre sí. El criterio de análisis de las categorías que utilizamos consiste en seleccionar aquellos párrafos donde aparecen los nombres, las definiciones, descripciones y caracterizaciones sobre las villas y sus habitantes. Simultáneamente se rastrean los argumentos que articulan los informes en su conjunto.

Partiendo de estos fundamentos, este trabajo se organiza de la siguiente manera: en el capítulo I priorizamos las formas de nombrar, teniendo en cuenta diversas fuentes secundarias; las investigaciones que se ocupan del surgimiento de las villas, el enfoque literario (Bernardo Verbitsky y Raúl González Tuñón, entre otros) y la postura de un medio de comunicación. Para ello tomamos la historia de *Crítica* de los años 20, dado que este diario se autoproclamaba defensor de los más humildes y tenía columnas dedicadas a los pobres. Desde estos tres planos se pretende rastrear los nombres y representaciones que

---

<sup>8</sup>Las variedades discursivas, según las define Norman Fairclough, son “una forma socialmente ratificada de utilizar el lenguaje en relación con un particular tipo de actividad social” (Wodak, 2003, p. 105).

tuvieron las villas desde su surgimiento, en la década de los 30, hasta la época de la Revolución Libertadora<sup>9</sup>.

En el capítulo II, en primer lugar hacemos un recorrido por los debates técnicos sobre el problema de la vivienda popular: las tipologías del habitar que forman parte de la discusión sobre vivienda en la década de los 30 y la modernización de la vivienda urbana y la vivienda rural. En segundo lugar examinamos algunas reflexiones sobre las villas y el gobierno peronista, y revisamos algunas interpretaciones que surgieron en ese contexto: la denominación *cabecita negra* y la atribución de la *leyenda negra* a quienes recibían las viviendas populares construidas durante la década peronista.

En el capítulo III se analiza la creación de la Comisión Nacional de la Vivienda: instituciones y actores involucrados, y los grandes temas discursivos que estructuran el Plan de Emergencia. Nos interesa examinar cómo desde el Estado se establecen estrategias de planificación para operar sobre este sector social y cómo se construye el marco discursivo que sostiene a esas estrategias.

Finalmente, en el capítulo IV se analiza el discurso de los documentos oficiales, enfatizando en las diversas estrategias discursivas, argumentativas y lingüísticas que se utilizan desde la CNV a la hora de planificar las políticas de vivienda para los habitantes de las villas. Este capítulo se divide en dos apartados: en el primero se estudia el discurso sobre las villas propiamente dichas y en el segundo, sobre sus habitantes.

---

<sup>9</sup>La combinación de los aportes de autores literarios con los de investigadores científicos no es casual y responde a uno de los fundamentos (multimetódico) del enfoque adoptado en este trabajo. Lo que intentamos es arrojar luz desde diversos aportes, sin necesariamente establecer un diálogo entre trabajos pertenecientes a campos distintos.



## | CAPÍTULO 1 |

### *Villas miseria*

#### **Introducción**

En la década de 1930 comienza a conformarse una forma distinta de habitar la ciudad de Buenos Aires que se caracteriza fundamentalmente por su precariedad y da inicio a la construcción de las primeras villas. Horacio Torres, que ha analizado las transformaciones socio-urbanas, los procesos de expansión y especialmente las claves socio-económicas de la conformación metropolitana de Buenos Aires, explica que si bien “el surgimiento de los asentamientos de desocupados en el puerto se registra a principios del 30, el fenómeno de los asentamientos marginales comienza en la década del 40, asociado a la expansión urbana y a las intensas migraciones internas” (Torres, 2006, p. 21). A partir de la década de 1940, después de haber casi concluido la migración europea que había sido la base del crecimiento de Buenos Aires desde la segunda mitad del siglo XIX, son los nuevos migrantes del interior del país -y más adelante, también de los países limítrofes- los que sustentan un nuevo período de crecimiento en el área metropolitana. A la vez que se va configurando una estructura urbana diferente de las etapas anteriores, se desarrolla un nuevo modelo económico: la industrialización sustitutiva dirigida al mercado interno y destinada a la fabricación de bienes de consumo. Con este modelo se pone fin al desarrollo agroexportador tradicional sustentado por los productos primarios. En ese contexto de la industrialización, siguiendo a Torres,

un sector de la población queda fuera de las posibilidades de ingreso al mercado de tierra y vivienda en la ciudad de Buenos Aires y el conurbano. Es un sector caracterizado por “obreros con relaciones laborales no formalizadas, temporarias o precarias”, y “son los que construyen los *asentamientos marginales*, *villas de emergencia* o la denominación que aún perdura, *villas miseria*” (Torres, 2006, p. 21).

La crisis económica sumada a la crisis política y otros factores estructurales lleva al golpe de Estado que pone término al gobierno de Yrigoyen. Con el fin del modelo agroexportador tradicional y la ruptura del orden institucional en 1930 que coloca al Ejército en el poder, el Estado comienza a tener un rol activo en la economía, en las finanzas, pero también en la intervención social. Los destinatarios de una de esas intervenciones estatales son los obreros portuarios despedidos a raíz de la crisis. Así, paradójicamente, con ayuda del Estado, que proporcionó los materiales, comienza a configurarse una de las primeras villas de la ciudad: *Villa Desocupación*, ubicada en la zona de Puerto Nuevo (Retiro). De este modo, según Hugo Ratier, primero en el puerto como refugio de desocupados, luego cerca de las fábricas y de los ferrocarriles, comienzan a constituirse las *villas miseria* en el medio de la ciudad (Ratier, 1971).

Una de las características que tuvimos en cuenta especialmente en el recorrido bibliográfico sobre la historia de las villas son sus nombres, y ése es el objetivo en este capítulo: rastrear cómo se identificaba a las villas desde sus comienzos. Para ello recurrimos a la historia y a la literatura.

### **Primeras villas**

La mayoría de los autores que analizan el surgimiento de las villas en la ciudad de Buenos Aires coinciden en que *Villa Desocupación*, en

Retiro, fue una de las primeras en la ciudad, a principios de 1930; no obstante, señalan que su conformación cobró envergadura a partir de la década de los 40. Según Ratier, las primeras villas se fueron formando bajo los puentes, al costado de las avenidas céntricas, en baldíos, cerca del riachuelo, de las fábricas y de los Mataderos. A medida que se fueron configurando, “la regla [era] que crezcan junto a los lugares de trabajo, en terrenos de preferencia fiscales”. Según el autor, los que vivían en la Villa Desocupación de Retiro en la década de los cuarenta trabajaban en el puerto o en la entonces Empresa de Ferrocarriles Argentinos (Ratier, 1971, p. 14).

Según Nora Clichevsky, las otras primeras villas posteriores a Villa Desocupación se formaron en el Bajo Belgrano, en Colegiales, y hacia el Bañado de Flores, en la década de los 40 y 50. A mediados de los 50 se construye el Barrio Rivadavia y allí fueron trasladados los que habitaban villas en zonas inundables. Posteriormente se construyen alrededor las villas 1-11-14 y la villa 13 (Clichevsky, 2003, pp. 355-357)<sup>10</sup>.

Para Oscar Yujnovsky, las *villas de emergencia* son “nucleamientos diferenciados en el área metropolitana que se conforman mediante la ocupación ilegal de terrenos -fiscales o particulares- y la autoconstrucción de viviendas precarias” (Yujnovsky, 1984, p. 24). En su análisis, el autor utiliza *villas de emergencia* y *asentamientos* como nombres intercambiables. Explica que si bien el surgimiento de casillas precarias en Puerto Nuevo se remonta a 1930, es desde la segunda mitad de la década de los 40 que comienzan a multiplicarse alrededor de los barrios de

---

<sup>10</sup>Los Perales fue uno de los barrios construidos por el gobierno peronista y allí fueron trasladados muchos de los que vivían en las villas lindantes al barrio de Mataderos. Al respecto, véase Aboy, Rosa (2005). *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el Barrio Los Perales. 1946-1955*, Fondo de Cultura Económica, Universidad de San Andrés.

emergencia contruidos por el Estado. Así por ejemplo, alrededor del barrio *Inmigrantes*, poblado por europeos para quienes el Estado construye viviendas transitorias, comienza a formarse, según Yujnovsky, uno de los más importantes *conglomerados villeros*: la villa de Retiro. De modo similar se habría formado la villa del Bañado de Flores alrededor del barrio de emergencia Lacarra, construido por organismos estatales para albergar temporalmente a las familias desalojadas por el ensanche de una avenida céntrica. En la década de los 40 comienzan a formarse villas por fuera de la ciudad de Buenos Aires, en partidos aledaños, como Villa Jardín, en Lanús (Yujnovsky, 1984, p. 78)<sup>11</sup>.

Nora Clichevsky las define teniendo en cuenta las condiciones en las que surgieron y cómo son en la actualidad:

Las villas [son] ocupaciones no organizadas de una o varias familias, a las cuáles se van agregando, en un tiempo más o menos largo, otras, hasta configurar algunas de más de 50.000 habitantes, sus densidades son muy altas. Producen tramas urbanas muy irregulares, con intrincados pasillos, donde por lo general no pueden pasar vehículos. Las viviendas son construidas con materiales de desecho y con el tiempo algunos habitantes construyen sus casas de mampostería (...) los pobladores las consideraban en sus orígenes un hábitat transitorio hacia un 'posible' y anhelado ascenso social, expectativa que no logró concretarse para la mayoría de sus habitantes (Clichevsky, 2003, p. 351).

---

<sup>11</sup>Para profundizar sobre la historia de Villa Jardín, véase Auyero, Javier y Hobert, Rodrigo (2001): "¿Y esto es Buenos Aires? Los contrastes del proceso de urbanización", en James, Daniel (coord.) *La nueva historia argentina*, T. VII, Buenos Aires, Sudamericana; véase también Auyero, Javier (2001): *La política de los pobres, las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Manantial.



Como mencionamos en la introducción, las villas son nombradas de varias formas, pero Clichevsky, a diferencia de Oscar Yujnovsky y de Horacio Torres, hace una clara distinción entre las villas y los *asentamientos*, y las distingue de las otras diversas formas de hábitats informales, como por los *hoteles-pensión*, los *inquilinos* o *conventillos*, las *casas e inmuebles tomados*, los *loteos clandestinos* y los *loteos irregulares*.

Los *asentamientos* son ocupaciones organizadas de tierra de propiedad del Estado o privada, con asesoramiento técnico de diferentes tipos de ONGs; poseen un trazado regular de terreno y se desarrollan con un patrón urbano similar a los barrios de loteos legales; pueden llegar a poseer 20.000 habitantes (Clichevsky, 2003, p.351).

De modo similar, María Cristina Cravino distingue las villas de los asentamientos y las considera parte substancial de la ciudad: “Las villas son espacio de ciudad sin estatus de ciudad, pero innegablemente parte de la dinámica urbana metropolitana” (Cravino, 2009, p. 210). Sostiene que no son *cualquier barrio* en la ciudad precisamente debido a la estigmatización existente y sus consecuencias, pues, “se marca simbólicamente a las villas como el último escalón de la jerarquía urbana”, los que habitan allí “son sospechados de desviaciones sociales y esta marca les restringe su vida laboral, escolar y en otros ámbitos sociales, como por ejemplo en el ejercicio de la ciudadanía” (Cravino, 2009, p. 205). La diferencia entre villas y asentamientos no sólo radica en el nombre, dado que los habitantes de los asentamientos provienen de la migración intra-urbana mientras que los de las villas son una combinación de la migración rural y urbana (Cravino, 2006, p. 41). Esta diferencia entre villas y asentamientos es un punto crucial a la hora de analizar la estigmatización. Generalmente, en el lenguaje cotidiano

de los medios, de las autoridades gubernamentales y de quienes desconocen (o no) esta diferencia, decir *villa* o *asentamiento* es referirse a lo mismo. Pero como vemos no sólo hay una diferencia temporal sino también organizativa, de trazado urbano y de habitantes<sup>12</sup>.

### Primeros nombres y significados

En Latinoamérica, a las viviendas que reúnen las características que se les atribuyen a las villas se las designa con diversos nombres: *Callampas* en Chile, *Barriadas* en Perú, *Favelas* en Brasil, *Villas miseria* en Argentina, *Cantegriles* en Uruguay, *Ciudades perdidas* o *Jacales* en México, *Pueblos piratas* o *Rancherío* en Colombia. En Guatemala se las llama *Barraca*, *Campamento* o *Champa*; en Venezuela, *Rancho*, y en Haití, *Courts*. También se pueden mencionar algunos países de Europa: en Italia las viviendas con características similares a las de las villas se denominan *Shangais* o *Degradati* y en Suecia, *Problemområde*. En Estados Unidos son *Bidonvilles* o *Gueto* (Romero, 2001; Novick, 2004; Wacquant, 2007).

Alicia Novick analiza los cambios que tuvo la palabra *villa* desde el siglo XVIII hasta principios de la segunda mitad del siglo XX. En este sentido, señala que en el primer diccionario de la Real Academia Española (1789) la palabra *villa* refiere a tres artículos: por un lado refiere a la *Quinta* o “casa de campo donde se suele tener la labranza”, pero también alude a la población y a las autoridades que allí residían: “VILLA. Se llama hoy la población que tiene algunos privilegios, con que se distingue de la Aldea como vecindad y jurisdicción separada

---

<sup>12</sup>Sobre la toma de tierras y la formación de asentamientos, véase Merklen, Denis (1997): “Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires”, en, *Nueva Sociedad* Nº 149, mayo-junio 1997, Venezuela, pp 162-177.

de la Ciudad. Se toma también por el cuerpo de Regidores y justicias que les gobiernan”. La autora aclara que según la interpretación de varios autores la villa “entendida como unidad productiva de la anti-gua Roma fue el origen de los núcleos urbanos europeos, así como de los términos que los designan en varias lenguas”. También en algún momento habría sido sinónimo de *ciudad*, pero con el curso del tiempo pasó a definir poblaciones de menor importancia. Según las Ordenanzas de 1573, las Leyes de Indias que aplicaban los españoles a la hora de organizar el continente americano, “establecía una jerarquía creciente entre ciudad, villa y lugar, según los territorios que controlaban y las autoridades políticas que residían en ellas”. En el habla argentina, según la Academia Argentina de Letras, la forma compleja *villa de emergencia* es el eufemismo tanto de *villa* como de *villa miseria*, y esta última voz se define como “barrio de viviendas precarias, con grandes carencias de infraestructura, y cuya población es abundante y heterogénea”. Siguiendo a Novick, en la Argentina el término *villa* de fines del siglo XIX refería según el censo de 1887 a: “poblaciones de jerarquía intermedia como cabeceras de partido, a las casas arboladas del suburbio, y a los nuevos barrios constituidos sobre loteos especulativos”. En cuanto a los nombres, habrían empezado como formas coloquiales cuyo sentido era expresar la situación en la villa como también los hechos que ocurriesen allí. Por ejemplo: *Villa cariño* expresa el “lugar poco transitado y oscuro, situado generalmente en las afueras de la ciudad, donde suelen acudir las parejas para mantener relaciones amorosas” (Novick, 2004, pp. 166-167). A principios de la década de los 30, esta forma de nombrar la villa acorde a la situación de sus habitantes se manifiesta en el nombre Villa Desocupación. Según la autora, estos antecedentes serán la base para el concepto de

*villa miseria* y esta denominación popular había sido consagrada por la literatura a la manera de Bernardo Verbitsky en *Villa miseria también es América* (1957) y con el poema *Villa Amargura*, de Raúl González Tuñón (1957); a la vez, en 1956 aparece en las propuestas oficiales de 1956 y 1966 (Novick, 2004, pp. 166- 167). Este término sería utilizado por los diferentes gobiernos en el ámbito nacional, provincial y municipal<sup>13</sup>.

Volviendo a los significados del término, Novick señala que en las propuestas oficiales de la década de los sesenta la palabra *villa* es sustituida por *Villa de emergencia* o por *vivienda de emergencia*, aunque en los sucesivos planes habitacionales coexisten las diferentes denominaciones. Luego, en la época de la dictadura de 1976, la villa fue concebida en términos de ilegalidad y peligro ambiental y social, para justificar su erradicación violenta. Posteriormente, ya en democracia, las propuestas oficiales aparecen como *urbanización* o *transformación* de villas en barrios cuyo fundamento está basado en “objetivos de integración social y respeto por la diversidad”<sup>14</sup>.

A la vez, los significados que menciona la autora son aquellos que refieren a las distintas perspectivas de análisis con que fueron explicadas las razones de la emergencia de las villas. Por ejemplo: en la década del sesenta se las interpretó como resultado del proceso de

---

<sup>13</sup>Según Hugo Ratier, la utilización de este eufemismo por parte del Estado se debía al intento de mostrar su transitoriedad, pero sus habitantes se fueron apropiando de estos nombres y de ese modo “el pueblo las fue bautizando individualmente con matices irónicos: Villa Tranquila, Villa Piolín, Villa Jardín, Villa Insuperable” (Ratier, 1971, p. 9).

<sup>14</sup>Las propuestas oficiales a las que refiere Novick son: el Plan de Emergencia de la Comisión Nacional de la Vivienda (1956), el Plan Piloto para la Erradicación de las Villas de Emergencia 5, 6 y 18 del parque Almirante Brown (1965) y el Plan PEVE (Plan para la Erradicación de Villas de Emergencia) de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires, que se proyectó al principio del gobierno del General Juan Carlos Onganía.

industrialización acompañado por las migraciones internas, como manifestación de las diferencias sociales y culturales del proceso de urbanización de Latinoamérica. En la década de los setenta se las caracterizó como *enclave urbano* de la pobreza o como resultado de la *ausencia* de políticas habitacionales, como *hábitat degradado* en tanto dimensión de análisis de los diagnósticos ambientales y finalmente, en la actualidad, el término *villa* adquiere un alcance genérico que define al *hábitat precario e irregular* (Novick, 2004, p. 167).

Por su parte, Nora Clichevsky señala que los nombres aludían también al barrio dentro del cual estaban inmersas en la ciudad de Buenos Aires.

Los nombres responden en su mayoría al barrio al que pertenecen, como Retiro, Barracas o Flores Sur, o al lugar donde están ubicados, por ej. Cildáñez, por el arroyo que la atraviesa. La numeración puesta por el Estado en cada villa, que responde a una práctica militar para delimitar el terreno, fue reapropiada por sus habitantes. Las villas se identifican pues, por su nombre o su número (Clichevsky, 2003, p. 355).

De modo similar, Hugo Ratier sostiene que también los materiales que se utilizaban para construirlas hacían a la vez de estructura edilicia y de nombre. Por ejemplo Villa Acumuladores, por sus paredes construidas de baterías de automóvil en desuso (Ratier, 1971, p. 9).

Según José Luis Romero, antes de que fueran nombradas *villas miserias* eran conocidas como *rancheríos*. Su interpretación difiere de la de los otros autores, ya que sostiene que en la década de los 30 las villas o rancheríos no eran nuevos del todo, aunque agrega que es “a partir de esa crisis que crecieron intensamente, y ese crecimiento se acelera después de 1940”. Sostiene que los rancheríos también surgieron en

las ciudades argentinas de Rosario y Córdoba, así como en otras de menor cantidad de habitantes, como Zárate y San Nicolás. (Romero, 2001, pp. 357-59).

Como puede verse, los nombres y significados del término *villa* fueron cambiando en sintonía con los procesos histórico-sociales que acompañaron, como los cambios políticos y/o el crecimiento demográfico. También puede verse la relación entre el Estado y las villas a partir de los nombres que impuso el Estado, como por ejemplo las numeraciones que luego fueron reapropiados por sus habitantes.

### **Las villas en la literatura y en el diario Crítica de los 30**

Esta forma de habitar las ciudades no pasará desapercibida para la literatura, que representará tempranamente la vida en esos *rancheríos* que precedieron a las primeras villas de 1930, y podemos ver que tampoco eran desconocidas por el Estado ni invisibilizadas por él. Del mismo modo, en la década de 1920 desde el diario Crítica se comienza a abordar la problemática de los sectores más desfavorecidos. Según Sylvia Saítta, que analiza la historia de este diario en los 20, los redactores debían abordar los problemas populares en pos de conquistar bienestar y justicia para los humildes, y en ese sentido proponen un modo de informar “profundamente vinculado al pueblo” (Saítta, 1998, p. 13).

Según Daniel Omar De Lucía (2006), que estudia las imágenes de la *villa miseria* en la literatura argentina, éstas comienzan a generar impacto recién desde la década de los 50. No obstante, afirma que existe un cúmulo de expresiones literarias anteriores inclusive al modelo de industrialización sustitutiva que comienzan a reflejar ciertas imágenes sobre lo que él llama *agujeros negros del 900*. Pero no sólo desde la

literatura –prosigue el autor–; en ese contexto de fines de siglo XIX y principios del XX, diarios como *La Vanguardia* y *La Prensa* incluían en sus crónicas descripciones de “los rancheríos y las carpas aladañas a los cuarteles de Palermo, de los habitantes del Basurero del Bajo Flores y de los ranchos improvisados en la ribera del Riachuelo”. Sostiene que de las publicaciones de estos diarios y de los relatos de viajeros surgen los primeros nombres, como el *Barrio de las Ranas* al oeste de Barracas y *Villa Bochinché*, también al sur de la ciudad. Siguiendo al autor, Villa Bochinché era “el caserío vecino al de las Ranas y separado de este por un yuyal inmenso, mucha cinacina y cardos. Habían trazado calles y plantado viviendas de madera, cartón y lata”<sup>15</sup>. El nombre aludía a las *mujeres bravas* que faenaban en los mataderos y a “las morenas criadas en los corralones que se complotaban para hacerles la vida imposible a los hombres que no cumplían sus promesas de matrimonio con ellas”. Siguiendo al autor, el barrio de las Ranas aparecía descrito en las crónicas de viajeros: “Estilo lata de petróleo. Allí la espuma de la hez social abriga sus liviandades. No se ven allí más que casas construidas con hojalata, cuyas paredes, puertas y columnas resplandecen al sol” (De Lucía, 2006, pp. 3-6).

Una de las obras literarias que podemos mencionar al respecto, a modo de ejemplo sobre el período de fines del siglo XIX, es *Memorias de un vigilante* (1897), de José Álvarez (más conocido como Fray Mocho). El autor elige el ámbito urbano de Buenos Aires, específicamente el “submundo de los marginados sociales”, con la intención de registrar

---

<sup>15</sup>El barrio de las Ranas estaba situado en la orilla sudoeste de la ciudad, en las proximidades del Matadero del Sur (actual parque Patricios). Véase Juan José Sebreli (1979). *Buenos Aires: Vida cotidiana y alienación*, Buenos, Siglo veinte, 15ª Ed.

esa realidad que luego profundizaría en sus cuentos. He aquí un fragmento de su obra:

Aquello era un verdadero hervidero del bajo fondo social porteño: allí se barajaban todos los vicios y todas las miserias humanas, y allí encontraban albergue todos los desgraciados, que aún tenían un escalón que recorrer antes de llegar a los caños de las aguas corrientes que, apilados allá en el bajo Catalinas, ofrecían albergue gratuito.

[El Bar de] Cassoulet era, en la noche, la providencia de los míseros desterrados de un mundo superior, era la ensenada que recogía la resaca social que en su continuo vaivén arrastraba hacia playas desconocidas el oleaje incesante (Álvarez, 1973, p. 112).

No obstante, lo que más nos interesa en este apartado es averiguar cuáles eran las representaciones que construían para sus lectores los autores que escribían en la década de los 30. Éstos escriben sobre las vivencias y situaciones dentro de Villa Desocupación y de algunos *rancheríos* o *arrabales* que anticipan a las primeras villas, como el caso de la obra de Manuel Gálvez. En la descripción de Liborio Justo tenemos una imagen casi gráfica de Villa Desocupación y de sus habitantes, pero también una fuerte crítica al modo de control que se implementaba desde el Estado. Finalmente, en los escritos de los hermanos Tuñón vemos la descripción de la miseria y del hambre, y en el caso de Raúl González Tuñón, una fuerte crítica al rol del Estado, a la ausencia de instituciones sociales como la Iglesia católica, la dirigencia política, etc.

Una de las primeras obras que refieren a las formas y condiciones de vida en una barriada popular obrera es de Manuel Gálvez (1922): *Historia de arrabal*. Los hechos transcurren en Isla Maciel, donde habitaban los jornaleros de los frigoríficos de Dock Sud. En dicha obra



se representa las formas y condiciones de vida de sus habitantes, y se describen, entre otras cosas, las *casas de lata* levantadas alrededor de las fábricas y los frigoríficos. Los personajes se mezclan entre malevos, prostitutas, adivinas y obreros/as. La imagen que nos presenta Gálvez sobre este barrio obrero se diferencia de las descripciones sobre los conventillos y se torna similar a las imágenes que posteriormente nos presentan sobre las villas. Es decir que, aun cuando todavía no refiere al concepto *villa* son evidentes las similitudes con las imágenes que luego se irán construyendo sobre las villas, al menos en la descripción del lugar y en el comportamiento de sus habitantes.

Posteriormente, en “Camas desde un peso”, Enrique González Tuñón escribe.

Éramos cinco y nunca nos dijimos más que las buenas noches (...). Éramos cinco y cada uno de nosotros habitaba un mundo aparte (...). Éramos cinco y una única solidaridad de hambre dentro del caserón colonial venido a parador de pobres del dueño Solano que disimulaba con su profesión de hotelero los deterioros infames de su frustrada honestidad.

En el frente del caserón gris y tétrico, alumbraba la luz desoladora de un cartel:

*Camas desde 1\$* (González Tuñón, 1977).

En el fragmento de Tuñón los protagonistas son cinco desocupados de distintas nacionalidades. Lejos de sus lugares de origen, inmigrantes sin vivienda ni trabajo y con dificultades con el idioma. Sin embargo, la descripción del lugar no refiere a la típica imagen de un rancherío o de una villa; más bien pareciera un conventillo, teniendo en cuenta el *caserón colonial* que se volvió un *parador de pobres*. Proba-

blemente refiera también a uno de los albergues para pobres facilitados por el Estado para los desocupados luego de la crisis del 30.

En 1933, Raúl González Tuñón (hermano de Enrique) es enviado desde la redacción del diario *Crítica* a Villa Desocupación, desde donde escribe sobre la situación de sus habitantes en “La ciudad del hambre (cuento de Puerto Nuevo)”:

Buenos Aires 1933-1934 (...). A mediodía alguien había hecho circular una hoja de papel. ¿Cómo vino a dar esa isla humana, aislada de la ciudad como por un cordón sanitario, a ese barrio maldito, de casuchas que eran más míseras que las tolдерías de nuestros antiguos indios y no mucho más grandes que las perreras? Invitábase a los desocupados a acudir a la calle Canning. Iban a seleccionar hombres para trabajos de campo. Algunos desconfiaban (...) (González Tuñón, 1977, p. 112).

Según Tuñón, los avisos hacían que se juntaran los habitantes de la villa en los lugares donde se les citaba ofreciendo empleo. Una vez en el lugar, descubrían que nuevamente habían sido engañados. Esos avisos eran según Tuñón una excusa para que la Policía los maltratara con el argumento de que provocaban disturbios.

Ya iban a retirarse cuando tres policías de particular se dirigieron al grupo:

—¿Quién les dio permiso para el mitin?

—¿Qué mitin? (...) Cuatro policías más, armados, rodearon a los 17 hombres hambrientos. Sólo Juan Ernesto pudo sortear milagrosamente a los agentes de la confabulación. Desesperado, sintiendo el mordisco reiterado del hambre, detúvose en el primer almacén, en esa misma calle, bajando hacia el río. Entró furtiva-

mente, ya tenía el salame a su alcance cuando oyó el grito del patrón. Entonces Juan Ernesto golpeó la cabeza del mozo con el hierro, desmayándolo, y echando a correr nuevamente, a ocultarse en los agujeros hechos en la tierra de los baldíos, no ya por los perros sino por los hombres. De allí lo sacaron. El dependiente no murió. Pero Juan Ernesto Arguello, argentino, campesino despojado, murió. Es decir lo llevaron a la cárcel. *Nunca más se sale de la cárcel*<sup>16</sup>. De esa cárcel que marca a los hombres y fabrica el odio y la muerte (González Tuñón, 1977, p. 114).

La postura crítica de Tuñón expresa claramente la forma que se implementaba el control social desde el Estado. Si nos atenemos a esta postura pareciera que la cuestión del surgimiento de la primera villa no era invisible para el Estado, ya que entre la desocupación, el hambre y la falta de vivienda vemos también a un Estado que reprime. Tuñón también critica a los representantes de la Iglesia Católica, a los políticos y a la aristocracia argentina.

A veces, alguien que va a llenar la escudilla del perro se compadece de nosotros y nos pone cualquier cosa en el tachito (...).

¿Han visto ustedes al poderoso, a la dama de beneficencia, al sacerdote, al General, por aquí? Pero ellos no remediarán nada. Mientras tanto, ¿por qué los Señores Importantes no nos ofrecen un albergue de pobres? ¿No hay un Bemberg, un Unzüé, un Menéndez, un Milhanovich que tenga la graciosa ocurrencia de decir: Aquí hay un albergue para esa gente?

---

<sup>16</sup>Cursiva en el original.

Por eso, albergue nuestro, levantado con latones oxidados y maderas podridas, yuyos, ladrillos rotos, papeles de diario, o bien, agujero en la tierra ¡Cuánto te agradecemos! Señor Albergue o Señor Agujero: ¡qué Bueno es usted! (González Tuñón, 1977, p. 117).

Asimismo, en *Masas y Balas*, de Lobodón Garra (Liborio Justo), nos encontramos con una descripción gráfica de Villa Desocupación.

En medio de matorrales, sobre la avenida Costanera en construcción, a la altura de la calle Salguero y del Club de Pescadores, una *aglomeración de casuchas* levantadas con chapas, maderas, latas y cartones de todos tamaños y especies se extendía junto al murallón que limitaba las aguas del Río de la Plata, ocupando una extensa superficie. En algunas de esas chapas y latas a menudo oxidadas, aún podían leerse los productos comerciales para los que habían sido utilizados. El conjunto estaba dividido en cinco secciones, cada uno de las cuales contenía doscientas viviendas, que albergaban a varios hombres bajo un mismo techo. Las tres primeras secciones se acompañan de polacos; la cuarta, de checoslovacos, lituanos, rumanos, y algunas otras nacionalidades de Europa central; y la quinta, de criollos y españoles. Ellos mismos designaban sus autoridades, bajo la súper vigilancia de la Policía, que expulsaba de allí, inexorablemente, a quienes sindicaba de *elementos subversivos*.

En la entrada de las viviendas o adentro de ellas se veían muchos hombres sentados en casillas improvisadas o sobre cajones, como expresión estática de ese pueblo de más de 5.000 almas, a la que la gente había dado por nombre Villa Desocupación (Garra, 1974, p. 62).

Una de las descripciones más completas que hemos encontrado hasta ahora de Villa Desocupación: su ubicación en medio de la ciu-

dad, la forma de organización de las viviendas, los materiales, sus habitantes, predominantemente del género masculino y organizados según sus nacionalidades. Y además, no pasa desapercibida la forma en la que el Estado ejerce el control sobre los desocupados. Algunos otros escritos que reflejan desde la literatura cómo era la vida de los desocupados y de los pobres de los 30 son: “Buenos Aires se queja” o “El pan dulce del cesante”, en las *Aguafuertes porteñas*, de Roberto Arlt (1933); *Radiografía de la pampa*, de Ezequiel Martínez Estrada; y *Los desocupados. Una tipología de la pobreza en la literatura argentina* (selección, prólogo y notas), de Pedro Orgambide.

En 1924, en su aniversario número once, *Crítica* se proclamaba como el diario del pueblo, e instalaba un distanciamiento de los otros diarios.

Antes de nosotros, los diarios eran aquí una de estas dos cosas: o simples hojas de combate, más o menos escandalosas y banderizas, o instrumentos de pura información. *Crítica* vino a hacer el diario de información y de combate a la vez. Antes de nosotros, todas las actividades tenían, quizás su *diario*: los partidos políticos, las entidades comerciales, la industria; el pueblo, las clases modestas, no tenían ninguno. *Crítica* es el primer gran diario argentino dedicado al pueblo (Saítta, 1998, p. 72).

Según Sylvia Saítta, desde la década de 1920 *Crítica* enfatiza en la problemática de los humildes y los desamparados, abordando temas que vinculan la pobreza, el delito, la enfermedad y la miseria en una columna titulada *Novelas de humildades*. Desde allí se publican relatos e historias de vida que el cronista recoge en sus recorridos por conventillos y villas de la capital. Dichos relatos se articulaban en dos grandes ejes: el reclamo por la intervención estatal para combatir la pobreza y

la interpelación a los lectores elaborando un contraste entre la forma de vida de la aristocracia y la de los pobres (Saítta, 1998, p. 73).

Nos enteramos que la iglesia de Villa Devoto tiene una cúpula de bronce y que la viuda de Devoto, que es una señora muy enferma, tiene un palacio en ese pueblo de mármoles y jaspes en el que se han invertido nueve millones de pesos. Nos sentimos dinamiteros. En ese palacio va a vivir solamente la viuda de Devoto. ¡Pensar que hay tanta gente a la que se podía haber aliviado en su pena, en su necesidad, en su dolor de vivir. Y pensar que mañana, cuando muera esa señora, va a ocupar el mismo sitio que cualquier cambrone. ¡Si tuviéramos una bomba! (Saítta, 1998, p. 128).

Es evidente el reclamo que se hace desde el diario, haciendo hincapié en el contraste entre los lujos y la pobreza, la comodidad de unos y la necesidad de otros, y en este caso se remarca la necesidad habitacional de los sectores más humildes. A través de los relatos de las necesidades de los pobres, Crítica registra “una coyuntura social en la cual al creciente número de desocupados se le suman extranjeros y migrantes internos que, habiendo abandonado sus provincias de origen, no encuentran trabajo en Buenos Aires” (Saítta, 1998, pp. 126-143).

Los nombres que Crítica asignaba a las primeras villas a través de estos relatos y en la voz de González Tuñón ya tenían un énfasis fuerte en la pobreza y la miseria; así, por ejemplo, *Agujero en la tierra*, *casuchas míseras*, *tolderías de indios*, *Barrio Maldito*, *isla humana*. Se los representa como los más necesitados y se reclama la intervención del Estado, de los sectores más acaudalados y de la Iglesia.

En este punto resulta interesante mencionar el rol del Estado frente a la crisis de la década de los 30, particularmente sobre el tema de la des-

ocupación. Una de las medidas que adopta el Estado en 1932 para medir los efectos de la crisis es el censo nacional de desocupados. Así también, en 1935 se crea la Junta Nacional de Desocupación (JUNALD), cuya labor consistía en el control y la ayuda social para los sectores más bajos de la sociedad (Girbal-Blacha, 2003, p. 25). Entre los fines de la JUNALD se encontraba, “la represión de la vagancia y de la mendicidad -entendidas como derivados del desempleo y manifestación de un *mal social*”-. De ese modo, en el albergue de desocupados de Puerto Nuevo (Villa Desocupación) que está a cargo de la Junta, “la disciplina es una exigencia fundamental para contener la *diversidad de razas y cultura* así como las *condiciones de vida precaria de la población*” (Girbal-Balcha, 2003, p. 36).

Finalmente, agregamos una descripción perteneciente a una de las primeras voces o discursos estatales sobre Villa Desocupación. Se trata de Juan Alejandro Re (1937), subcomisario, que escribió sobre el problema de la mendicidad<sup>17</sup>.

La última gran guerra europea trajo a su término, entre otras cosas, la consecuencia del grave problema de la desocupación mundial.

A partir de tal época, nuestro país presenció la impasible invasión pacífica de gente extranjera, de todas las nacionalidades -especialmente, polaca-, gente que en su mayoría por su condición de ex-combatientes, traía consigo taras patológicas y carencia absoluta de recursos y subsistencia.

---

<sup>17</sup>El autor señala que un censo de 1934 en Puerto Nuevo arrojaba un total de 2.903 hombres. Véase, Alejandro Re (1933), *Los problemas de la mendicidad en Buenos Aires. sus causas y sus remedios*, Biblioteca policial. La cita está tomada de María Cristina Cravino (2009): *Entre el arraigo y el desalojo. La villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Pcia. de Buenos Aires.

Con equivocado concepto del problema, y de los remedios para resolverlo, permitiose esa ubicación, facilitándose además a los desocupados, chapas viejas de cinc y adoquines, escasos elementos con lo que ellos mismos, sin intervención técnica y material otro de naturaleza alguna, construyeronse, a modo de viviendas rudimentarias, pequeñas, bajas y antihigiénicas casuchas, inmundas pocilgas más bien, de los más diversos tipos, juntas entre sí, en varias hileras y formando calles angostas (...) se cobijaron allí sujetos de toda ideología, extremistas, comunistas, anarquistas, etc.

En la descripción se reconoce que el Estado había dado una respuesta inadecuada a los inmigrantes desocupados al proporcionarles los materiales para construir sus viviendas. Se enfatiza en las ideologías políticas y los comportamientos de sus habitantes, para construir así representaciones diferentes de la postura de Crítica y de la de Tuñón. Éstos culpaban al Estado por el desamparo, mientras que en la descripción del subcomisario la culpa pareciera ser de los habitantes. Este análisis nos permite afirmar que la situación de Villa Desocupación no era invisible, pues allí estaban la literatura, un medio de comunicación y el Estado.

### **Las villas en la literatura de los 40 y 50**

En la década de los 30, la expansión urbana y la corriente migratoria interna aumentan acompañando el proceso de la industrialización. Horacio Torres divide en dos los procesos de *suburbanización* de Buenos Aires. El primer período corresponde al último cuarto del siglo XIX y al primer cuarto del siglo XX. En esta etapa la forma de *suburbanización* de Buenos Aires fue “resultado del acceso a la propiedad



urbana por una parte del contingente inmigratorio, sin embargo, no alcanzó a todos los inmigrantes llegados a Buenos Aires”. En efecto, “un elevado número de ellos regresan a Europa, otros no forman familias y están los que no acceden a empleos estables” (Torres, 1974, p. 290). El segundo período que analiza comienza en 1930 y es estudiado a partir de los censos nacionales de 1947, 1960 y 1970. Esta expansión, según Torres, adopta dos formas en el segundo período: en la periferia a través de los loteos económicos que involucra a los sectores de menores ingresos; y en las zonas urbanas (fundamentalmente Capital Federal) los protagonistas son los sectores medios. Así, entre las décadas de los 40 y 60 se produce en Buenos Aires lo que el autor denomina el proceso de la suburbanización masiva: “un movimiento popular hacia la periferia protagonizado fundamentalmente por los trabajadores urbanos”. En el período inmediatamente anterior, “la dimensión social de la segregación se define en mayor medida por las diferencias entre los sectores urbanos que por las diferencias entre centro y periferia” (Torres, 2006, pp. 5-6)<sup>18</sup>. En la segunda etapa la suburbanización se expande de manera directa, ya sea por políticas dentro del mercado de tierras y vivienda o por medio de ocupaciones ilegales (Torres, 1974, p. 304). Siguiendo al autor, estos cambios responden a “la nueva situación de fuerzas y alianza de clases en la década peronista y de alguna manera son resultado de las nuevas condiciones socioeconómicas y la coyuntura internacional”, las cuales dan fuerza a las políticas redistribucionistas que promueven el consumo popular y se evidencian en mejoras de la situación habitacional. Estos cambios “provocan

---

<sup>18</sup>Véase Horacio Torres (1974): “Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 15, N° 58; véase también Horacio Torres (2006): *El mapa social de Buenos Aires 1940-1990*, Buenos Aires, FADU.

importantes efectos en la estructura urbana, especialmente en la distribución de los grupos sociales en el espacio” (Torres, 1974, p. 297). No obstante, en ese contexto de industrialización y expansión urbana de los 40 están los sectores que quedan fuera del mercado residencial. Son los que van a ocupar parcelas fiscales, ferroviarias, portuarias o tierras privadas no ocupadas por sus propietarios, configurando así trazados irregulares que van dando forma a las villas en la ciudad (Torres, 2006, p. 21)<sup>19</sup>.

Esta situación, como en la década de los 30, vuelve a ser objeto de representación de la literatura, y una de las obras que registran detalladamente la conformación de las villas es la de Bernardo Verbitsky: *Villa miseria también es América* (1957). No obstante, ésta no es la primera novela en que Verbitsky considera el problema de la vivienda popular, dado que en 1941 publica *Es difícil empezar a vivir*, en la cual se entrecruzan constantemente las formas del habitar, los hogares atravesados por la pobreza y las casas de pensión<sup>20</sup>. Posteriormente, en 1951 publica *Una pequeña familia*, que refiere a la historia de una familia que se traslada en las afueras de la ciudad en busca de la vivienda que no puede obtenerse hacia el centro. En estas novelas aún no aparecen las villas, pero las mencionamos porque en ellas se mezclan constantemente los problemas de la vivienda y porque son las antecesoras de una de las grandes obras literarias sobre las villas.

---

<sup>19</sup>Sobre las investigaciones de Horacio Torres sobre los mapas sociales de Buenos Aires, véase: Alicia Novick, Artemio Abba, Nilda Pierro, David Kullok y Mariana Schweitzer (2011): *Horacio Torres y la construcción teórica de la Buenos aires metropolitana*, Buenos Aires, Cuentahilos.

<sup>20</sup>Con esta primera novela obtuvo el premio Ricardo Güiraldes, otorgado por la Editorial Losada.

La novela *Villa miseria también es América* es una puesta en escena de la formación, el origen, la composición social, y las intervenciones o (no) del Estado durante el gobierno peronista y posteriormente, el de la Revolución Libertadora. En esta obra, las villas son diferentes de las primeras descripciones que veíamos en la década de los treinta. Ya no es sólo un *agujero negro* a orillas del puerto; más bien se han multiplicado en todos los rincones de la ciudad, de norte a sur, de este a oeste. Verbitsky las presenta como un *conjunto de conglomerados de inmundas casuchas* que van conformándose a lo largo y a lo ancho de Buenos Aires. Aumentan en la medida que arriban a la Capital Federal y alrededores salteños, santiagueños, tucumanos, correntinos y entrerrianos expulsados de los campos por la crisis de la zafra. Asimismo, se suma la inmigración de los países limítrofes, especialmente paraguayos exiliados por persecución política y campesinos empujados por las *falsas promesas* de la clase dirigente en cuanto a la mejora de las cosechas de algodón. También están conformadas por chilenos que engrosaban las villas del sur de la república, desde bahía Blanca para abajo, mientras que los bolivianos y paraguayos fueron a parar al Gran Buenos Aires, es decir, la capital y alrededores (Verbitsky, 1966, p. 41)

Así ocurrió. Una mañana cualquiera Buenos Aires descubrió un espectáculo sorprendente: al pie de los empinados edificios de su moderna arquitectura se arremolinaba infinidad de conglomerados de viviendas miserables, una edificación enana de desechos inverosímiles. Podía creerse en la resurrección de las *tolderías* indias, a las que se asemejaban. Ni desde los más altos rascacielos se habían podido divisar hasta entonces esos *rancheríos*. ¿O se había preferido no verlos? Lo cierto era que su presencia ya no se podía ignorar o disimular (Verbitsky, 1966, p. 39).

Han llegado allí de todos los extremos del país a ese corazón más pequeño creado junto al corazón más grande de Buenos Aires, *maquette* embarrada de otra capital de la república, porque Villa Miseria es Villa Trabajo y Villa Trabajo es la capital de cualquier país de la Tierra (Verbitsky, 1966, p. 41).

El autor plantea por un lado la posible invisibilidad de las villas debido a sus características edilicias y por otro, la elección de ignorarlas. El hecho de la no visibilidad también es planteado desde la perspectiva de los que habitaban las villas. “¿Existe Buenos Aires? Desde Villa miseria no se ve”, dice uno de los personajes (Verbitsky, 1966, p. 45). Presenta a la ciudad como un gigante que los aplasta con su poder, como algo inaccesible salvo por los intersticios a través de los cuales se introducen en ella conformando las villas. Probablemente, esa invisibilidad por parte de los habitantes refiera a la imposibilidad de acceder a todo aquello que la ciudad refleja, dado que no podríamos pensar que Buenos Aires fuera totalmente invisible para los migrantes, pues si así hubiera sido no habrían venido.

En la novela se entrecruzan las historias individuales de los personajes, pero la obra en sí misma pareciera una denuncia. Explica el surgimiento y la expansión de las villas contextualizando desde la historia, que incluye los procesos migratorios, el sistema económico de industrialización y el problema de la vivienda. Las villas que describe el autor presentan matices políticos justamente cuando refiere al tema de la vivienda. Los argentinos que habitaban en ellas mantienen una fuerte adhesión al gobierno peronista que en ocasiones era motivo de pequeños enfrentamientos entre sí:

—Ese amigo tuyo que habla tanto por la radio para decir que todo es de nosotros ¿cómo nos deja vivir en el barro?

—El día que a él se le ocurra levanta aquí un monoblock para todos.

—Con el poder que el hombre tiene, poco le costaría.

—Y no comprendo por qué no los construye. Tal vez por las preocupaciones que tiene desde que murió la señora (Verbitsky, 1966, p. 47).

Los habitantes de estas villas son solidarios, trabajadores, compañeros a pesar de la diversidad de nacionalidades. No obstante, a raíz de la ocupación de los terrenos baldíos tienen un antagonista social que los coloca en una situación que los mantiene en vilo: este contrincante es el dueño de los terrenos. “La obligación de establecer la identidad de todas las personas que allí vivían para poder demandarlas una a una le parecía imposible al Sr. Groso por un camino normal”. Este propietario “nunca había penetrado en la ciudad enana y desde afuera la imaginaba una ciudadela enemiga, reducto de criminales. Le fascinaba ese mundo, pero se conformaba con imaginárselo” (Verbitsky, 1966, p. 58).

La situación de los habitantes de las villas de Verbitsky presenta algunas diferencias con la primera villa que describe Enrique González Tuñón. En aquélla reinaban el hambre, la desocupación, el desamparo y un Estado que reprime. En estas otras, los habitantes están organizados y son solidarios entre sí frente a las inundaciones, los incendios y el peligro del desalojo. Además no están desocupados: los hombres trabajan en las obras de construcción y en los frigoríficos, y las mujeres en el servicio doméstico y en las fábricas. Son familias constituidas con hombres y mujeres trabajando con la expectativa de salir de la villa y niños que van a la escuela, mientras que en la de Tuñón veíamos hombres solos, desocupados y en completo desamparo.

Hay cierto consenso entre varios de los que analizaron las cuestiones de las villas, en que quien las unificó con un nombre único fue precisamente Bernardo Verbitsky<sup>21</sup>. El autor explica esta cuestión en la novela:

De esa 'nota' que reveló la existencia de una realidad hasta entonces escondida surgió la denominación general de Villa Miseria para ese barrio y otros parecidos. La expresión que el cronista usó al pasar, para decir que 'las Villas Miseria se multiplican por todas partes como un símbolo de un régimen, que derrochó millones en levantar fachadas llamativas, pero se mostró incapaz de resolver este problema de otro modo que escamoteándolo', fue inmediatamente adoptada por el que redactó los títulos de la crónica, y luego por otros diarios, y el público. Vinieron muchos fotógrafos, y la gente de la villa tuvo la sensación de celebridad. El *primer periodista* había cuidado en señalar que ese barrio no se parecía a la antigua Villa Desocupación de Puerto Nuevo, que tampoco era La Quema, ni sus pobladores delincuentes, sino trabajadores que no encontraron vivienda al encontrar trabajo. Pero no todos tuvieron sus escrúpulos, y al referirse en forma sensacionalista al problema crearon confusiones. Un diario sumamente serio sostuvo que Villa Miseria representaba un retorno a la primitiva toldería, consecuencia de una política de despoblación del campo y a la vez del fracaso de la congelación de alquileres también impuesta por Perón, que mató todo estímulo a edificar. Y agregaba el autor de

---

<sup>21</sup>Véase (Auyero y Hobert, 2003); (González y Paredes, 2002); (Yujnovsky, 1984); (Ratier, 1971; 1972); (Clichevsky, 2004); Crovara, 2004), (Bordegaray y Tormachio, 2003), (Blaustein, 2001).

ese comentario que la pobreza, la falta de higiene, la miseria no constituían lo peor, pues en realidad no se trataba de una miseria económica sino de una miseria moral; los salarios de los habitantes de esas modernas tolderías - continuaba- no eran inferiores a los de otros obreros que vivían en casas de material. Son las circunstancias en que se han improvisado esos conglomerados humanos -concluía- las que han determinado esos modos de vivir que no están a tono con el progreso y la cultura nacional en la ciudad y el campo (Verbitsky, 1957, pp. 202-203).

Probablemente entonces el autor de *esa nota* haya sido el propio Verbitsky, ya que se desempeñaba como cronista a principios de la década de los 50 en *Noticias Gráficas*. En la cita tenemos un contraste entre la crítica del *primer periodista* a las políticas de vivienda pero-nista por no resolver la cuestión de las villas y la forma en la que los medios de comunicación empezaron a tratar el tema con valoraciones despectivas y centrándose en la baja moralidad de sus habitantes. Algunos otros nombres que el autor utiliza en su novela aparte de villas miseria son *Villa Trabajo*, *Villa Mugre*, *Villa Perrera*, *Ciudad Enana*, *Villa Desolación*, *Aglomeración de casuchas*, *Barrios de latas*.

En el mismo año en que Verbitsky divulga esta novela, Raúl González Tuñón publica *A la sombra de los barrios amados* (1957), que contiene el poema *Villa Amargura*.

Villas, villas miseria, increíbles y oscuras,  
donde sopló el olvido sobre la última lámpara,  
Villa Jardín, Villa Cartón, Villa Basura.

Barrios de un Buenos Aires ignorado en la guía  
para el turismo, barrios sin árboles, de ahumados  
horizontes sin agua, sin ayer, sin ventana.

Atroces ciudades sucias y derramadas,  
de viviendas como hongos, latones, bolsas, zanjas  
hundidas por las lluvias, mordidas por los vientos.  
Barrios de soles turbios y lunas oxidadas,  
de noches enemigas y de hoscas madrugadas,  
y la insólita fuga de los perros sedientos.

Si contrastamos el poema de Tuñón con la novela de Verbitsky respecto de la invisibilidad de las villas se puede constatar que Tuñón apunta a que es la ciudad de Buenos Aires la que las desconoce y oculta. Pareciera que predomina el desamparo del que ya hablaba en 1933.

Finalmente, una de las obras literarias publicadas en los 50 sobre las villas es la de Rafael Gallegos: *Los barrios de Mauricio*, en 1958. Allí se contrastan el *Barrio del Sr. Presidente* (Olivos) con el *Barrio de las Latas* (Saavedra). El protagonista es Mauricio, un adolescente de clase media de familia peronista que pertenece al barrio del Sr. Presidente y, a través de sus peripecias se construyen fuertes críticas al gobierno peronista. Se representa a los habitantes de las villas como víctimas y a la vez como victimarios. Víctimas en tanto personajes inocentes que tienen que subsistir en una cruel realidad que los somete a una degradación constante, y victimarios en tanto los personajes cometen hechos atroces para acallar a los huelguistas, o cuando se lleva a cabo el incendio intencional por parte de la Policía en una de las villas para luego recibir al *Salvador de la República*, es decir al Gral. Perón.

—¿Qué son esos fantasmas? —preguntó Mauricio.

—El Zoológico —contestó ella.

—¿El zoológico?



—Sí. Iban a construirlo ahí. Pero hubo un lío. Parece que algunos se comieron el capital y entonces quedaron esas jaulas a medio construir. Ahora vive gente allí.

—¿En las jaulas?

—Y Claro. ¿Nunca miraste? Taparon las aberturas con cartones, con trapos, maderas y listo! ¿Qué lindo, no? Vivir en la jaula de los leones, dar una fiesta en la de los monos...

—¿Es como un Barrio de Las Latas, no?

—Y sí, pero más sugestivo.

Es una obra claramente antiperonista en la cual los nombres frecuentes son: *Barrio de las latas*, *Zoológico*, *casitas de las jaulas*, *jaulas inconclusas*, entre otros.

## Conclusión

Hasta aquí hemos tratado de reconstruir una parte de la historia de las villas, centrándonos en los diversos nombres, significados y representaciones que fueron surgiendo alrededor de esta problemática. En un primer momento, fines del siglo XIX y primeros años del siglo XX, el Barrio de las Ranas y Villa Bochínche son representados como depositarios de *malevos*, *cirujas*, *arrieros*, *prostitutas*, que constituían el paisaje del arrabal porteño; mientras que los habitantes de los conventillos eran representados como inmigrantes desocupados, con una mezcla de idiomas, ideologías y costumbres. Su forma de habitar en la ciudad era caracterizada por la promiscuidad, el hacinamiento y el desorden.

En la década de los 30, la Villa Desocupación, de Puerto Nuevo, la barriada popular Isla Maciel, entre otros, serán representados como

los lugares donde se conjugan la miseria y la pobreza vinculadas con el alto nivel de desocupación producto de la crisis y donde sus habitantes son una mezcla de los inmigrantes europeos y los primeros migrantes del interior. Los escritos sobre las villas, tanto de la literatura como del periodismo, muestran el reclamo y la crítica a la acción represora del Estado. Vimos también que desde el propio organismo estatal encargado del problema (JUNALD) se llevaba a cabo un estricto control de la vagancia y la mendicidad, lo cual nos permite afirmar que desde sus comienzos los habitantes de las villas constituyen un problema que por lo menos había que vigilar y controlar.

Ya entre las décadas de los 50 y 60, las villas son construidas literariamente como consecuencia del proceso de industrialización y de expansión urbana pero también relacionadas al gobierno peronista. Si prestamos atención a los nombres y a las representaciones que se construyen sobre sus habitantes, en Verbitsky todos los nombres giran en torno a la pobreza pero son presentados como trabajadores solidarios. En la obra de Rafael Gallegos no aparecen como trabajadores sino más bien como seguidores y víctimas de un régimen, en conjunto son tácitamente comparados con animales y se da a entender que tienen una baja moralidad. Así, las diversas formas de nombrar las villas e inclusive a sus antecesoras giran en torno a representaciones que tienen un fuerte anclaje en la pobreza, el desarraigo, el desamparo, la falta de trabajo y de vivienda.

## | CAPÍTULO 2 |

### Vivienda: debates y década peronista

#### El problema de la vivienda popular

En este capítulo realizamos un recorrido por los debates creados en torno al problema de la vivienda popular desde antes del surgimiento de las villas en la década de los 30. Si bien lo que interesa esencialmente en este trabajo son las formas de nombrar con las que se construyen representaciones desde la CNV, consideramos que los debates técnicos que surgieron a propósito de las formas del habitar popular son interesantes para ver las propuestas y conceptualizaciones técnicas respecto del tema.

Desde fines del siglo XIX, en los debates sobre la vivienda popular se hacía hincapié tanto en el espacio físico como en las condiciones de vida populares. Según Anahí Ballent, éstas fueron observadas “a la luz de ciertos procesos sociales, como la formación de nuevos movimientos políticos (anarquismo y socialismo)”. En ese sentido, “la vivienda popular debía responder tanto a criterios de salubridad pública como a exigencias de reforma social” (Ballent, 2005, p. 56).

Los criterios de salubridad pública, que formaban parte de los debates, respondían al surgimiento de las nuevas formas de habitar la ciudad -por ejemplo, los conventillos- y como consecuencia de la inmigración europea que originalmente se instalaría en el campo. Las dificultades

de acceso a la tierra llevaron a que la población inmigrante se instalara masivamente en las ciudades, en mayor número en Buenos Aires. Las antiguas casonas céntricas, especialmente en la zona sur, abandonadas por propietarios que se trasladaron hacia las nuevas áreas elegidas por la clase alta como Palermo, Belgrano y Flores, se convirtieron en la respuesta a la demanda de vivienda de los inmigrantes, y se transformaron en conventillos (Yujnovsky, 1983, p. 437)<sup>22</sup>.

Según Jorge Francisco Liernur, el crecimiento de la ciudad de Buenos Aires no sólo generó urbanizaciones en distintas áreas y diversos niveles, sino que también creó una fragmentación social al dividir la ciudad según el nivel económico.

Una avalancha de pobres se distribuye por la ciudad, localizándose en distintos centros manipulados por estrategias diferentes: unos en torno a una fábrica como mano de obra, otros alrededor de las estaciones de ferrocarril, en los loteos de los especuladores que llaman pomposamente *urbanizaciones*, desorganizadamente en el viejo casco urbano poblando infectos conventillos y en la abandonada parte sur de la ciudad. Las clases medias y altas se desplazan hacia el norte de la ciudad. El detonante fue la peste de 1870 y los médicos higienistas recomiendan el alejamiento del hacinamiento del centro por insalubre y la huida hacia el verde de las afueras (...). La ciudad se divide para siempre en una gran lonja habitada

---

<sup>22</sup>Los conventillos o inquilinatos son casas deterioradas en las cuales se subdividen las habitaciones; un administrador alquila cada una de ellas a una familia, sin un marco legal que los reglamente. Los inquilinos comparten los baños y la cocina (Clichevsky, 2003, p. 351). Véase también Oscar Yujnovsky (1983): "Del conventillo a la villa miseria", en Romero José Luis y Romero Luis Alberto (dir.): *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*, Buenos Aires, tomo II, p. 435-445, Altamira.

por gente de mayores ingresos económicos que sigue a la orilla del Río de la Plata y otra de obreros y pobres en el sur tradicionalmente manufacturero. Por supuesto que hay bolsones insertados en zonas que no les corresponden y tampoco se da todavía el fenómeno de las Villas de Emergencia (Liernur, 1995, p.51).

El impacto de la inmigración instaló debates en torno a la vivienda popular donde los temas a tratar referían al encarecimiento de alquileres, hacinamiento, construcciones precarias, insalubridad, etc. Esta situación puso en alerta la preocupación de los médicos higienistas, ya que las condiciones de vida de los sectores populares podrían perjudicar al resto de la sociedad. Esta preocupación se planteó en términos físicos y morales; la vivienda comienza a ser conceptualizada como un instrumento de reforma social (Ballent, 2005). En ese sentido, se empieza a pensar a la vivienda “como un dispositivo de integración social que tendiera a homogeneizar y a arraigar esa masa móvil y sumamente diferenciada por lenguas y costumbres, que constituía la población inmigrante” (Liernur, 1995). A partir de 1905 se refuerza la preocupación sobre el tema de la vivienda, cuya expresión más importante fue la huelga de los inquilinos en 1907 en reclamo por la continua alza de los alquileres. Este hecho demostraba la magnitud del malestar popular respecto a la vivienda (Liernur, 1995)<sup>23</sup>.

En ese contexto, según Renée Dunowicz, el Estado “incursiona en la cuestión de la vivienda teniendo como marco un *acalorado debate* acerca de las condiciones de vida de la población más humilde hacinada en inquilinatos y conventillos” (Dunowicz, 2000, p.13).

---

<sup>23</sup>Véase Juan Suriano (1984): “La huelga de los inquilinos de 1907 en Buenos Aires”, en Armus, Diego (comp.), *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO.

En torno a esta cuestión, Oscar Yujnovsky afirma que hasta principios del siglo XX “el Estado argentino había tenido escasa intervención en el sistema económico de la vivienda”. Por el contrario, era el mercado el encargado de resolver los problemas habitacionales, dado que la ideología liberal dominante consideraba *negativa* la interferencia estatal. La intervención de la Municipalidad de Buenos Aires en el período 1915-1943 consistió en la financiación de 5.000 viviendas, que según advierte el autor, constituían la mitad de las que originariamente se había comprometido a edificar<sup>24</sup>. Para Yujnovsky el problema con estas viviendas era que no significaban un paliativo importante para la escasez de vivienda en Buenos Aires, dado que no estaba al alcance de los sectores populares (Yujnovsky, 1974, p.340).

Sin embargo, a pesar de la escasa intervención estatal en la construcción de viviendas había instituciones que participaban en los debates sobre el tema. Una de las instituciones estatales involucradas fuertemente en estas reflexiones era la Comisión Nacional de Casas Baratas (CNCB), primer organismo público de vivienda creado por el Estado. Según Anahí Ballent, la CNCB no estaba dirigida a la construcción masiva, pero su creación “marcó un hito en la historia de la vivienda de interés social en la Argentina, como un primer avance del Estado nacional en el tema”. Su objetivo consistía fundamentalmente en “difundir y orientar cuestiones del habitar, aplicar exenciones impositivas a los emprendimientos que incorporaran ciertas normas de economía e higiene y realizar construcciones experimentales a las

---

<sup>24</sup>En el período 1915-1943 la Comisión Nacional de Casas Baratas construye 977 unidades, distribuidas entre viviendas individuales y departamentos. Se crea en 1915 por iniciativa del diputado católico por la provincia de Córdoba J.F. Cafferata, Ley 9677 (Liernur, 1995).

que se asignaba un carácter ejemplificador”. Para Ballent, pese a que la acción de este organismo estaba limitada a la ciudad de Buenos Aires (aunque luego se extiende a nivel nacional), la CNCB se transforma “en el centro de un debate sobre las características que debía asumir la vivienda popular, capitalizando además la obra de instituciones o de particulares que se acogían a las exenciones impositivas que acordaba” (Ballent, 2005, p. 56-57).

Asimismo, como parte del debate, en las publicaciones especializadas aparecían fuertes críticas a la CNCB. Así, en 1933, en *La desocupación y el problema de la vivienda económica. Formación de nuevos pueblos obreros sobre principios cooperativos*, Andrés Devoto y Luis Laverdet planteaban que la CNCB no resolvía “más que en forma parcial e incompleta el problema de la vivienda económica e higiénica para obreros y empleados” (Devoto y Moreno, 1933)<sup>25</sup>.

En otra publicación, Walter Hylton Scott<sup>26</sup> considera que la CNCB es “la cortina de humo que salva las apariencias e impide ver que no se hace nada”. En 1935, en el artículo “El problema de la vivienda popular”, publicado en la Revista *Nuestra Arquitectura*, Scott planteaba dos ejes principales: la incapacidad de la iniciativa privada de resolver el problema de la vivienda y la necesidad urgente de la intervención estatal.

Nadie duda ni discute sobre la necesidad de alojar a toda la población en casas limpias, dignas, en las que vivir sea una alegría. Y

---

<sup>25</sup>Véase Gutman, Margarita y Gutiérrez, Ramón (1988): *Vivienda: ideas y contradicciones, 1916-1956. de las casas baratas a la erradicación de villas de emergencia*, Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo.

<sup>26</sup>Hylton Scott fue el creador y director de las revistas *Nuestra Arquitectura* y *Casas y Jardines*.

nadie puede discutirlo, ya que median factores de higiene colectiva, de moral y de conservación social que afectan, cuando no son contempladas, no sólo a las víctimas del mal alojamiento, sino a la población toda de una ciudad.

Se confina a millares de personas a vivir en condiciones precarias de higiene: hacinadas en conventillos y en piezas de lata que son una verdadera vergüenza para cualquier ciudad adelantada. De estas habitaciones inhumanas sale el más grande aporte para los dispensarios, hospitales, asilos, y también para las cárceles, instituciones en las cuáles el gobierno gasta sumas ingentes anualmente. ¿No sería más económico, más inteligente, y sobre todo más humano, que se dedicara algunos de esos fondos a evitar los males que después se quiere curar?

De este modo, los grandes temas en debate enfatizaban en la creación de nuevas formas del habitar para los sectores populares, en nuevas tipologías arquitectónicas que reemplazaran a las viviendas tradicionales, y en el abaratamiento de la vivienda. (Liernur, 1995, pp. 201-05). Estos debates se extienden hacia otras instituciones públicas no estatales, como la Iglesia Católica y la Cooperativa del Hogar Obrero<sup>27</sup>.

La preocupación por la vivienda popular y el reclamo por la intervención del Estado también provienen de la prensa. Tal como señalamos en el capítulo anterior, en la década de los 20 desde Crítica

---

<sup>27</sup>Fue fundada en 1907 por figuras vinculadas al Partido Socialista, para 1940 ya había construido 827 unidades. En tanto, la Sociedad San Vicente de Paul construye viviendas obreras en 1912 con fondos de beneficencia y terrenos provistos de la Municipalidad (Liernur, 1995). Sobre la doble tradición (colectiva e individual) seguida en la construcción de estas viviendas, véase Gorelik, Adrián (1998): *La grilla y el parque*, Buenos Aires, UNQUI.



se cuestionaba la desigualdad habitacional estableciendo contrastes entre la alta sociedad y los más desfavorecidos.

Nos enteramos que la iglesia de Villa Devoto tiene una cúpula de bronce y que la viuda de Devoto, que es una señora muy enferma, tiene un palacio en ese pueblo de mármoles y jaspes en el que se han invertido nueve millones de pesos. Nos sentimos dinamiteros. En ese palacio va a vivir solamente la viuda de Devoto. ¡Pensar que hay tanta gente a la que se podía haber aliviado en su pena, en su necesidad, en su dolor de vivir. Si tuviéramos una bomba!<sup>28</sup>

De modo similar, desde el diario *La Vanguardia* se reclamaba la intervención estatal poniendo el eje en los impuestos al valor del suelo en la ciudad de Buenos Aires, lo que posibilitaría la construcción de viviendas para obreros y proporcionaría recursos al Estado para tener en cuenta otras cuestiones de salubridad pública.

El impuesto al mayor valor del suelo no sólo permitiría suprimir los impuestos aduaneros, sino también proporcionaría al estado cuantiosos recursos para elevar el nivel de vida económico y espiritual de la población laboriosa. Los habitantes de la ciudad de Buenos Aires regalan anualmente 740 millones a los propietarios. ¡Bastaría que la Municipalidad se apropiase de la séptima parte de ese tesoro para cubrir todo su presupuesto!

Pero podría apropiarse de otra séptima parte para realizar una gran obra de progreso y bienestar general: casas para empleados y obreros, contribuir a los gastos de instrucción pública; a soste-

---

<sup>28</sup>Véase Saítta, Sylvia (1998): *Regueros de tinta. El diario CRÍTICA en la década de 1920*, Buenos Aires, Sudamericana, p. 128

ner las cajas de seguros de desocupación forzosa, invalidez y vejez, de socorro a la maternidad y protección a la infancia, etc., Este impuesto tiene un profundo significado moral (La Vanguardia, 1º/1/30: 12).

Desde mediados de la década de los 30 también figuran cuestionamientos a la parte técnica, como la falta de un “Plan Previsor” que controlara los desagües para prevenir las inundaciones en la ciudad de Buenos Aires. “La cuestión de los desagües llegó a este punto porque no hubo un Plan que señalara formas definitivas a tenerse en cuenta a medida que la ciudad se iba ensanchando” (La Razón, 21/03/36:6). De este modo, comienzan a instalarse las ideas que luego serán ejes de los debates en torno a la vivienda popular, por ejemplo la necesidad de planificar el crecimiento de la ciudad.

En estas discusiones se enfatizan en dos cuestiones en cuanto a las tipologías: la vivienda individual y la vivienda colectiva. Las formas de acceso que planteaban estas dos formas eran el alquiler para la vivienda colectiva, y la propiedad para la vivienda individual. A su vez, la discusión giraba en torno a la búsqueda de nuevas tipologías arquitectónicas para cada caso. En términos generales, la vivienda pensada como instrumento para la reforma social incluía dentro de estas dos formas argumentos moralistas, higienistas y económicos (Liernur, 1995, p. 203).

De modo similar, algunas reflexiones surgen del Primer Congreso Argentino de la Habitación (1920), organizado por el Museo Social Argentino; del I Congreso Argentino de Urbanismo (1935); del I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular (1939) y también del plan económico presentado por Federico Pinedo en 1940, que proponía, entre otras cosas, la construcción masiva de viviendas populares. En cuanto al plan económico de Pinedo, según Rosa Aboy varios de sus conceptos marca-

rían posteriormente las tendencias a seguir a pesar de que el plan no fuera aprobado en el Congreso. Esos conceptos consistían en la planificación, la racionalización e industrialización dentro de la construcción y constituyen un antecedente de las políticas que se adoptarían posteriormente. En cuanto al contenido del I Congreso Argentino de Urbanismo (1935) las reflexiones sobre vivienda coinciden con el pensamiento higienista de principios de siglo, y se concibe a la vivienda como instrumento de reforma social y moral de la sociedad (Aboy, 2005, pp. 37-40).

En estos debates se incluían las formas del habitar popular urbano y rural, dado que, el problema de la vivienda se agudizaba en las áreas rurales. En este sentido, las imágenes del habitar que se proponían giraban en torno a dos conceptualizaciones: la *urbanización del campo* y la *ruralización de la ciudad*. Al respecto, Andrés Devoto y Luis Laverdet (1933) proponían como solución urbanizar el campo, pues, “la vivienda económica e higiénica para los habitantes con sueldos modestos de Buenos Aires” se debía buscar “en la formación de nuevos pueblos en parajes algo distantes de la ciudad, vinculados tan sólo a ésta por vías rápidas de comunicación”<sup>29</sup>. En sintonía con esta idea, Alejandro Bunge sostenía que “las grandes fábricas y las viviendas higiénicas de sus obreros se instalen tan lejos del centro como sea posible”. Esto sería posible dado que, los medios de transporte urbano y suburbano permitirían establecer las fábricas, algunos tipos de comercios y muchas viviendas “que en su vida económica necesitan estar vinculados a la capital, hasta muchos kilómetros más allá de su límite político, en busca de tierras baratas, aire y sol” (Bunge, 1938)<sup>30</sup>. De este modo,

---

<sup>29</sup>Véase Gutman y Gutiérrez (1988), op. cit., p. 51

<sup>30</sup>Ídem.

no sólo se reclamaba la realización de las viviendas sino también la necesidad de alejar de la ciudad a ciertos sectores sociales. En la propuesta de Bunge se sigue sosteniendo los argumentos higienistas y se refuerza la idea de establecer un orden social: “Esas viviendas son urgentemente reclamadas por la dignidad de la raza, por la moral, por la higiene, por el orden y por la justicia social” (Bunge, 1938)<sup>31</sup>.

A fines de los 30 queda en segundo plano el problema de las tipologías y se impone la preocupación por el abaratamiento de la vivienda. De las reflexiones del I Congreso Panamericano de la Vivienda Popular en 1939 surgen nuevas cuestiones, tales como la introducción de las formas arquitectónicas modernas y el reclamo por la intervención del Estado. Esto último se reforzaba con los argumentos que sostenían que el sector privado no cubría la falta de vivienda de los sectores de escasos recursos y era el Estado quien debía intervenir allí. La preocupación apunta entonces al aumento de las migraciones internas hacia el Gran Buenos Aires y, entre otras cosas, por la discusión de nuevos modelos económicos en donde la construcción debía ser fundamental tanto para movilizar la industria como también para la mano de obra (Liernur, 1995, p. 204). Estos planteos respondían a la despoblación del campo y al aumento de las migraciones internas hacia el Gran Buenos Aires, lo cual daba cuenta de la transformación territorial a nivel nacional. Estas cuestiones permitieron extender la discusión no sólo ya para el área metropolitana sino a todo el país, y en ese sentido, preparó el escenario para la intervención posterior del Estado (Ballent, 2005, p. 111; Liernur, 1995, p. 207).

---

<sup>31</sup>Ídem

Sin embargo, a pesar de la diversidad de los reclamos, que generaban intensos debates, la época de la construcción masiva de viviendas populares se concretaría recién durante la década peronista.

### **Vivienda y década peronista**

Desde 1943 a 1946 se impone una dictadura militar sostenida por una ideología *nacionalista, autoritaria y antiliberal*, que se divide con el nombramiento de tres presidentes (Arturo Rawson, Pedro Pablo Ramírez y Edelmiro Farrell). Comienza con el desplazamiento del presidente Ramón Castillo a través de un golpe de Estado llevado a cabo por coroneles del Ejército. El objetivo era esencialmente la construcción de un *Estado fuerte*, que apuntara a la autonomía económica del país. Las instituciones clave en este proceso fueron dos: por un lado, el Consejo Nacional de Posguerra, a cargo del vicepresidente, Juan D. Perón. Esta institución se creó en agosto de 1944, y sus funciones serían continuadas luego por la Secretaría Técnica de la Presidencia, durante el gobierno peronista. El propósito consistía en examinar “el reordenamiento económico y social del país y la coordinación y la planificación de las actividades de los diferentes organismos del estado con miras a la inmediata posguerra” (Berrotarán 2003, p. 45). Por otro lado, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, que dependía directamente de la Presidencia desde noviembre de 1943. Dicha institución, al mismo tiempo que absorbe a otros organismos nacionales, despliega su esfera de acción esencialmente a las políticas sociales. Esta centralización llevada a cabo desde la Secretaría tuvo, según Patricia Berrotarán, fuertes resistencias, fundamentalmente de los sectores sindicales y organizaciones gremiales que no estaban dispuestas a ceder el control de las cajas y los servicios sociales (Berrotarán, 2003,

p. 38)<sup>32</sup>. De este modo, el plan de acción en cuanto a la vivienda se dirige a la creación de nuevos organismos y a la incorporación de las existentes bajo el dominio de la Secretaría. Así, se extienden a todo el país los beneficios de la Ley 9677 de casas baratas y se convoca a una Comisión Asesora de la Vivienda Popular (Ballent, 2005). Posteriormente, en la jurisdicción de la Secretaría de Previsión, se incorporan organismos como: la Comisión de Alquileres, la Comisión Nacional de Casas Baratas y la Comisión Asesora de la Vivienda Popular<sup>33</sup>. Según Anahí Ballent, la incorporación de la CNCB implicaba retomar el modelo del Estado abstencionista, por lo que se decide disolverla y reemplazarla por la Dirección Nacional de la Vivienda<sup>34</sup>. Después, ésta se transforma en el Consejo de La Vivienda, hasta 1945 que se constituye la Administración Nacional de la Vivienda<sup>35</sup>. Esta institución -siguiendo a Ballent- concluye un proceso de consultas, estudios y propuestas iniciado en 1943 e inaugura la etapa de construcción masiva en el país. Una vez que Perón asume la presidencia, en 1946, la Administración Nacional de la Vivienda es intervenida por el Banco Central, y en 1947, a raíz de la reorganización del sistema bancario la institución pasó a

---

<sup>32</sup>Algunos de los organismos nacionales que fueron, por así decirlo, redefinidos bajo la Secretaría son: la Dirección Nacional de Trabajo, la Dirección Nacional de Salud Pública y Asistencia Social, la Comisión de Casas Baratas, la Cámara de Alquileres, la Comisión Asesora de la Vivienda Popular, la Dirección de inmigraciones, la Junta Nacional para la Desocupación, entre otros (Berrotarán, 2003, p. 38).

<sup>33</sup>El secretario de la Comisión especial para el estudio de la vivienda popular era el arquitecto Carlos Mendióroz, director de la Corporación de Arquitectos católicos y nuevo director del Departamento de Urbanización de la Dirección de Obras Públicas (Ballent, 2005, p. 122).

<sup>34</sup>Decreto-ley N° 10102/44

<sup>35</sup>Decreto N° 11.157/45

dependen del Banco Hipotecario Nacional, lo que significó una subordinación al Banco (Ballent, 2005, p. 65).

En cuanto a la densidad demográfica el período intercensal que corresponde a 1947-1960, ésta muestra las características del segundo proceso de la suburbanización que analizara Horacio Torres; por ejemplo, la disminución de densidades en algunas zonas del centro de la ciudad y en los barrios desarrollados más tempranamente. A la vez, muestra una disminución en la población total de la ciudad, que por primera vez exhibe una tasa de crecimiento negativa (-0,03% anual). Mientras, el área metropolitana (menos la capital) crece con una de las tasas más altas: 6,13% anual. En 1947, la capital albergaba el 30% e la población urbana del país, en 1960 ese valor descendía al 20% y seguiría disminuyendo ulteriormente. Por su parte, los partidos del Gran Buenos Aires concentraban el 18,15% de la población urbana nacional en 1947, que luego aumentará al 26,49% en 1960. Los factores que estimularon el proceso de suburbanización son los cambios en el transporte con tarifas de trenes subsidiadas a partir de la nacionalización de los ferrocarriles en 1948 y la expansión de red de colectivos; los loteos de tierras baratas en el Gran Buenos Aires, la elevación del nivel de salarios y del tiempo libre, sumados a la disminución de los tiempos diarios destinados al transporte, permitieron según sostiene Anahí Ballent, “dedicar tiempo a la construcción de la vivienda familiar” (Ballent, 2005, p. 43).

La década de los 40 también se caracteriza por la reformulación de la legislación referida a la vivienda. El alza de los alquileres y la escasez de vivienda en el área de Buenos Aires y en el Conurbano determinaron la necesidad de la planificación y ejecución de medidas modificatorias tales como: control de precios, la rebaja de alquileres

y la construcción de viviendas populares por parte del Estado. Se inicia una etapa de reformulación de la legislación referida a la vivienda. Según Diego Lecuona, puede separarse en tres grandes grupos: a) promoción de la vivienda, b) reformulación del sistema bancario y c) conformación de un nuevo régimen de locación urbana. El objetivo común de estas leyes consistía en lograr que el mayor número de habitantes accediera a la tenencia de una vivienda. No obstante, según el autor, estas leyes muchas veces no fueron nacionales y su ámbito de vigencia alcanzaba a aquellas provincias para las que fueron dictadas; una de las más beneficiadas fue Buenos Aires durante el gobierno del Cnel. Domingo Mercante (Lecuona, 1992, p. 37).

A partir de 1947, con los instrumentos mencionados comienza el período de construcción masiva de viviendas populares. Diversas instituciones, como el Ministerio de Obras Públicas, la municipalidad de Buenos Aires y el Banco Hipotecario Nacional, se encargan de la ejecución de estas construcciones, así como los gobiernos de las provincias y la Fundación Ayuda Social Eva Perón. En este contexto se sanciona la ley de Propiedad Horizontal, en 1948 (ley 13.525), como un nuevo instrumento que posibilitaría el acceso a la propiedad urbana de las personas de recursos limitados, permitiendo a la vez sortear el atolladero creado por el congelamiento (Ballent, 2005, p. 215).

Asimismo, desde lo urbanístico surge un nuevo debate sobre el problema de la vivienda. Según Liernur, cada tipo de vivienda tenía que estar ligado a una idea de ciudad. De este modo, en los proyectos ejecutados por la Municipalidad cobraba fuerza la idea de “Plan”, que entre otras cosas apuntaba a una ciudad concentrada y desarrollada en altura, mientras que para el Gran Buenos Aires se proponían ideas que pudieran descentralizar la metrópolis. Esta descentralización era



propuesta por la Comisión de Planeamiento del gran Buenos Aires (1948), ideada por L. Mumford y Abercrombie, y difundida por José. M. Pastor. Ambas propuestas presentaban dos ideas de ciudad y compartían entre sí, en cuanto a la planificación de las viviendas, la idea de *unidad vecinal*, entendida como la construcción de viviendas con todos los servicios y equipamientos colectivos necesarios para que se convirtiera en un sector urbano - según Liernur- con un fuerte grado de autonomía (Liernur, 1995, p. 211). Las ideas que proponía José M. Pastor estaban basadas en “la búsqueda de un equilibrio entre ciudad y campo (...) y consideraba a la ciudad como un producto y un elemento formador de cultura”. Su propuesta se oponía a la idea de metrópolis, de allí la descentralización en la región como forma de control de la gran ciudad (Ballent, 2005, p. 123)<sup>36</sup>. De esta forma, con la idea de Plan se le atribuye particular importancia a la planificación física, y desde esta perspectiva las intervenciones en materia de vivienda debían ser pensadas en función del desarrollo urbano deseable (Liernur, 1995, pp. 210-11)<sup>37</sup>. Con estos instrumentos y numerosos planes para la construcción de viviendas populares, la década del gobierno peronista se caracteriza por la implementación y la defensa del derecho a la vivienda. El eje principal de la política de vivienda parte de la reglamentación del derecho a la vivienda y se desarrolló a través de la acción directa (construcción por parte del gobierno) y de la acción

<sup>36</sup>El arquitecto José M. Pastor tuvo una importante participación en el área de la planificación urbana entre 1940 y 1960. Según Ballent fue uno de los principales introductores de las ideas del planeamiento anglosajón en la Argentina (Ballent, 2005, p. 123).

<sup>37</sup>Los autores del Plan Director de Buenos Aires (1938) eran Le Corbusier, Juan Kurchan y Jorge Ferrari Hardoy.

indirecta (otorgamiento de créditos) (Aboy, 2005, pp. 42-5)<sup>38</sup>. Los derechos del trabajador enunciados por Perón eran diez: 1) a trabajar, 2) a una retribución justa, 3) a la capacitación, 4) a condiciones dignas de trabajo, 5) a la salud, 6) al bienestar (donde figura el derecho a una vivienda digna), 7) a la seguridad social, 8) a la protección de la familia, 9) al mejoramiento económico y 10) y a la defensa de los intereses profesionales.

En sus pronunciamientos sobre la problemática de la vivienda, el presidente J. D. Perón sostenía que dicha política social estaba destinada a asegurarle la vivienda digna tanto a la gente del campo como a la de la ciudad. En ese sentido, “la vivienda no es un privilegio del hombre que puede, sino uno de los derechos del hombre del pueblo (J. D. Perón, 1944)<sup>39</sup>. Así reconoce el derecho a la vivienda; no obstante, en 1953 sostenía: “Somos demasiado cómodos. Cuando no tenemos vivienda, y vivienda cómoda, confortable y bien amueblada, pensamos que el gobierno tiene la culpa. Como si el gobierno pudiera solucionarles el problema a todos”. De este modo se intenta marcar que no todo debe provenir del gobierno, ni siquiera la vivienda, ya que los mismos que padecen esta problemática deberían luchar por ganarla:

---

<sup>38</sup>Algunos de los barrios construidos en la ciudad de Buenos Aires durante el gobierno peronista son: Balbastro (1948): 108 unidades; Los Perales (1949): 960 unidades; 17 de Octubre (1950): 959 unidades. Su ejecución estuvo a cargo de la MCBA, del tipo viviendas colectivas. Otro barrio construido por la MCBA del tipo vivienda individual es el barrio 1º de Marzo (1948): 177 unidades. Mientras que el Ministerio de Obras Públicas estuvo a cargo de los barrios Juan Perón (1949): 428 unidades, y Albarellos (1952): 40 unidades, ambos de tipo individual. Además, el Banco Hipotecario Nacional se hace cargo de la construcción de los barrios Curapaligüe (1953): 676 unidades, y Marcelo T. de Alvear (1954): 1.692 unidades, ambos del tipo vivienda colectiva. Un total de 5.040 viviendas en la ciudad de Buenos Aires (Aboy, 2005, p. 73).

<sup>39</sup>La Prensa (LP), 21 de agosto de 1944, pp.8-9.

“Que junten dinero (...) en vez de ir a meterlo en el hipódromo los domingos” (J. D. Perón, 1953)<sup>40</sup>.

En el plan de gobierno establecido para 1947-1951 se establece que:

Se ha de resolver con criterio justo y eficaz del problema no ya grave sino pavoroso de la vivienda. No sólo la capacidad de la habitación de las grandes ciudades es notoriamente insuficiente y repercute en el elevado costo de los alquileres, sino que la población vive en forma absolutamente inadmisibles. El hacinamiento y la promiscuidad ofrecen caracteres alarmantes, con influencias perniciosas en el aspecto sanitario y en el aspecto ético”<sup>41</sup>.

De este modo, el hacinamiento, la promiscuidad y la insalubridad producidos por la falta de viviendas son colocados desde una perspectiva moralista y sanitaria. Estos aspectos o discursos ya habían sido considerados en diferentes etapas anteriores por las posturas higienistas, moralistas, entre otros. Además, paradójicamente, como veremos más adelante, la responsabilidad que el propio Perón les atribuye a los que no tienen vivienda por malgastar sus haberes en el hipódromo será retomada, reforzada y puesta en primer plano en los informes de la CNV de 1956 y 1957.

Las políticas de vivienda para los que habitaban las villas en el contexto de la década peronista fueron, según Anahí Ballent, deficientes, dado que si bien se ensayaron algunas experiencias de construcción

---

<sup>40</sup>*Mundo Peronista (MP)*, N° 80, 1º de febrero de 1955, p. 3. Las palabras de Perón son del 8 de abril de 1953. Ambas citas de las palabras de Perón las hemos tomado de Anahí Ballent, (2005, p.55)

<sup>41</sup>*Plan de Gobierno 1947-1951*. Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica, 1946.

a las que se llamaba *habitaciones de emergencia*, éstas constituían una especie de alojamientos temporarios y estaban destinadas a aquellos casos que debían ser realojados por construcción de obras públicas o porque se encontraban en situaciones de extrema precariedad. La situación de los sectores de escasos recursos era atendida por la Fundación Eva Perón, mientras que las políticas centrales estaban dirigidas a los sectores asalariados. Pese a que las construcciones de emergencia -prosigue Ballent- constituían acciones marginales en la arena de las políticas de vivienda, existieron matices que permiten observar el reconocimiento de las villas como un problema que debía ser abordado integralmente. Uno de estos matices consistiría en la creación en 1952 de una Comisión por iniciativa del intendente Jorge Sabaté<sup>42</sup>. Al frente de la Comisión estaba el Secretario de Obras Públicas y Urbanismo, Carlos Becker. Sus representantes provenían de distintas áreas municipales: Salud Pública, Planificación y Coordinación, Asuntos Legales, etc. El objetivo de esta comisión era estudiar las *barriadas de viviendas improvisadas*. No contamos con los datos que pudieran proporcionar la cantidad de villas y habitantes durante el gobierno del periodo peronista, dado que, el Primer Censo de Villas de Emergencia se realiza en 1956, con el inicio del Plan de Emergencia, “considerado la primera acción sistemática para la erradicación de asentamientos precarios”. Dicho Plan “pudo ser presentado como el comienzo de acciones sobre un sector urbano que las políticas del peronismo no habrían alcanzado de manera sistemática” (Ballent, 2005, pp. 93-94).

---

<sup>42</sup>Jorge Sabaté era asesor de la Fundación Eva Perón y fue nombrado intendente de Buenos Aires en 1950.

## Los habitantes de las villas en la década peronista

“Obreros con plata y con derechos. ¡Dios nos libre!,  
exclaman los patrones. ¡Y negros, para peor!”

Así comienza un capítulo del libro *El cabecita negra*, de Hugo Ratier. Allí se analiza la reacción de los porteños frente a la presencia masiva de los migrantes del interior en la ciudad. El autor realiza una revisión histórica de lo que denomina el racismo argentino remontándose a fines del siglo XVIII, cuando la mitad de la población era mestiza, y donde españoles o criollos puros constituyen la *gente decente*; recorre luego el siglo XIX, cuando se considera que la solución a los problemas del país era importar sangre nueva, y se establece una división entre civilización y barbarie. Finalmente, se refiere a la inmigración europea de fines del XIX y principios del XX, y sostiene que muchos de los hijos de estos inmigrantes que se asentaron en el Litoral serán los que conformarán la masa de los *Cabecitas negras*. En la época del gobierno peronista los *cabecitas* son multitud. Para Ratier eso se manifestaba en los transportes, en los negocios y en las salas de diversiones, todos repletos. Sin embargo -prosigue- el déficit en el área de la vivienda seguía sin cubrirse. Aun con la rebaja de alquileres en 1944 los obreros siguen viviendo en un conventillo y “en los espacios libres aparece la casilla precaria de la villa miseria que entonces no se llamaba así” (Ratier, 1972, p. 36). Pero como este no era el único sector social que padecía el problema de la vivienda, “pareciera que el villero en la época peronista no era visualizado como un factor social tan diferenciado del resto de la gente que padecía el problema de la carencia de vivienda en el país”. El habitante de la villa era considerado como “un hombre en ascenso, en tránsito

hacia otra realidad social, cuyo acceso a otro tipo de vida era sólo cuestión de tiempo” (Ratier, 1971, p. 29).

Según el autor, lo que acentuaría el rechazo hacia los *cabecitas negras* no era sólo territorial -es decir, el vivir en las villas- sino su ideología política, su color de piel y las políticas estatales, especialmente las de vivienda implementadas por el gobierno peronista. Comienza a instalarse una interpelación a los comportamientos de los destinatarios de las viviendas construidas para los sectores populares. Ratier afirma que la crítica antiperonista señaló entonces a las villas como un invento de Perón, y cuando las políticas de vivienda comienzan a favorecerlos aparece la leyenda de los monobloques. Esta leyenda tenía, según Ratier, un doble sentido: cuando el gobierno peronista “quiebra el prejuicio al otorgar viviendas permanentes a esa gente, se hace necesario inventar una leyenda que reafirme la antigua creencia y, al mismo tiempo, marque la inutilidad de una política”. Así nace el fenómeno de la *leyenda negra*, la cual consiste en afirmar que los habitantes de las villas una vez trasladados a las nuevas viviendas levantaron los pisos de parquet para encenderlos como leña para el asado y sembraron perejiles en las bañaderas (Ratier, 1972, p. 47).

Un estudio reciente sobre la leyenda negra es el de Rosa Aboy en el barrio Los Perales, construido por el gobierno peronista en 1949.

La *leyenda negra* actuó en el plano cultural como catalizador del recorte social producido por el barrio y se constituyó en una herramienta de discriminación de los nuevos habitantes urbanos, despectivamente llamados *cabecitas*. Considerada desde una perspectiva de más largo plazo, la *leyenda negra* reactualizó actitudes defensivas ante la irrupción de fuertes cambios sociales y culturales que se expresaron según la lógica de la exclusión del otro. Des-

de ese punto de vista la *leyenda negra* puede ser entendida como una configuración particular de antinomias sociales que no nacen con el peronismo pero que son activadas y resignificadas por él (Aboy, 2005, p.173).

En la investigación realizada por Aboy los entrevistados sostienen que la *leyenda negra* fue una maniobra para manchar injustamente y con mentiras a la gente *más morocha* proveniente del interior del país. La leyenda es interpretada como un *invento* de los antiperonistas (*contras* y *oligarcas*) para desacreditar a los que habitaban en Los Perales.

Eso del parquet, los gorilas lo dijeron porque este barrio es peronista...y es una cretinada. Ellos decían que se plantaba perejil en las bañaderas y aquí nunca hubo bañaderas. Lo que pasa es que Rojas<sup>43</sup> decía que este barrio era un nido de ratas peronistas (Aboy, 2005, 132).

Lo de las bañaderas es una mentira de los “gorilas” que nunca vinieron al barrio. Si los departamentos los entregaban con ducha y con la llave para el bidet pero sin los artefactos, ¿me querés decir de dónde sacaron lo de las plantitas? (Aboy, 2005, p.128).

De este modo, la *leyenda negra* es explicada como “una operación tendiente a estigmatizar a los moradores del barrio Los Perales por el origen social de algunos de sus miembros, como herramienta de disputa política y de discriminación social” (Aboy, 2005, p. 127).

Retomando *El cabecita negra* de Ratier, los comportamientos en las viviendas nuevas no eran los únicos que se cuestionaban, ya que los

---

<sup>43</sup>Se refiere al vicepresidente de la Revolución Libertadora, Isaac Rojas.

lugares antes frecuentados y reservados para la población porteña estaban llenos de migrantes; de *cabecitas*. Su integración a la ciudad se hace evidente: “La sensación, para muchos, es de malón. El cabecita acampa nada menos que en los jardines de Palermo (...) trae, además su propia cultura, y la impone. ¿Dónde? ¡Nada menos que en el Barrio Norte!”. Esta integración se reforzaba por su adhesión al gobierno peronista, pero al mismo tiempo esa deferencia le imprimía más vigor a la forma de nombrar despreciativa que se les asignaba. Ratier sostiene que el 1º de mayo y el 17 de octubre en Plaza de Mayo no había sólo *cabecitas*; pero eso no era importante a la hora de decir que todos lo eran. Esa denominación los incluía: “Podían haber *blancos* peronistas, pero no se admitía que un *negro* no lo fuera” (Ratier, 1972, p 37-8).

Estas reacciones eran alentadas, siguiendo al autor, por determinados diarios. Así comienza a difundirse el argumento del estancamiento agrario y la necesidad de que los migrantes vuelvan a sus provincias.

La atracción de la industria en muchos casos concentrada arbitrariamente en las urbes donde se perciben altos jornales, y la seducción de los empleos oficiales en oficinas del Estado, son los principales factores que actúan de aliciente a la población campesina para abandonar sus naturales actividades y lanzarse a las ciudades deslumbrantes. No tardarán, por cierto, en advertir el error quienes han dejado lo positivo que es el trabajo rural por lo engañoso y ocasional que es el trabajo urbano. Pero mientras este convencimiento espontáneo ocurra, corresponde arbitrar medidas encaminadas a salvar la crisis que se avecina para las industrias extractivas de proseguir el proceso de desocupación de los campos. Una propaganda bien orientada puede rendir resultados, llevando al convencimiento de los jóvenes, especialmente, el error



que cometen y a la vez señalarles las ventajas que les brinda la vida campesina, con su promesa siempre bien cumplida de un mañana promisorio y firme (La Nación, 15/5/48, p. 8)<sup>44</sup>.

Se instala la idea de que si los campesinos seguían abandonando el campo se generaría una gran crisis y arrastraría también a la industria. A estos argumentos se les agregan otros con tintes moralistas. Para Ratier, las reacciones que se planteaban forman parte de un *racismo de clases* que se manifestaba, por ejemplo, cuando los lugares céntricos y turísticos fueron ocupados por los *cabecitas*. He aquí algunas de las editoriales que reclamaban por la moralidad:

La falta de respeto a la sociedad suele asumir otras formas ofensivas para el decoro y las buenas costumbres de la ciudad y localidades circunvecinas. Tal lo que ocurre por ejemplo en la zona de la Rivera, donde la gran cantidad de bañistas que acuden a esos sitios suele ofrecer espectáculos de condenable inmoralidad, que tienen por escenario la propia costa o algunos establecimientos de recreo diseminados por los alrededores. Aunque la policía se preocupa por evitar tales excesos, no se ha podido proceder al saneamiento total de la zona. Todos esos fenómenos acusan un descenso de la cultura y la moralidad popular, al que es necesario poner enérgicas vallas (La Nación, 10/03/48, p. 4)

De esta manera se acentúan los cuestionamientos y a la cuestión territorial e ideológica se suma la moralidad. Sus comportamientos no son considerados acordes ni a la ciudad ni con aquellos que se consideraban *legítimos* dueños de los lugares públicos.

---

<sup>44</sup>Tomado del Libro *El cabecita negra* (Ratier, 1972, p. 39).

Respecto de las reacciones moralistas de los antiperonistas es interesante la postura de Juan José Sebreli, que los distingue según sus posiciones sociales y le atribuye a la pequeña burguesía las interpretaciones moralistas. Sostiene que como los habitantes de las villas trabajaban “no podían explicarse el hecho de que obreros con altos salarios vivan en villas miseria sino por una forma de degradación moral, por una tendencia innata hacia la mugre y la promiscuidad”. Del mismo modo, la oligarquía lo plantea “como argumento sofístico para atacar la despoblación del agro y a la industrialización del país, y a la vez a la congelación de alquileres como causante de la falta de estímulo para la edificación” (Sebreli, 1979, p. 129).

## Conclusión

La preocupación por la inmigración europea primero y por los migrantes internos después fue modificando las concepciones sobre la vivienda popular. Primero como un instrumento de reforma social; posteriormente, esta conceptualización se amplía en el debate técnico con las tipologías que debían tener las viviendas destinadas a los sectores populares. Allí la preocupación por el control social sigue vigente, pero se instala más fuertemente el reclamo por la intervención estatal en la construcción de las viviendas. En estos debates surge la idea de “Plan” que esboza un tipo de vivienda articulada a la ciudad.

La idea de planificación se extiende durante el gobierno peronista a todo el país y comienzan las construcciones masivas de viviendas populares. A través de esas políticas de vivienda se instala la idea de la vivienda como derecho y como elemento democratizador del bienestar. No obstante, parecería existir cierta tensión entre el problema de las villas y las políticas de vivienda peronistas. Si bien se implementó

la construcción masiva de viviendas populares, para el caso de las villas esas políticas fueron insuficientes, dado que al año siguiente del derrocamiento de dicho gobierno la población residente en villas en la ciudad de Buenos Aires era de más de 32.000 personas, según los datos de la CNV.

Los autores (Ratier, 1971, 1972; Aboy, 2005; y Sebreli, 1979) establecen diversos ejes de análisis, de los cuales podemos extraer un tema en común: el análisis de la interpelación a los comportamientos de los que habitaban las villas. En la interpretación de Ratier, el racismo es una cuestión territorial y de índole política y cultural. En un contexto radicalmente diferente (a fines del sesenta) al que analiza Rosa Aboy (en la década del 2000) Ratier explica el origen de la *leyenda negra* como respuesta de los antiperonistas a las políticas de vivienda del gobierno peronista. No obstante, la postura del autor se asemeja a las interpretaciones que tienen los habitantes del barrio Los Perales en cuanto a lo que se pretendía instalar detrás de la *leyenda negra*. Según el autor, ésta escondía además del antiperonismo un fuerte racismo de los porteños que no podían aceptar la presencia en la ciudad de Buenos Aires de la *argentina morena*. De modo similar, los entrevistados por Aboy señalan a los *contras* y *oligarcas* como los culpables del origen de la leyenda por despreciar a la gente de tez morena y proveniente del interior.

Finalmente, Sebreli le atribuye directamente al gobierno peronista el surgimiento de las villas, como consecuencia de la industrialización. Si bien no desconoce a las villas anteriores, coloca el énfasis en que los *cabecitas*, a diferencia de los habitantes de las primeras villas, trabajaban y tenían buenos salarios. Con esta diferenciación pareciera querer aclarar que las villas realmente numerosas y de mayor significación social son las que se inauguran con el peronismo.



## | CAPÍTULO 3 |

### Comisión Nacional de la Vivienda

#### La Revolución Libertadora

La revolución de septiembre de 1955, que derrocó al gobierno del presidente Juan Domingo Perón, contaba con la aprobación de un amplio sector del arco político opositor. En el golpe de Estado confluyeron radicales intransigentes y unionistas, conservadores y socialistas, demócratas cristianos, grupos nacionalistas, entre otros. El gobierno posperonista encabezado inicialmente por Eduardo Lonardi se caracterizaba, dada la elección de sus colaboradores, por el nacionalismo y el clericalismo. Según Daniel James, el discurso inaugural que pronunció Lonardi el 23 de septiembre de 1955, donde expresaba que no había *vencedores ni vencidos*, preparó el escenario de un posible acercamiento entre los sindicalistas y el gobierno militar. Sin embargo, este mismo discurso será el detonante, entre otras cosas, del rápido desplazamiento de Lonardi, que fue obligado a renunciar el 13 de noviembre de 1955. En su lugar asume el general Pedro Eugenio Aramburu, vinculado a los sectores liberales y más antiperonistas, y su asunción como Presidente es recibida con aprobación por el conjunto del arco político, al igual que la permanencia en la vicepresidencia del contralmirante Isaac Rojas (James, 1990, p.82).

El problema político principal para este gobierno militar es el peronismo, concebido como fruto de la demagogia y la propaganda,

como “una aberración que debía ser borrada de la sociedad argentina, un mal sueño que debía ser exorcizado de las mentes que había subyugado” (James, 1990, p. 82). Con el propósito de terminar con todo lo que tuviera que ver con la cuestión peronista, el presidente Aramburu intervino la CGT, disolvió el partido peronista, inhabilitó a sus integrantes a ejercer cargos públicos y proscribió la representación gremial. De este modo, el gobierno militar se propone desterrar el peronismo prohibiendo además el uso de todos los símbolos peronistas; los sindicatos pasan al mando de las fuerzas armadas y comienza una política de represión e intimidación (James, 1980). Según Ernesto Salas, el gobierno militar intentó aprovechar la estructura sindical para su propio proyecto a través de intervenciones a los sindicatos y pretendió retrotraer el escenario a la época que antecedió al gobierno peronista. Pero rápidamente las bases obreras reconstruyeron comisiones internas paralelas, a las que las patronales tuvieron que recurrir y legitimar de hecho. Así, “el descubrimiento final fue que la identidad peronista era persistente y no transitoria, como esperaban” (Salas, 1990, p. 144)<sup>45</sup>.

Para el gobierno militar, la década peronista tenía consecuencias comparables a una guerra y a un cáncer. En ese sentido, el presidente Aramburu, refiriéndose al estado financiero de país, sostenía lo siguiente:

---

<sup>45</sup>Sobre la Resistencia véase Daniel James (1983) *Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana; véase también Mónica Gordillo (2003): “Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973”, en, James, Daniel (dir.) *Nueva Historia Argentina*, T IX, Buenos Aires, Sudamericana; Ernesto Salas (1990): *La resistencia peronista. La toma del frigorífico Lisandro de la Torre*, Buenos Aires, CEAL.

La tiranía nos ha hecho tanto mal como una guerra. Hay quienes no lo creen porque observan con simplicidad. Al no ver destrucción de ciudades, o muertos, o convalecientes, se resisten a creer lo que se dice. La verdad es que detrás de la fachada hay un cáncer que aún podemos extirpar. Para ello es necesario [sic.] y fundamental la comprensión de todos los argentinos<sup>46</sup>.

En cuanto a los fundamentos del gobierno militar, Aramburu consideraba que la obra de la Revolución Libertadora era comparable al *espíritu* de Mayo y de Caseros, pues el “tiránico régimen”, refiriéndose al de Juan Manuel de Rosas, había sido “reimplantado por el gobierno corruptor que depuso la Revolución Libertadora”. Para Aramburu “el despotismo demagógico en ambas tiranías” se caracterizaba por el continuo “cercenamiento de las garantías individuales, la desaparición de la libertad de prensa, el oscurantismo, la anulación de las universidades y la sumisión de todos los poderes a la absoluta voluntad de un hombre” (Aramburu, 1956)<sup>47</sup>.

La idea de planificación ya había cobrado fuerza desde la década de los 40 con el Plan de Reconstrucción Económica (Plan Pinedo), cuyas pautas ancladas en la racionalización, la planificación y la industrialización serán posteriormente adoptadas por los gobiernos a la hora de diseñar las políticas públicas. Se había instalado la idea de que “el estado puede y debe crear condiciones favorables, ofrecer incentivos a las actividades del sector privado y combatir la depresión económica” (Berrotarán, 2003, p. 7). La Revolución Libertadora pondrá fuertemen-

---

<sup>46</sup>Discurso de Pedro E. Aramburu el 5 de enero de 1956 en la ciudad de Mendoza.

<sup>47</sup>Discurso de Pedro. E. Aramburu el 3 de febrero de 1956 en el Colegio Militar de la Nación, oportunidad en que se recordaba un nuevo aniversario de la caída de Rosas.

te el acento en la planificación y la racionalidad como baluartes discursivos para marcar la diferencia frente a la retórica que consideraba como la política de demagogia, despilfarro e improvisación.

En el contexto del derrocamiento de Perón, según Marcelo Rougier el debate más importante por la calidad de sus planteos teóricos se dio con la propuesta y los diagnósticos de Raúl Prebisch<sup>48</sup>. En efecto, “la relevancia de sus informes radica particularmente en el hecho de haber promovido un importante intercambio de ideas entre los intelectuales de la época, como también en el resto de Latinoamérica”. Precisamente, Prebisch y la CEPAL colocaron en la agenda la discusión que giraba en torno “al problema del deterioro de los términos del intercambio y la crítica de la industrialización liviana, más que la crítica a la orientación mercado-internista de la experiencia peronista”. En ese sentido, se instalaban en los debates de la época las limitaciones de esa industrialización y la necesidad de acercarse al mercado internacional para atraer inversiones extranjeras. Por ello el Estado “debía asumir un papel rector clave en la promoción de este desarrollo industrial a través de la planificación y promoción de ciertas actividades” (Rougier, 2007, p. 422)

En el *Programa de restablecimiento* que propone Prebisch se debía tener en cuenta la situación económica general y tomar desde el Estado la iniciativa para estimular la participación privada. El mayor incentivo tenía que dirigirse a la producción agropecuaria, la energía, los transportes, la sustitución de algunas importaciones y la construcción de viviendas populares. Según Prebisch, para salir de la crisis era una

---

<sup>48</sup>En ese momento director de la CEPAL y asesor económico y financiero de la Revolución Libertadora.



necesidad recurrir al capital extranjero para corregir a largo plazo las fallas estructurales del país. Las mismas se habrían generado por la “mala orientación en las inversiones del capital y por la perversión burocrática del intervencionismo estatal que perjudicaron el sistema económico” (Prebisch, 1955, pp. 90-95).

Siguiendo los lineamientos de dicho Plan, el gobierno de la Revolución Libertadora se planteará el problema de la vivienda pero formulado estratégicamente en nuevos términos. El diagnóstico de la crisis en materia de vivienda popular constituye el marco en el cual se construye el discurso que proyecta la *eliminación de las villas*, particularmente las de la ciudad de Buenos Aires. Es así que uno de los ejes de las políticas trazadas son las estrategias planificadoras enunciadas por Prebisch, como la creación de la Comisión Nacional de Vivienda, que ejemplifica la intervención estatal sobre este sector social.

En este capítulo indagamos en las estrategias de planificación establecidas desde el Estado para operar sobre un sector determinado. Una de ellas es la creación de la CNV y dentro de ella, la inclusión de asesores y técnicos de planificación. Nuestro interés se centra en las estrategias discursivas que estructuran el Plan de Emergencia diseñado por dichos técnicos, teniendo en cuenta el siguiente supuesto: es un discurso que viene a corregir mediante las *estrategias planificadoras* la falta de vivienda, pero también un discurso que crea formas discursivas de diferenciación desde el Estado entre los habitantes *genuinos* de la ciudad de Buenos Aires y los habitantes de las *villas miseria*.

### **Comisión Nacional de la Vivienda: actores, instituciones**

Este organismo estatal dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión que tendría a su cargo el estudio integral de los temas relaciona-

dos con el problema de la vivienda en la Argentina se constituyó el 16 de enero de 1956<sup>49</sup>. El motivo principal de su creación según el gobierno militar era el interés público que generaba la crisis de la vivienda.

Resulta imprescindible considerar el problema de la vivienda en toda su magnitud y alcance, para arbitrar a brevísimo plazo y por todos los medios posibles las soluciones de emergencia que las actuales circunstancias imponen, sin dejar por ello de iniciar, simultáneamente, la planificación integral de un vasto programa de construcción de viviendas tendientes a cubrir, en un plazo prudencial, el enorme déficit de las mismas, que a la fecha se calcula en un millón de unidades, aproximadamente (CNV, 1956, p. 7).

El artículo 2º del decreto del Poder Ejecutivo Nº 6.404/55, del 23 de diciembre de 1955, establece que dicho organismo estatal estaría constituido por un representante ad-honorem de distintas entidades públicas y privadas. Fue designado presidente de la CNV el representante del Ministerio de Obras Públicas, Ing. Luis V. Migone<sup>50</sup>; mientras la mesa directiva quedó integrada por el ingeniero José F. Herrera como vicepresidente (representante del Banco Hipotecario Nacional) y el arquitecto Antonio Bonet como Secretario (en representación de la Sociedad Central de Arquitectos). La CNV estaría conformada por representantes de seis ministerios (Trabajo y Previsión, Hacienda, Obras Públicas, Agri-

---

<sup>49</sup>El Ministerio de Trabajo y Previsión estaba a cargo del Dr. Raúl C. Migone.

<sup>50</sup>El ingeniero Luis V. Migone había sido presidente de la Unión Argentina de Asociaciones de Ingenieros (1940-44). Desde 1947 fue presidente del Comité Argentino de la Unión Sudamericana de Ingenieros; fue miembro de la Comisión Municipal encargada de la reforma del Código de la construcción (1934-46) y de la Comisión Asesora de la Vivienda Popular en 1943-1946.

cultura, Asistencia Social y Salud Pública, y el Ministerio de Industria)<sup>51</sup>; tres bancos (Central, Hipotecario Nacional e Industrial), la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el Instituto Nacional de Previsión Social y el Instituto Nacional de Acción Social, el Centro Argentino de Ingenieros<sup>52</sup>, la Sociedad Central de Arquitectos, la Cámara de Alquileres, la Cámara Argentina de la Construcción, la Cámara Argentina de la Propiedad Horizontal y la Unión Obrera de la Construcción. Además de estos representantes fueron designados asesores para participar en las sesiones de las subcomisiones internas y para suscribir los informes realizados, aunque sin integrar formalmente la Comisión<sup>53</sup>.

Como podemos ver, las recomendaciones del informe de Prebisch fueron tomadas desde la conformación de la CNV, convocando a diversas instituciones públicas y privadas que debían articularse para llevar

---

<sup>51</sup>Representando al Ministerio de Trabajo y Previsión, el arquitecto Bartolomé Repetto, presidente de la Sociedad Central de Arquitectos entre 1941 y 1943. Dirigió la revista de Arquitectura (1928-1933). Estaba a cargo del Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública el Dr. Rodolfo Vacarezza: médico especialista en tisiología, director fundador de la sección profilaxis y asistencia de la tuberculosis del Departamento Nacional de Higiene (1923-1939), presidente del Instituto Argentino de Seguridad (1945) y de la Liga Argentina contra la tuberculosis de San Juan (1937).

<sup>52</sup>En representación del Centro Argentino de Ingenieros, el ingeniero Roberto Gorostiaga, que fue presidente de la Cámara Argentina de la Construcción entre 1943-1946 y vicepresidente 1° del Rotary club de Buenos Aires entre 1953-1954.

<sup>53</sup>Algunos de estos asesores eran el ingeniero Manuel A. Beordi (Cámara Argentina de la Construcción); el ingeniero Juan Montesano (Dirección General de Ingenieros del Ejército; Ing. Antonio U. Vilar (Ministerio de Industria); el ingeniero Juan A. Briano (Federación de Asociaciones de Propietarios de Bienes Raíces); el arquitecto Jorge Kalnay, el ingeniero Carlos A. Loza Colomer, Walter Hylton Scott (Instituto Nacional de Previsión Social); la Srta. Marta Ezcurra (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social); el ingeniero Benito Carrasco, el ingeniero Lorenzo Bernardo (Los Amigos de la Ciudad), entre otros miembros suplentes.

a cabo la planificación de las políticas de vivienda. De esta forma se intentó llevar a cabo una política de vivienda basada en la participación de todos los sectores implicados, en contraposición a lo que el gobierno militar calificaba como la concentración de poder en el sector público, que habría anulado la iniciativa privada durante la década peronista.

El primer objetivo principal impuesto para la CNV era la confección de un “Plan de emergencia” que permitiese adoptar las medidas más urgentes para resolver la crisis de la vivienda popular. El segundo objetivo era la preparación de un “plan integral” de alcance nacional. Para la elaboración de ambos planes se debían considerar cuestiones de índole financiera, económica, técnica y social relacionadas con el problema de la vivienda. Con ese propósito y siguiendo los lineamientos del informe de Prebisch, se convoca a los técnicos y asesores y se crean distintas subcomisiones dentro de la CNV: la subcomisión de Urbanismo y Arquitectura, la subcomisión Social; las subcomisiones Técnica y Económica y finalmente, la subcomisión Financiera<sup>54</sup>. Para llevar a cabo el análisis de las villas fueron designadas especialmente la subcomisión de Urbanismo y la subcomisión Social. Ambas se encargarían de examinar cómo se podría llevar a cabo “la eliminación de los barrios clandestinos de viviendas menesterosas” (CNV, 1956, p. 15).

### El “Plan de Emergencia”

Desde el primer párrafo del Plan de Emergencia se afirma que Argentina padece *todos* los males de la crisis mundial en cuanto a vivien-

---

<sup>54</sup>En este trabajo utilizaremos más los informes de las dos primeras subcomisiones, dado que hacemos foco en el discurso y en éstos abundan las descripciones y las caracterizaciones que sostienen a los argumentos utilizados.

da se refiere, pero que estos males se han agravado por la acción del “régimen depuesto” (CNV, 1956, p. 29). La mayoría de los argumentos se construye sobre la base de la crítica al gobierno peronista. En ese sentido, se considera que “la eliminación de las villas *miseria* no puede consistir solamente en la mera extirpación de tugurios y la edificación indiscriminada de casas destinadas a alojar a sus ocupantes”. Para remediar el problema no bastaría con una *solución improvisada*, como la que habría dado el gobierno peronista, dado que, “la experiencia lo demuestra, puede conducir a graves errores, de consecuencia aún más funestas que los males que se intentaron reparar”. De allí que las recomendaciones generales para eliminar las villas debía contemplar: a) exigencias arquitectónicas: vivienda de adaptación, b) exigencias urbanísticas: unidad vecinal y c) exigencias sociales: vida comunitaria (CNV, 1956, p. 151).

Tal como mencionamos, las subcomisiones de Urbanismo-Arquitectura y la Social tenían a cargo lo que se consideraba el problema de mayor urgencia: la “eliminación de las villas *miseria*” de Capital Federal y sus alrededores. En esta línea, desde la subcomisión Social se realiza como punto de partida una encuesta familiar en ocho villas de la Capital Federal, a la que se suman datos de un censo piloto proporcionado por el departamento de Policía. El contenido de estos informes, aparte de las recomendaciones que tienden a las posibles soluciones, concierne a la ubicación y cantidad de villas y los materiales utilizados en su construcción; además se relevan los datos de sus habitantes: edad, ocupación, composición familiar, años de residencia, comportamiento y afiliación política. Las conclusiones a las que arribaron ambas subcomisiones luego de los estudios mencionados fueron que para realojar a los pobladores de las villas se debían construir aproximada-

mente 20.000 viviendas en el Gran Buenos Aires y 5.000 en el interior del país (CNV, 1956, p.15).

Siguiendo con los argumentos sostenidos por las críticas al gobierno peronista, el Plan reconoce que la crisis de vivienda era un problema mundial que en la Argentina se habría agravado por “el gobierno depuesto”, dado que éste “imprimió al problema argentino características propias, que agravaron el déficit de arrastre y crearon nuevos motivos de encarecimiento, congestión, y pésima habitación” (CNV, 1956, p. 29). Asimismo, se presenta el debate sobre la vivienda como algo nuevo, afirmando que durante la década peronista se había impedido toda discusión al respecto debido a la *concentración* del poder. Desde la perspectiva de la CNV el problema de la vivienda en el período posperonista se presenta de la siguiente manera:

Una consecuencia más de aquel sistema totalitario y de negación de la libertad, que impidió la discusión y la crítica y canceló las iniciativas privadas y populares, que concentró todo el poder en pocas manos y anuló las autonomías provinciales y municipales, que impidió la formación de asociaciones de bien público y convirtió en factores de presión política a todos los resortes del Estado. Durante ese nefasto período se desalentó la participación popular, como ocurrió con las cooperativas, y se canalizó toda la acción en materia de vivienda a través de organismos estatales; se careció de seguridad jurídica para la inversión de capitales en edificación y de continuidad para el esfuerzo de las empresas constructoras (CNV, 1956, p. 29).

De este modo, las políticas de vivienda implementadas durante dicho gobierno, como por ejemplo el derecho a la vivienda y la cons-

trucción de viviendas populares, son negadas. Según se sostiene, no hubo política de la vivienda en el país sino improvisaciones, algo que se evidenciaba en las “miles de casas sin terminar o sin habilitar”, y la contundencia de su fracaso eran “los millares de tugurios que rodean a las grandes ciudades” (CNV, 1956, p. 30). Apuntando a la racionalidad, las nuevas políticas de vivienda debían contemplar que “la eficacia de un plan de gobierno no reside tan sólo en lo ambicioso de su enunciado sino en las posibilidades reales de su ejecución”. Asimismo, tenían que borrar “la mentira oficial y todo lo falso, lo injusto y lo pretencioso que caracterizó al gobierno demagógico” (CNV, 1956, p. 15). En este sentido, el contenido del Plan de Emergencia se construye con un discurso que pretende demostrar que las políticas de vivienda implementadas durante el gobierno peronista no sólo estaban basadas en la improvisación sino que además habrían generado más villas. La crisis de la vivienda popular y el surgimiento de las villas son interpretados no sólo en la escasez de habitación sino como un problema social grave. En efecto, desde el comienzo de la Revolución Libertadora, según Oscar Yujnovsky, “las villas comienzan a ser identificadas como un problema, no sólo habitacional, sino social” y a través del Plan de Emergencia “por primera vez se efectúan estudios tendientes a evaluar la situación de este sector social, elaborando los primeros lineamientos de una ambiciosa política de erradicación” (Yujnovsky, 1984, p. 98).

Para llevar a cabo las medidas debía quedar en claro que la crisis de vivienda que afecta al país “no [era] una mera acumulación de fallas, déficits y escaseces, sino un problema integral que afecta a todo el cuerpo social y que tiene causas profundas de orden económico, financiero, político y cultural” (CNV, 1956, p. 16). La planificación debía ser la imagen de racionalidad en todos los aspectos para mejo-

rar la situación habitacional. En este sentido, también se cuestiona a la administración burocrática peronista al señalar la *circunstancia especialísima* en que surge la CNV, dado que debía iniciar sus tareas “luego del largo período de desquicio administrativo e incuria oficial que caracterizó al régimen depuesto”. Se afirma que durante el gobierno peronista se terminaron “todas las posibilidades técnicas por una política desintegradora, que anuló todas las iniciativas y canceló las condiciones propicias a la investigación y al intercambio de informaciones”. Finalmente, se considera que “el estancamiento científico, tecnológico y productivo corre parejo con el estancamiento material de la construcción de viviendas” (CNV, 1956, p. 20). Así, las críticas a la administración burocrática enfatizan en la falta de coordinación de las políticas y la ausencia de enlace interno entre las instituciones. Por ello, la CNV además de realizar giras por el interior del país, analizar las villas y recopilar datos nacionales y extranjeros, debía desarrollar una tarea de coordinación, enlace y acopio de información.

### **Surgimiento de las villas según los enunciados de la CNV**

A partir del análisis de las causas que determinaron el surgimiento de las villas, se elabora un diagnóstico para tener en cuenta en la planificación y ejecución de la nueva política de vivienda. Allí se afirma que las causas de su formación son múltiples y complejas, y que el origen del problema “es universal y ha de buscarse en la revolución industrial, que ha producido paralelamente el crecimiento acelerado y desordenado de las grandes ciudades, y la formación de grandes masas de trabajadores” (CNV, 1956, p. 42). Además se subrayan las características que habrían estado estrechamente relacionadas con el gobierno peronista. Una sería el *desarrollo vertiginoso* del conglome-



rado urbano del Gran Buenos Aires sin la vigencia de reglas que frenaran el aumento acelerado de su población y sin que las autoridades tomen medidas regulatorias. A la vez, al *crecimiento demográfico* y a la ausencia de políticas fiscales reguladoras se suman las medidas de orden nacional que habrían originado “un movimiento migratorio de la población campesina, a la cual se agrega un porcentaje menor de inmigrantes procedentes del extranjero” (CNV, 1956, p. 43). Finalmente, otro factor causal habría sido “el transporte gratuito para los actos del gobierno depuesto, aprovechado por muchos para radicarse” (CNV, 1957, p. 12). A estas causas se suman otras, sociales, técnicas y económico-financieras, que no sólo derivarían del problema sino también de la improvisación de las soluciones.

Las *causas sociales* serían derivadas del bajo nivel económico y el bajo nivel cultural. Según la subcomisión Social, la relación que existe entre ambos es que configuran un círculo vicioso. Así, el bajo nivel económico sería causante de la insuficiente elevación cultural, la cual a su vez conspira contra el mejoramiento económico. Por consiguiente, el impacto en la población se traduce en “indiferencia ante el problema de la vivienda insalubre, inadaptación a la vida en comunidad, carencia de ambición y de sentido de la responsabilidad, etc.”. De la relación de estos factores se concluye que necesariamente la mayoría de la población residente en villas debía ser sometida a un “proceso de readaptación” (CNV, 1956, p.13).

De modo similar se consideran las *causas técnicas*. Se señala la carencia de un plan regulador regional y la incapacidad de la industria de la construcción. La falta de ese plan habría estimulado la ubicación caótica de las industrias, lo cual habría originado la aparición de barrios insalubres en las cercanías de las grandes fábricas, en busca de

una solución que debió ser prevista en el ordenamiento urbanístico de la ciudad<sup>55</sup>. Respecto de la causa que se desprende de la industria de la construcción se señalan el atraso técnico, la falta de obreros especializados, la falta de un plan de estandarización y de planes oficiales proyectados para una construcción masiva de viviendas económicas (CNV, 1956, p. 14).

Por último se señalan las *causas económico-financieras*, que residirían en el alto costo de la financiación de las viviendas económicas. Se afirma que el problema de la vivienda económica no podía resolverse a través de los préstamos individuales debido a: a) el costo excesivo de la tierra, b) la necesidad de un complemento de financiación, y c) el desaliento de la iniciativa individual. Los cálculos estimativos hechos por la CNV en las villas del Gran Buenos Aires dieron como resultado aproximado un total de 100.000 habitantes, de los cuales debía ser realojado aproximadamente el 85%. El resto no sería considerado para realojar porque se trataba de matrimonios sin hijos o “familias que por otras razones no deberán seguir integrando el barrio” (CNV, 1956, p. 45). No podemos dejar de mencionar que mientras en el apartado “Eliminación de villas miseria” se habla de aproximadamente 100.000 habitantes, en el apéndice del mismo informe se habla de un total de 112.350 (entre habitantes de las villas de Capital Federal y del Gran Buenos Aires). Pero lo más llamativo es que si nos tomamos el trabajo de sumar cada una de las cantidades proporcionadas el resultado es distinto. He aquí los datos:

---

<sup>55</sup>Como ejemplo de los “barrios insalubres” surgidos por estas causas se señalan Villa Tranquila y Villa Jardín.

|                 |                |
|-----------------|----------------|
| Capital Federal | 33.920         |
| Avellaneda      | 11.650         |
| La Matanza      | 3.340          |
| Lanús           | 27.500         |
| Quilmes         | 4.000          |
| San Fernando    | 6.000          |
| San Isidro      | 3.000          |
| San Martín      | 12.000         |
| Tigre           | 3.000          |
| Vicente López   | 5.940          |
| <b>TOTAL</b>    | <b>110.350</b> |

Probablemente sólo haya sido un error en la suma, pero lo interesante es que este error agrega 2.000 personas en tanto habitantes de villas.

El plan de ejecución que propusieron en conjunto las subcomisiones Técnica, Económica y de Urbanismo y Arquitectura es el llamado “Plan de Urgencia”, y su ámbito de acción se circunscribía solo a la ciudad de Buenos Aires y alrededores. Esta delimitación respondía al argumento de que si bien el problema de la vivienda insalubre era un mal endémico a nivel nacional, alcanzaba su máxima expresión y gravedad en el Gran Buenos Aires (CNV, 1956, p. 62).

## Conclusión

La creación de la CNV responde a una de las estrategias modernizadoras que se llevan a cabo desde el gobierno de la Revolución Libertadora en oposición a las políticas supuestamente improvisadas

y demagógicas del derrocado gobierno peronista. En este sentido, el Plan de Emergencia se estructura sobre un discurso que se construye y se articula a partir de las críticas al gobierno peronista. Este nuevo discurso presenta como marco general la crisis de la vivienda popular y desde allí se plantea la “eliminación de las villas miseria”. El conjunto de las críticas pone en evidencia cierta tensión entre el nuevo discurso que se intenta instalar en el debate y los hechos concretos ya existentes en materia de vivienda. Es decir, el derecho a la vivienda había sido una de las principales políticas de la década peronista, sumada luego a la construcción masiva de viviendas populares. Estos dos factores, un baluarte de ese gobierno, son tomados en el discurso de la CNV desde otro lugar. Así, en la nueva planificación se parte de que la vivienda es un derecho de todos pero en el análisis de las causas del surgimiento de las villas se concluye que éstas representan una consecuencia visible y directa de las políticas de vivienda peronista.

Si se observan en detalle, todas conducen a la misma conclusión: todo era culpa del “gobierno depuesto”. No obstante, se produce una contradicción entre la formulación de la política que iba a solucionar el problema de la vivienda popular y su contenido discursivo. Si bien desde el Poder Ejecutivo se toma la decisión de atender la crisis de vivienda, desde la propia CNV se intenta demostrar la imposibilidad de permanencia en la ciudad de un sector social. En la década peronista la vivienda era uno de los derechos del trabajador; en el contexto de la Revolución Libertadora ya no alcanzaba con que la vivienda fuera un derecho de todos, sino que debían cumplirse reglas de comportamiento para habitar la vivienda y para permanecer en la ciudad. La nueva política de vivienda se planificaría de forma radicalmente distinta de la del gobierno peronista, no sólo en el discurso sino también en su elabo-

ración y ejecución. Esta estrategia puesta en marcha por la Revolución Libertadora con la creación de la CNV sugiere otra mirada a lo estrictamente centrado en la planificación, dado que el principal argumento es que las villas son consecuencia de dicho gobierno, y partiendo de esa afirmación se construye un discurso diferente y diferenciador.



### ***Villas miseria*: la construcción discursiva estatal**

#### **Formas de nombrar a las villas y sus habitantes**

Si bien existen varias definiciones desde diversas perspectivas sobre el concepto de representación, desde el análisis crítico del discurso se sostiene que “la representación es un proceso de construcción social de prácticas (...) Las representaciones participan en los procesos y en las prácticas sociales y los configuran”. Desde este enfoque, la relación entre discurso y representación es que “los discursos son diferentes representaciones de la vida social (...); los actores sociales *ven* y representan la vida social de maneras distintas, con discursos diferentes” (Fairclough, 2003, p. 182). Los modos de nombrar constituyen una de las estrategias discursivas desde el enfoque histórico del discurso y consisten en las formas sistemáticas de utilizar el lenguaje (Wodak, 2001, p. 115). Para analizar las representaciones que se construyen es necesario ver las estrategias discursivas utilizadas por la CNV una vez que se reconoce a las villas como problema social. En este sentido, nuestras categorías de análisis serán las formas o los modos de nombrar y las definiciones, las caracterizaciones y los argumentos utilizados. Así también tendremos presentes los instrumentos lingüísticos utilizados, prestando atención a la *atenuación* o *intensificación* en las

afirmaciones, la utilización de *metáforas* y valoraciones prejuiciosas o discriminatorias. Partiendo de allí, los interrogantes son los siguientes: ¿cómo se las nombra y define?; b) ¿cómo se las describe y qué características se les atribuye?; c) ¿cuáles son los argumentos que sostienen esa presentación y cómo justifican la solución que consiste en la eliminación de las villas?

Estas mismas preguntas sobre la construcción de las villas como problema social las planteamos en el apartado II acerca de la presentación que se hace de las personas que las habitaban.

En este recorrido partimos del siguiente supuesto: a) las formas de nombrar o modos de referencia, las definiciones y caracterizaciones tanto de las cosas como de las personas contribuyen a la formación de representaciones (Fairclough, 2003, p. 182); b) la estrategia de lanzar el Plan de Emergencia enfatizando en la “eliminación de las villas *miseria*”, más que una modernización de las políticas de vivienda constituyó una impronta del gobierno de la Revolución Libertadora en la construcción de un discurso diferente y diferenciador que acentúa las representaciones prejuiciosas y estigmatizantes hacia los habitantes de las villas.

### **Nombres y definiciones**

El Plan de Emergencia había sido el instrumento lingüístico planificador de las políticas de vivienda, que vino a legitimar que las villas *miseria* constituirían un problema urbanístico, arquitectónico y sobre todo, un problema social. Como mencionamos, los grandes temas discursivos que conforman los contenidos específicos de dicho Plan eran: a) la crisis de la vivienda popular; b) las nuevas políticas de vivienda proyectadas y argumentadas sistemáticamente sobre la base de las



críticas al gobierno peronista; y c) la “eliminación de las villas *miseria*”, que constituye el núcleo del Plan.

En el informe presentado por la subcomisión de urbanismo y arquitectura las villas reciben diversos nombres que son utilizados como sinónimos. Desde el comienzo del capítulo se toma el concepto *villas miseria* como nombre principal y con cita de autoridad sosteniendo que ésta es la denominación *genérica*. En sólo medio párrafo se les atribuye cuatro nombres y se las considera “el problema de mayor urgencia”. La solución inmediata consistiría en “la eliminación de los barrios clandestinos de viviendas menesterosas que proliferaban en las grandes ciudades, especialmente la zona del gran Buenos Aires”. Se afirma que “las villas *miseria* o estas agrupaciones de tugurios requieren un tratamiento enérgico y urgente” (CNV, 1956, p.15). Los nombres *villas miseria*, *barrios clandestinos*, *viviendas menesterosas* y *agrupaciones de tugurios* refieren a lo mismo. Estas formas de nombrar con mote tales como *clandestinas* o *menesterosas* indican características y parecieran habilitar la posibilidad de pensarlas con prejuicios y como lugares malos, pues lo clandestino es opuesto a lo público y a lo legal, y lo menesteroso indica las carencias del lugar.

Del mismo modo, el énfasis en la intensificación de las valoraciones despectivas no sólo ocurre a la hora de *nombrar* a las villas sino a la hora de precisar qué son. En el apartado “Eliminación de las villas *miseria*” encontramos la siguiente definición: Las villas *miseria* “son casi todas agrupaciones de viviendas rudimentarias e improvisadas, construidas por sus ocupantes sobre terrenos ajenos -a veces fiscales o municipales- generalmente bajos y anegadizos” (CNV, 1956, p. 37). El título sugiere que no existe otra alternativa posible para reparar los problemas que generan las villas en la ciudad. La elección de la palabra *eliminación* es

un indicador de la magnitud de la preocupación que representa para la CNV: eliminar es lo mismo que excluir, echar, quitar, y lo contrario de incluir y admitir. Tratándose de una institución estatal encargada de la planificación de las políticas resulta hasta curioso, más aún si se tiene en cuenta que las *villas miseria* albergan a personas. Semejante título parece indicar que no es así, que dentro no hay nada, lo cual revela también la *importancia* de sus habitantes para dicho organismo estatal.

En la definición citada más arriba puede verse que, como ocurrió con los nombres, va acompañada de valoraciones negativas. Se caracteriza a las viviendas como rudimentarias, improvisadas e ilegales, y a sus habitantes se los denomina *ocupantes*. A lo largo de todo el documento, esas palabras empleadas para definir son utilizadas como nombres. Algunas veces van acompañadas con la palabra *agrupaciones* y otras, con alguna palabra con significado parecido, como *aglomeraciones*. Por ejemplo, una de las definiciones dice que las *villas miseria* [son] agrupaciones de tugurios (CNV, 1956, p. 15) y luego da lo mismo decir una por otra. Se produce una tensión entre los nombres asignados a las villas y la definición misma, en el sentido de que la definición pasa a ser el nombre. Veamos ahora la definición de tugurio: “*Es la habitación que, por sus condiciones, constituye una amenaza contra la moral, la seguridad y la salud de la familia que la ocupa y de la colectividad donde se ubica*”<sup>56</sup> (CNV, 1956, p. 43).

De este modo, con sólo dos de las definiciones empleadas hasta aquí ya pueden verse varios puntos que a lo largo del informe van delineando las argumentaciones. En la definición de *villas miseria* teníamos como base de los argumentos conceptos tales como la improvisación y lo ru-

---

<sup>56</sup>Cursiva en el original.

dimentario como características principales, la ilegalidad de las tierras y sus malas condiciones por ser inundables, y sus habitantes entendidos como ocupantes. Ahora se suma la definición de *tugurios*, donde el argumento se sostiene con el concepto de *amenaza*. Se afirma que se encuentran amenazadas la moral, la seguridad y la salud de las familias que habitan los tugurios, pero también se considera que es una amenaza para la colectividad, con referencia a aquellos que habitan cerca de las villas. Esta presentación que se hace de las villas nos permite plantear una serie de interrogantes: a) ¿por qué si se toma el concepto *villas miseria* como nombre genérico se recurre a tantos otros nombres?; b) ¿la utilización de palabras con connotaciones negativas es una forma de mostrar la magnitud del problema social que generan las villas en la ciudad o una estrategia para intensificar y sostener los argumentos que enfatizan en la necesidad de eliminarlas?

En el documento de la CNV de diciembre de 1957, considerado por sus autores como la *síntesis* de otro estudio más amplio, encontramos la siguiente definición:

Nos encontramos frente a un hecho social y psicológico: agrupaciones recientes de vivienda (*sic*) distintas a las urbanas, levantadas en terrenos fiscales o privados por invasión de gente pobre, que ha resuelto así el problema de la habitación y que chocan fuertemente con la edificación y los viejos residentes urbanos de una de las mayores metrópolis mundiales; se trata de un fenómeno de distancia y rechazo social, por eso los urbanos les llaman ‘villas miserias’ en forma genérica (CNV, 1957, p. 12).

Como puede verse, coincide con la definición del informe de la subcomisión de Urbanismo y Arquitectura de 1956, en tanto señala la

ubicación de las villas sobre terrenos fiscales o privados. Pero es una definición mucho más amplia y confusa si extraemos del texto que las villas representan un *hecho social y psicológico*, que constituyen un *fenómeno de distancia y rechazo social*, y que son resultado de la *invasión de gente pobre*. Al describir las características se sostiene que “en las seis agrupaciones de viviendas del tipo ‘Villa miseria’ sólo algunas son homogéneas entre sí; presentan características de barrios por su extensión -aunque sin centro normal- sólo Belgrano y Lugano”. Así, sólo estos dos serían considerados *barrios*, pero no del todo, mientras que “las restantes son agrupaciones de viviendas paupérrimas ubicadas en áreas bien limitadas y distintas (...) que corresponden al concepto de Islote Urbanístico (CNV, 1957, 4). Según el diccionario de la lengua española, *islote* refiere a “una isla pequeña y deshabitada”. ¿Debemos pensar entonces, si tenemos en cuenta el concepto completo utilizado, que las villas eran concebidas por la CNV como pequeñas islas en la ciudad?

La forma de nombrar o el modo de referencia más recurrente en el informe de 1957 es la palabra *rancheríos*. Su definición no difiere mucho de la de *villas miseria* pero aporta más características, siempre con connotaciones negativas. En efecto, *rancherío* es “la habitación de tipo rural mísera caracterizada por la total promiscuidad” donde se alojan “generalmente en una sola habitación provincianos rurales y sudamericanos que invadieron terrenos fiscales y particulares. No pagan alquiler” (CNV, 1957, p. 12). Tal como ocurría en el texto del Plan de Emergencia, pareciera que no alcanza con el nombre sólo y entonces se agrega: “rancherío miserable”, “ranchos de la campaña”, “ranchos normales”, “ranchos míseros”, “caseríos menesterosos”, “aglomeraciones pobrísimas”, “rancheríos misérrimos”, etc. Y es intercambiable la expresión *villas miseria* con cualquiera de estas otras formas de

nombrar. Todos los nombres utilizados hasta aquí anuncian la miseria, la mugre, el barro, la pobreza, etc., y se acentúan las connotaciones negativas recurriendo a los calificativos más llamativos posibles.

Las definiciones nos permiten extraer características: para la CNV las villas no son homogéneas y no pueden ser consideradas barrios; además, la amenaza de inmoralidad que se sostenía en el informe 1956 es más rotunda en el texto de 1957. Se recalcan la promiscuidad y el hacinamiento, se vuelve a insistir en la invasión de las tierras y se añade que sus habitantes no pagan alquiler. De este modo, en la argumentación comienza a delinearse más claramente el *topos* de peligro y amenaza, que según el enfoque del ACD consiste en lo siguiente: “Si existen peligros y amenazas concretos, debemos hacer algo que los contrarreste” (Wodak, 2003, p. 117). Las villas son una amenaza para los habitantes *legítimos* de la ciudad, entonces lo mejor es eliminarlas; pero para arribar a esa conclusión se construye un discurso. Esa construcción se realiza a través de las formas de nombrar y las definiciones que van acentuando desde la propia elección léxica las valoraciones negativas. Dicho de otro modo, desde que se elige la palabra *eliminación* como política de solución, sumada a la utilización de términos despectivos que indican el mal estado de las villas, se van acentuando representaciones negativas, como una cosa mala, o como lugares malos.

Retomando el Plan de Emergencia de 1956, específicamente el informe de la subcomisión de Urbanismo y Arquitectura, se puede constatar la intertextualidad entre éste y el de 1957. La intertextualidad “designa a la vez una propiedad constitutiva de todo texto y el conjunto de las relaciones explícitas o implícitas que un texto o un grupo de textos mantiene con otros textos” (Charaudeau y Maingueneau; 2002,

p. 335). En este caso, en ambos informes se define y se nombra a las villas de diversas formas y con valoraciones negativas. Curiosamente, el texto de 1957 viene a *ratificar* y a *legitimar* lo que los técnicos del Plan de Emergencia habían diagnosticado respecto de las villas<sup>57</sup>.

De este modo se organiza un discurso diferente en cuanto a la planificación y al abordaje del problema de las villas, pero pareciera que estratégicamente se establece desde el principio un discurso diferenciador. Es decir, el discurso que nombra y define a las villas con las valoraciones que hemos visto a su vez permite pensar lo siguiente: si es un tipo de vivienda diferente y esa diferencia se explicita por todo lo negativo, se puede concluir que probablemente sus habitantes también sean diferentes por las mismas características; es decir, por las cosas negativas. Los interrogantes podrían reformularse del siguiente modo: las diversas formas de nombrar y las definiciones que acentúan valoraciones negativas, ¿forman parte de una estrategia deliberada para formar representaciones negativas sobre las villas y sus habitantes?

### Descripciones y características

Hasta ahora, las características son aquellas que hemos extraído de las definiciones. Veamos cómo las describen los técnicos en el Plan de Emergencia. La siguiente descripción se refiere a la ubicación y la cantidad aproximada de habitantes.

El número de viviendas que se agrupan es muy variable, oscilando entre un conjunto mínimo de 15 unidades con aproximadamente

---

<sup>57</sup>Sobre la intertextualidad, véase también Fairclough, Norman (1992): *Discourse and Social Change*, Polity Press. pp. 259.

60 habitantes y uno máximo de 400 unidades con 30.000 habitantes. La ubicación depende de la disponibilidad de terrenos y de la cercanía de lugares de trabajo y vías y medios de comunicación (...). Excepcionalmente parte de esos terrenos han sido loteados y sus ocupantes son propietarios de su lote (CNV, 1956, p. 37).

Como puede verse, ésta es la única valoración positiva en todo el texto recorrido hasta aquí: admite que no todos los “ocupantes” están en condición de ilegales, puesto que algunos son propietarios de los terrenos. Después se describen el agrupamiento de las viviendas, la utilización de los espacios y las condiciones sanitarias:

Las viviendas se agrupan en forma caótica. Los espacios exteriores adoptan cualquier forma y tamaño, y se usan para ubicar los retretes, de vez en cuando un gallinero, para tirar la basura o simplemente para transitar. En días de lluvia se convierten en lodazales y lagunas y en los terrenos bajos las aguas estancadas permanecen indefinidamente. Sólo una parte de la población posee luz eléctrica. El agua proviene de la primera napa y carecen de sistemas de desinfección o filtrado. La evacuación de las aguas servidas se realizan (*sic*) generalmente a la vía pública, a simples pozos abiertos o, excepcionalmente, a pozos ciegos. El estado sanitario es deplorable. La contaminación de las aguas, la proliferación de insectos y ratas y la imposibilidad de una higiene personal mínima favorecen el desarrollo de enfermedades infecto-contagiosas (...)

Pese a que en general estas poblaciones se alimentan bien, el índice de morbilidad es elevado en ciertos barrios y es probable que lo sea también el de mortalidad infantil. No existe atención ni educación sanitaria de ninguna especie (CNV, 1956, pp. 37-38).

Así, se sostiene en forma explícita que predomina el caos en todos los niveles: desde la forma en que se agrupan las viviendas, el diseño deforme y la utilización de los espacios, hasta las condiciones sanitarias. A la vez, revela lo implícito en aquellas características que, aun sin describir a sus habitantes, deja entrever sus comportamientos. La explicitación y la implicación son “procesos mentales que consisten, el primero en hacer manifiesto lo que no resulta claramente expresado por las palabras del enunciado, y el segundo en no expresar claramente ciertas informaciones que quedan latentes en él” (Charaudeau y Maingueneau, 2002, p. 263). En este caso, por ejemplo: en el patio pueden encontrarse desde retretes, gallineros, basurales. Se da a entender que las personas que viven allí no sólo desconocen cómo debe ser el diseño y la utilización de los ambientes de la casa sino que también los utilizan de manera incorrecta mezclando todo y desconociendo la higiene del lugar donde habitan y de la vía pública. Al mismo tiempo se van construyendo los argumentos que refuerzan el peligro y la amenaza que constituyen las villas en la ciudad. En este sentido, se describen el caos y el desorden urbanístico, y a la vez se subrayan los comportamientos inadecuados e inaceptables en la ciudad desde el punto de vista higiénico, moral y estético. De este modo se van delineando los argumentos que se utilizarán a la hora de (re)presentar a sus habitantes.

Con el mismo sentido, en el informe de 1957 las descripciones y las características de las ocho villas encuestadas enfatizan en sus aspectos negativos. Por ejemplo, cuando se refiere la construcción del barrio INTA se plantea: “Los ranchos son de lata, madera, chapas usadas de zinc, con espacios limitados por estacas, especie de corrales con senderos, letrinas de campo, basuras, sólo dos canillas de agua



corriente” (CNV, 1957: p. 4). Aquí puede verse otra estrategia discursiva de la CNV: si antes veíamos que ésta consistía en agregar palabras con significaciones negativas a los nombres y definiciones, ahora aparece esta otra, que apela a cierta comparación o paralelismo entre las viviendas y los corrales. Implícitamente pareciera darle al comportamiento de los habitantes, aun sin mencionarlos, una especie de similitud con la forma de vida de los animales:

La construcción es en extremo precaria [y] el piso es de tierra apisonada (...) carecen de aislación (...) Cuentan con uno o a lo sumo dos locales, que se utilizan para comer y dormir. Se cocina y se lava la ropa a la intemperie. Los retretes son simples pozos abiertos sin techo. Carecen por completo de instalaciones sanitarias (CNV, 1957, p. 4).

Si bien es evidente la intencionalidad en el discurso, pareciera que además era necesario construir la representación sobre las villas como un objeto desordenado, caótico, amenazante. Así, en cada descripción se van agregando características que realzan los argumentos que apuntan a la necesidad de eliminarlas de la ciudad.

De los informes que estamos analizando surge la concepción de que las villas en la ciudad constituyen un problema social. Son consideradas una amenaza potencial que podría concretarse en hechos de inmoralidad, inseguridad e insalubridad para quienes las habitaban y esencialmente para quienes habitaban los alrededores. Tres conceptos que en la actualidad, a más de 50 años del Plan de Emergencia, los medios de comunicación -específicamente determinados diarios, noticieros y otros programas de algunos canales de televisión- repiten sin cesar cuando les toca *informar* u opinar sobre el tema de las villas.

Por ejemplo, a la hora de detallar algún suceso de inseguridad -principalmente cuando ocurre en la ciudad de Buenos Aires- lo primero que se intenta dejar en claro después de dar a conocer el hecho es cuál es la “peligrosa villa” más cercana o lindante al lugar. Así, se deduce que la inseguridad es un producto propio de las villas y que los delincuentes son de las villas, y se da por sentado que la zona donde ocurrió el hecho es peligrosa e insegura por su cercanía a determinada(s) villa(s) de la ciudad de Buenos Aires. Al respecto, María Cristina Cravino sostiene que “es frecuente escuchar o leer en los medios periodísticos acerca de las villas como el sitio de delincuentes, adscribiéndose esta condición sólo a partir del hábitat urbano” (Cravino, 2002, pp. 35-36). Como se puede constatar, este tipo de representaciones que solemos escuchar encuentra una de sus raíces en los discursos oficiales provenientes de la CNV.

### **Construcción discursiva de los habitantes**

Desde la perspectiva del ACD se sostiene que los discursos hacia los más desfavorecidos son diferentes desde las diferentes posiciones sociales. Se concibe al discurso como “diferentes representaciones de la vida social cuya posición se halla intrínsecamente determinada; los actores sociales de distinta posición ‘ven’ y representan la vida social de maneras distintas con discursos diferentes”. De esta manera, “las vidas de los pobres y de los desfavorecidos se representan mediante discursos diferentes en las prácticas sociales del gobierno, de la política, de la medicina, de las ciencias sociales” (Fairclough, 2003, pp. 182). En esta investigación puntual, ese discurso diferente -y, agregamos, diferenciador- proviene de la planificación de las políticas de vivienda, y el ámbito de acción de esa planificación es el ámbito ejecutivo.

En el informe de la subcomisión de Urbanismo y Arquitectura del Plan de Emergencia se describen las formas y condiciones de vida de los habitantes de las villas y se los caracteriza así:

Venidos de zonas pobres, sin recursos y sin hábitos de trabajo, han sido atraídos por la gran ciudad en busca de mejoras económicas y de los halagos de la vida urbana. Pero el medio social de las Villas Miseria, en que se han agrupado por imperio de las circunstancias por falta de incentivo propio y de ayuda social, contribuye a agravar sus naturales tendencias y a convertir estas barriadas en focos permanentes de epidemias y de degradación moral: en su mayoría, sus habitantes requieren una acción de urgente readaptación social (CNV, 1956, p. 39).

Esta caracterización se basa en todo lo que según la CNV no tienen: recursos, incentivo propio, hábitos de trabajo, ayuda social; y también en lo que supuestamente son: focos de epidemias y de degradación moral. He aquí otro indicador de los *topoi* de amenaza y peligro: se da por sentado que tienen *naturales tendencias*, con lo cual se da a entender que sus habitantes no quieren trabajar y que no tienen incentivo propio. Entonces no serían sólo las carencias económicas las que causan su situación económico-social, sino que naturalmente ya son así y el estar en las villas genera que esas tendencias se agraven. Por consiguiente, las villas constituyen un peligro para la salud pública y el comportamiento de sus habitantes es una amenaza para la moral. En ese sentido, la única solución posible consistía en la eliminación de las villas y la readaptación de sus habitantes.

También se hace una clasificación de acuerdo con la diferenciación económica y social de sus habitantes: “En las villas *miseria* existen

personas en distinta situación económica y de distintas características sociales, y por lo mismo las soluciones deberán ser también distintas” (CNV, 1956, p. 51). Estas clasificaciones son elaboradas como las pautas para la planificación de las nuevas políticas de vivienda.

El conglomerado humano que habita los barrios de latas está constituido de un modo heterogéneo pudiendo dividirse de una manera general en dos grandes grupos: *personas que aceptan su condición por imperativos económicos* y *personas que no saben vivir de otra manera*<sup>58</sup>. Entre las pertenecientes a esta segunda categoría podríamos citar aquellas que habiendo sido provistas de nuevas viviendas las han prácticamente destruido, levantando los pisos de madera para hacer fuego, deteriorando o vendiendo los elementos móviles, utilizando las puertas como mesa, etc.<sup>59</sup>. La vivienda de adaptación tiene para ambos un sentido distinto. Para el primero constituirá una etapa en el camino de elevación material y social que yace potencialmente en todos los estamentos normales de la colectividad. Para el segundo será una verdadera herramienta educativa (CNV, 1956, p. 53).

De este modo se explicita lo que antes se dejaba implícito: una parte de los habitantes vive condicionada por la situación económica pero el resto no sabe vivir de otra manera. Es decir, no saben habitar en la ciudad porque tienen tendencias naturales que no les permiten adaptarse. Sistemáticamente se van tejiendo los argumentos sobre por qué no pueden permanecer en la ciudad y por qué hay que elimi-

---

<sup>58</sup>La cursiva es nuestra.

<sup>59</sup>He aquí la afirmación de la *leyenda negra* sobre el comportamiento de los que habitaban las villas. Véase (Ratier, 1971) y (Aboy, 2005).

nar las villas. Así, se construye un nuevo concepto de vivienda, con un significado diferente del de aquellas que cumplen con las reglas urbanísticas y las pautas requeridas para permanecer en la ciudad. He aquí lo que mencionábamos al principio de este capítulo: la estrategia de la CNV de construir un discurso *diferente y diferenciador*. En el Plan se dejaba claro que no sólo el *discurso* constituiría la diferencia con el gobierno peronista, sino esencialmente la *forma de abordaje*, que nada tendría que ver con la improvisación y el despilfarro, sino que sería una política de racionalidad y responsabilidad. Lo que no se dejaba en claro era que esa política también apuntaría a marcar la diferencia de quiénes sí podían habitar determinado tipo de vivienda y quiénes no; y que también marcaría la diferencia entre quiénes sí podían habitar la ciudad y quiénes no.

En la encuesta familiar de 1957 se ratifica el primer diagnóstico de 1956 de la siguiente manera:

Deben ser educados para tener viviendas más amplias; las letrinas con pozos ciegos que infectan el alrededor y son fuente de contagios deben ser mejoradas técnicamente y alejadas. Es evidente que las nuevas viviendas a ofrecérseles debieran ser de *transición*<sup>60</sup>, para educarlos en el nuevo uso de pisos, cocinas, en la higiene, agua y evacuación de desechos [sic.], elevando su nivel cultural y social, haciéndoles adquirir muebles sencillos y fuertes. Habrá un primer tiempo difícil de adaptación en el cual se tratará de no disgregarlos de sus relaciones actuales para no complicar la situación. Y como mentalmente no están dispuestos a pagar vivienda,

---

<sup>60</sup>La cursiva es nuestra.

ya que tienen salarios escasos, tendrán que reajustar sus gastos actuales (CNV, 1957, p. 15).

De este modo, los argumentos utilizados antes y después son similares: la educación y la adaptación eran las reglas a cumplir. El derecho a la vivienda seguía vigente pero no habilitaba a los que vivían en las villas a habitar cualquier tipo de vivienda. En ambos informes se los considera diferentes, y por lo tanto el tipo de vivienda que se les adjudicaría debía también ser diferente: de allí la vivienda de *adaptación o transición*<sup>61</sup>.

### Formas de nombrar y características

Según el Enfoque Histórico del Discurso, la raíz causal del *topos* de definición o de interpretación de los nombres consiste en lo siguiente: “Si una acción, una cosa o una persona (o un grupo de personas) recibe el nombre o es designado como X”, tanto la acción, la cosa o las personas, “posee o debería poseer las cualidades, los rasgos o los atributos contenidos en el significado (literal) de X (Wodak, 2001, p. 116). Veamos cómo funcionan nuestros informes de la CNV a la hora de nombrar y de definir quiénes son y cómo son los que vivían en las villas:

Los habitantes de estas “villas” proceden en su mayoría de provincias del norte y noroeste, especialmente de Corrientes. Hay además una minoría de extranjeros, sobre todo paraguayos, algunos bolivianos. Han venido de zonas pobres, sin recursos y sin hábitos de trabajo (...) (CNV, 1956, p.39).

---

<sup>61</sup>Sobre el tema de la “transición cultural”, Gino Germani (1962): *Política y sociedad en época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, FLACSO, Paidós.

Se trata de migrantes internos y de sudamericanos, de una misma cultura euroindia, mestiza, que provienen del campo y de los pueblos. Traen con ellos como todo inmigrante su cultura revelada por el color de tez, trajes, forma de hablar, costumbres, formas familiares de unión libre, ilegitimidad en alto porcentaje, educación, tradiciones, alimentación, moral, diversiones, relaciones sociales, cuestiones psicológicas y vicios. Tienen una base general, la pobreza, están habitadas por clase baja (CNV, 1957, p. 12).

De esta forma, son caracterizados por su nivel cultural, su tipo de cultura diferente, clase social y lugar de origen. Aquí la estrategia de argumentación es sobre la base de la cultura y todo lo que ese concepto implica en tanto comportamiento. Según el Enfoque Histórico del Discurso, el *topos* de la cultura consiste en el siguiente criterio de argumentación: “Dado que la cultura de un grupo concreto es como es, surgen problemas específicos en situaciones específicas” (Wodak, 2003, p. 119). En este caso, como son migrantes internos e inmigrantes que, según el informe, tienen su propia cultura, que no es compartida por los de la ciudad, el contraste entre ambas genera problemas. Este rechazo ya había comenzado a delinearse cuando se definía a las villas como un “hecho psicológico” que chocaba fuertemente con los habitantes que vivían en los edificios y marcaba un “contraste violento” con esas edificaciones. Ahora el contraste se intensifica más dado que se los presenta como una oposición entre culturas.

De la misma forma, del contraste cultural se deriva una “extraterritorialización referencial” (Wodak, 2003, p. 134) que consiste en colocarlos fuera, en este caso, en dos aspectos a la hora de nombrarlos: fuera de la ciudad de Buenos Aires y fuera de la cultura de dicha ciudad. En este sentido, son presentados como migrantes internos y sudamericanos. En

caso de que fueran argentinos, se aclara que son del interior, y el resto son extranjeros. En el primer caso, como no se puede negar su nacionalidad, se deja en claro de qué provincias vienen, y en el segundo, con el implícito de extranjero se acentúan los argumentos diferenciadores que explicitan motes discriminatorios, racistas y estigmatizantes. Si no fuera así ¿cómo se explica, por ejemplo, que la cultura de todo inmigrante se revela por el color de su tez? También la extraterritorialización referencial se amplía agregando elementos que hacen a la diferencia de esa cultura, y sistemáticamente esa diferencia se destaca por las valoraciones negativas. Por ejemplo, el énfasis puesto en la moral, las costumbres, los comportamientos. En este sentido, lejos de concebir las costumbres y tradiciones diferentes como aportes al enriquecimiento cultural se las designa como “núcleos de población injertada”, que antes de integrar había que transformar.

En el informe de la subcomisión Social se considera que para poder actuar sobre la población en cuestión era indispensable conocerla en profundidad, de lo contrario no se lograría el objetivo de su “elevación cultural”.

La Comisión Nacional de la Vivienda considera que la realización del censo y la ficha social puede facilitarse a través de un **catastro radiológico sanitario** [el cual], además de brindar información epidemiológica (...) permitirá eludir la creciente resistencia que, estimulada por su ilotismo, presentan bajo forma de inexplicable desconfianza esos *núcleos de población injertada*<sup>62</sup> (...) No será posible promover acciones de superación si no se realiza el estudio

---

<sup>62</sup>Las cursivas son nuestras.



detenido de las causas originarias y de la profundidad de las consecuencias de los males creados y sostenidos por la inferioridad de las clases menesterosas (CNV, 1956, p. 84)

De este modo, el control de la salud aparece como un instrumento para constatar los datos sobre las enfermedades y una herramienta que puede obligar a sus habitantes a brindar todo tipo de información. Primero se anuncia que puede haber información sobre epidemias, con lo cual se da por sentado que hay epidemias; segundo, que sus habitantes se resisten a las intervenciones estatales y tercero, aparece la metáfora del injerto. Una de las funciones discursivas de la metáfora es la persuasión. De allí que “los discursos políticos, *morales, judiciales o mediáticos* hacen amplio empleo de la metáfora para imponer opiniones sin demostrarlas” (Charaudeau y Maingueneau, 2002, p. 387)<sup>63</sup>. A través de esta metáfora se los representa como personas incapaces de decidir, que fueron incrustados allí por alguien o que fueron traídos. Es interesante recordar que una de las causas de la proliferación de las villas en la ciudad era atribuida a los transportes gratuitos en los cuales eran trasladados para los actos del gobierno peronista, y muchos de ellos habrían *aprovechado* para quedarse<sup>64</sup>. No obstante, se puede constatar una contradicción en los argumentos: la alusión a “población injertada” contradice las explicaciones que muestran a sus habitantes como aprovechadores. Es decir que cuando se debía influir sobre ellos o imponerles algo se los consideraba una población sin capacidades de decisión en el contexto de la ciudad, como clases inferiores manejables, pues estaban acostumbrados a otro tipo de comporta-

<sup>63</sup>Cursivas en el original.

<sup>64</sup>Véase en las causas sociales del capítulo II.

mientos, pero a la hora de construir los discursos discriminatorios se los muestra como oportunistas, intrusos, etc.<sup>65</sup>.

Para describir las formas de vida de los habitantes se lleva a cabo una clasificación y una caracterización y finalmente se las reúne en una categoría. Todos estos rasgos que hacen a sus formas de vida son señalados desde lo negativo, la miseria misma deviene en un concepto que se utiliza a fin de explicar dicha clasificación.

Los individuos padecen en grados diversos una enfermedad social, [lo cual] permite separar los integrantes de dichas agrupaciones en dos grandes divisiones: por una parte los **trabajadores**, y por otra los **desocupados**. Los trabajadores pueden ser subdivididos, a su vez, en **pobres** e **indigentes**<sup>66</sup>. Lo que domina en el grupo de desocupados es la miseria representada por el carácter prolongado o definitivo de indigencia. La miseria puede ser accidental para el caso de los *ociosos voluntarios*, y permanente para los inválidos (...) o para aquéllos que por su incapacidad derivada de la corrupción de las facultades mentales y resortes morales, prefieren vivir de la caridad pública (*mendigos de profesión*)<sup>67</sup> o en rebelión contra el orden social, como ocurre toda vez que la vagancia, convertida en estado de peligro, lleva a la delincuencia como sistema de vida (CNV, 1956, p. 85).

---

<sup>65</sup>Ratier sostiene que en la época de la Revolución Libertadora una de las formas de intervención o “averiguación” de las formas de vida de los que vivían en las villas consistía en enviar sociólogos, estudiantes universitarios, asistentes sociales, etc. (Ratier, 1971).

<sup>66</sup>Negrita en el original

<sup>67</sup>La cursiva es nuestra.

Así se puede constatar cómo se van acentuando los prejuicios y cómo se construye una de las categorías más fuertes y estigmatizantes: son considerados *enfermos sociales*. Es decir, además de que se los considera focos de enfermedades epidemiológicas, se (re)presenta a una parte de esa población con facultades mentales y morales alteradas. Los diversos grados de enfermedades sociales que padecen se podrían ver según el informe en: “los ociosos voluntarios”, los “mendigos de profesión” y los que adoptan la vagancia y se vuelven delincuentes. La estrategia argumentativa aquí consiste en enumerar los rasgos negativos, una especie de *marca*, algo con qué señalarlos. Tal como mencionamos, con respecto a los criterios de argumentación basados en las formas de nombrar y en las definiciones, aquí se puede constatar cómo esas características atribuidas son señaladas como propias de las personas, que efectivamente son así y que en verdad poseen esos rasgos que se les atribuyen.

De esta manera se puede comprobar que, tal como ocurría con los nombres de las villas, a los habitantes se los nombra de varias formas y con diversos adjetivos que denotan valoraciones negativas. Pero en el caso de las personas esas valoraciones se acentúan, se utilizan metáforas y se les aplican categorías discriminatorias y estigmatizantes.

¿Cómo se explica la estigmatización aquí? Según Erving Goffman, “construimos una teoría del estigma, una ideología para explicar su inferioridad y dar cuenta del peligro que representa esa persona, racionalizando a veces una animosidad que se basa en otras diferencias” (Goffman, 1993, p. 15). Asimismo, en el discurso cotidiano se suele utilizar “como fuente de metáforas e imágenes términos específicamente referidos al estigma, tales como inválido, bastardo y tarado, sin acordarnos de su significado real (Goffman, 1993, p.15.). En nuestros

informes los habitantes de villas aparecen una y otra vez, como *clases inferiores*, *clases menesterosas*, *clase baja*, entre otros nombres. En la categoría enfermos sociales, por ejemplo, se enumera a las *personas de mal vivir*, *prostitutas*, *mendigos*, *delincuentes*, *inadaptados*, etc.

Teun van Dijk, al referirse a los discursos discriminatorios y racistas, sostiene que en éstos se utilizan historias que sirven como premisas de argumentación. Así, “en el discurso racista aparecen opiniones generales; por ejemplo, sobre cómo Ellos rompen las reglas, no se adaptan, se desvían, o incluso se convierten en delincuentes”. Para que esa historia sea creíble el discurso discriminatorio-racista busca mostrar una “evidencia empírica” (Van Dijk, 2004, p. 64).

Aunque muchos pobladores podrían optar por mejorar su vivienda, no están generalmente dispuestos a destinar una parte apreciable de sus ingresos para obtener una vivienda estable e higiénica. Prefieren gastar más en alimentos y en artículos de lujo, o malgastar su dinero en bebidas, juegos de azar, etc. Siendo casi en su totalidad intrusos no invierten prácticamente nada en su habitación (...) Muchos carecen de ocupación fija u oficio, ignorándose sus medios de vida. Carecen de toda ambición personal y son propensos a la bebida (CNV, 1956: 39).

Una de las causas principales y más graves de la escasez de viviendas tiene su origen en el extraordinario desarrollo del juego. Una visita a los hipódromos, casinos, etc., permitirá comprobar que la mayor parte del dinero jugado proviene precisamente de las clases de menos recursos, que habitan en los conglomerados, las que, ya sea por ignorancia, por vicio o por desesperación, ven en los juegos de azar la única posibilidad de lograr, mediante un golpe de

fortuna, un cambio radical de su maltrecha economía (CNV, 1956, pp. 92-93).

Hay muchas personas de mal vivir con antecedentes policiales, prostitución, espiritistas, adivinas, etilismo y pendencias, mucha influencia política del gobierno depuesto que los ubicó allí<sup>68</sup>. En todas hay pendencias y etilismo. En la mayoría hay líderes. Hay perros, gatos, aves (CNV, 1957, p. 5).

Siguen sumándose las valoraciones negativas y aquí se les atribuyen aquellas que tienen que ver con la mugre, la vagancia, el juego, los vicios, la ignorancia, la inmoralidad, etc. Muy pocas veces encontramos las apreciaciones positivas, y si por casualidad surge alguna, inmediatamente aparecen el *pero* y el *pese a que*. Al respecto de estos *peros*, Van Dijk afirma que “en los discursos con prejuicios es muy típico el juego de la negación”. La más utilizada se llama “negación aparente, porque sólo la primera parte niega los sentimientos negativos o el racismo respecto al grupo, mientras que el resto del discurso afirma aspectos muy negativos de los Otros” (Van Dijk, 2004, p. 64). Por ejemplo, cuando se afirma que sí trabajan, seguidamente se agrega que a pesar de ello no quieren invertir en mejorar su vivienda y se dedican a malgastar su dinero en lujos, vicios, juegos, etc. En otro párrafo, cuando se afirma que están muy bien alimentados, inmediatamente se añade: “*Pese a que* en general estas poblaciones se alimentan bien, el índice de morbilidad es elevado en ciertos barrios y es probable que lo sea también el de mortalidad infantil” (CNV, 1956, p. 38). Asimismo, se señala que esta buena alimentación es la que protege la salud de

---

<sup>68</sup>Sigue la metáfora del injerto.

los habitantes pero “pese a ello el estado sanitario, muy deficiente, tiende a propagar enfermedades endémicas y epidémicas; tal situación se agrava por la negligencia e ignorancia de la población (...)” (CNV, 1956, p. 40). De la misma forma, cuando se menciona que villa Jardín es la única “barriada improvisada” donde existe una escuela, rápidamente se agrega que harían falta cinco escuelas más debido a la gran cantidad de habitantes (CNV, 1956, p. 38)<sup>69</sup>.

En el segundo párrafo de la cita tenemos la asociación directa de la escasez de viviendas con los juegos de azar. Aquí la estrategia argumentativa consiste en responsabilizar del problema de la vivienda a los habitantes de las villas. Según Wodak, los criterios de argumentación basados en la *responsabilidad* consisten en lo siguiente: “dado que un Estado o un grupo de personas es responsable de la aparición de problemas específicos, dicho Estado o grupo de personas debe actuar para hallar soluciones a esos problemas” (Wodak, 2003, p. 118). En este caso, se los representa como los propios culpables de su situación habitacional, dado que se considera que “los fondos que ese vicio sustrae al ahorro popular [son] fuente principal de todo plan de viviendas” (CNV, 1956, p. 92).

Hasta aquí hemos visto las descripciones más generales y refieren a ellos en tanto grupos. Veamos ahora cómo se los (re)presenta como familias:

El hacinamiento es enorme. En casos extremos se comprueba que en un ambiente viven más de diez personas pertenecientes a dos o tres familias. Duermen en una cama grande común. La densidad

---

<sup>69</sup>Las cursivas de este párrafo son nuestras.

suele llegar a 100 habitantes por manzana. La vida en estos ranchos está reñida con las más elementales normas de higiene y moralidad y tiende a minar la salud de los habitantes y la cohesión de la familia (...). En una cama duerme toda la familia en total promiscuidad. A veces no hay cama y se duerme en el suelo, sobre un colchón o jergón. El piso de tierra está minado por las hormigas, abundando las moscas, piojos, cucarachas, ratas y pulgas. La preparación de alimentos se hace fuera del rancho (o en su interior si llueve), con un fuego preparado en el suelo o dentro de un tacho que sirve de hornalla. Por escasez de agua, los adultos no se bañan (...) hay enfermos pulmonares, infecciosos y leprosos (CNV, 1956, p. 40).

Las familias tienen numerosos hijos: y dentro de ellas las mujeres son las que más sufren el peso de su condición miserable, porque sobre ellas recae la carga de los trabajos domésticos, que a veces se añade a los que realizan fuera de sus casas. Los niños, que vagan en gran número en estos barrios miserables, en medio de los desperdicios y las aguas estancadas, están expuestos desde la primera infancia a los peores vicios sexuales, por la promiscuidad en que vive la familia y por la presencia de hombres solteros, de vida irregular y dados a la bebida. Es cosa frecuente el incesto, el estupro, el concubinato con menores, las relaciones sexuales entre niños. Por falta de escuelas próximas o por la indiferencia de los padres muchos niños no concurren a clase. Hay muchos hijos naturales, adulterinos o no reconocidos por sus progenitores (CNV, 1956, p. 40).

Los niños, al crecer y educarse, viven entre dos tipos de pautas distintas, las de la familia y las del ambiente que chocan en muchas cosas. Difícil es adaptarse ambas, a veces imposible; chocan violentamente, con crisis psicológicas, aparece la desadaptación

social, los trastornos de conducta, las perversiones y la delincuencia juvenil. (CNV, 1957, p. 13).

Son grupos e individuos en transición cultural<sup>70</sup> (...). El tiempo los irá elevando material y culturalmente al adaptarse a la especialización de la ciudad, y sus hijos ya normalmente ascenderán en la escala social, y se transformarán alejándose de la cultura originaria y sus pautas, variará su concepción de la vida (1957, 14).

De esta manera se agrupan todas las valoraciones y clasificaciones negativas. Los criterios de argumentación basados en la amenaza y el peligro a la salud, a la moral, a la seguridad y al orden son recurrentes. El hacinamiento, la promiscuidad, las enfermedades, la falta de higiene, los trastornos en los niños y jóvenes, la delincuencia, son los puntos de los cuáles se parte a la hora de (re)presentarlos.

La medida más aceptable habrá de consistir en el reintegro de esas *agrupaciones humanas* a los lugares de origen y trabajo, de donde fueron arrancados para precipitarlos en la miseria. Si se pretende borrar en los hijos de esos *núcleos aberrantes de población desterrada* las señales del abismo en que cayeron sus padres, y se propende a restituirlos a una sólida contextura moral, es absolutamente necesario arbitrar los medios para que esas acciones de muy largo alcance (...), se ejerzan, como es normal, en el lugar de procedencia (CNV, 1956, p. 84)<sup>71</sup>.

---

<sup>70</sup>Nuevamente la teoría de la transición cultural. Véase Gino Germani, op. cit.

<sup>71</sup>Las cursivas son nuestras.



Con todos estos argumentos se concluye que la eliminación de las villas miseria era útil no sólo por el bien público -léase, los habitantes de los barrios de Buenos Aires lindantes a las villas- sino también por el bien de *Ellos*, de los habitantes, que serían reeducados. Es decir, unos serían adiestrados para quedarse en Buenos Aires y otros, para ser devueltos al campo, donde estarían en su *hábitat natural*<sup>72</sup>.

## Conclusión

El diagnóstico y los resultados de los estudios que analizamos muestran uno de los orígenes de las marcas con las que actualmente se representa a este sector social, y deja en evidencia el objetivo de profundizar un discurso discriminatorio y estigmatizante. Desde esa concepción se instala en la agenda pública la gravedad del problema de las villas y la urgencia de su eliminación. En efecto, esos moteles discriminatorios y estigmatizantes atribuidos desde un organismo estatal en el determinado contexto histórico que se corresponde con el gobierno de la Revolución Libertadora persisten en el tiempo: un informe sobre las villas realizado por el Ministerio del Interior en la década de los 90 es bastante similar a los de 1956-57. Según María Cristina Cravino, en el contexto democrático “se construye al villero con una imagen burda, pero nuevamente estigmatizante, tal como ocurría en la dictadura” (Cravino, 2008, p. 195); y añadimos: tal como ocurrió en el período de la Revolución Libertadora. El informe Corach,

---

<sup>72</sup>Topos de utilidad y ventaja, que consiste en: “Si una acción ubicada bajo un concreto y relevante punto de vista resulta útil, entonces se debe realizarla”. A este topos pertenecen otros subtipos, como los de “por el bien público”, “por nuestro bien” y “por el bien de ellos” (Wodak, 2003, p. 116).

que cita la autora, parece calcado del que analizamos de 1957. El de 1996 describe a los habitantes de las villas de la ciudad de Buenos Aires y hace hincapié en sus “características sociológicas”, entre las que destaca el alcoholismo, la drogadicción, las enfermedades venéreas y la conflictividad en los barrios. Entre los datos relevados se tuvieron en cuenta las actividades políticas y sus dirigentes, al igual que en 1957, cuando también estaban entre los datos que se debían relevar la búsqueda de líderes, la ideología política, el mal vivir, la vagancia y la delincuencia.

Sintetizando, el territorio, la cultura, la clase social, el lugar de origen, las preferencias políticas, el color de piel, los comportamientos familiares y sociales, los tipos de enfermedades, la inseguridad, etc., constituyen los puntos de partida con que se construyeron las categorías a la hora de (re)presentarlos.

## Tabla de nombres

En el siguiente cuadro enumeramos las formas de nombrar a las villas y sus habitantes:

| FORMAS DE NOMBRAR/MODOS DE REFERENCIA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Villas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>"Villas miseria" / "Villas" / "Tugurios" / "Agrupaciones de tugurios" / "Barrios insalubres"</p> <p>"Barrios miserables" / "Barrios de latas" / "Barrios menesterosos"</p> <p>"Barrios clandestinos" / "Barriadas del basural" / "Barriadas improvisadas"</p> <p>"Barriadas no improvisadas" / "Barrios de emergencia" / "Conjunto de barriadas muy pobres" / "Ranchos" / "Rancheríos" / "Rancherío miserable" / "Ranchos normales"</p> <p>"Ranchos de campaña" / "Ranchos míseros" / "Ranchos pobrísimos" / "Conjunto de casas anormales" / "Aglomeraciones insalubres" / "Viviendas menesterosas"</p> <p>"Aglomerado de viviendas insalubres" / "Casuchas" / "Caseríos"</p> <p>"Caseríos de viviendas menesterosas" / "Viviendas aisladas"</p> <p>"Viviendas insalubres" / "Viviendas del tipo Villa miseria" / "Viviendas paupérrimas" / "Vivienda de emergencia" / "Aglomerado de viviendas rudimentarias"</p> <p>"Agrupaciones de viviendas del tipo <i>villa miseria</i>" / "Agrupaciones de viviendas paupérrimas" / "Islote urbanístico" / "Zonas misérrimas" / "Agrupaciones de viviendas distintas a las urbanas" / "Aglomeraciones de ranchos rurales misérrimos"</p> |
| Habitantes                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p>"Miserables conglomerados de población urbana" / "Clases menesterosas inferiores"</p> <p>"Agrupaciones humanas" / "Núcleos aberrantes de población desterrada"</p> <p>"Núcleos de población injertada" / "Individuos arrancados de su hábitat natural"</p> <p>"Conglomerado humano" / "Moradores" / "Migrantes internos"</p> <p>"Sudamericanos" / "Emigrantes" / "Masas migratorias" / "Flujos migratorios sorpresivos"</p> <p>"Clases de menos recursos" / "Trabajadores: pobres, indigentes" / "Desocupados: ociosos voluntarios, inválidos, mendigos de profesión" / "Grupos de población de las 'villas miserias'" / "Habitantes de las villas miseria" / "Individuos que perjudican al cuerpo social: enfermos, desvalidos, inadaptados y delincuentes" / "Comunidad desorganizada" / "Pendencieros" / "Etilistas" / "Personas de mal vivir" / "Gente pobre"</p> <p>"Clase baja" / "Gente de pocos recursos" / "Los indeseables" / "Conglomerado humano"</p> <p>"Grupos e individuos en transición cultural" / "Gente de proveniencia rural"</p>                                                                                                                            |



## | REFLEXIONES FINALES |

Los discursos que desde un organismo estatal construyeron las representaciones sobre los habitantes de villas fueron el núcleo de esta investigación. Con el fin de analizarlos, planteamos un recorrido que comienza en la década del surgimiento de las villas. Siguiendo los lineamientos del Enfoque Histórico del Discurso (Wodak) utilizamos, además del documento en cuestión, otras fuentes de reflexión. En ese sentido, recurrimos a obras literarias, a investigaciones realizadas y a la mirada del diario *Crítica*. Esta mezcla de fuentes nos permitió constatar los nombres y las representaciones sobre las primeras villas y sus habitantes. Desde sus orígenes, las villas fueron representadas como lugares en los cuales se conjugaban la miseria, la pobreza, el desamparo y la desocupación, problemas que formaron parte del reclamo de intervención estatal desde la literatura y desde *Crítica*. Se pudo constatar que desde el Estado no se desconocía el problema; incluso, como hemos visto, en algunos casos se llevaba adelante un estricto control.

Posteriormente, la industrialización y el gobierno peronista conformaron una especie de marco con el cual desde la literatura se representó a las villas y a sus habitantes. Si bien fueron caracterizados de manera distinta, como trabajadores solidarios con expectativas de ascenso social o como seguidores víctimas de un régimen, la concepción en torno a la villa fue cambiando con argumentos tendientes hacia la cultura y énfasis en la baja moralidad y la salubridad, entre otros. Esta línea de argumentación será continuada y profundizada luego por la CNV, tanto para nombrarlos como para explicar las po-

líticas que había que implementar. Así, por ejemplo, pareciera haber una intertextualidad entre las obras literarias que hemos analizado de la década de los 50, precisamente publicadas en el mismo período de la Revolución Libertadora (Verbitsky, Gallegos), y los informes que hemos visto de la CNV. Intertextualidad en el sentido de que abordan una problemática en común y hasta aparentemente de una forma similar en cuanto a las formas de nombrar de diversas maneras a las villas y a sus habitantes. Más específicamente, pareciera haber una similitud entre la forma que utiliza Gallegos para caracterizar a los habitantes como víctimas-victimarios y los informes de la CNV cuando se los define como personas incapaces-oportunistas: es decir, incapaces de decidir por falta de educación, lo cual los precipitó a la miseria y a la pérdida; pero también capaces de aprovechar la oportunidad de quedarse que tuvieron al ser “traídos” para los actos del gobierno peronista. Sin embargo, estos contrastes debemos tomarlos con precaución, dado que están proyectados desde dos campos distintos: la literatura y la política.

En los debates técnicos sobre las formas del habitar, cuestiones como la salubridad y la moralidad surgieron tempranamente puesto que la vivienda era considerada un instrumento de reforma social desde el proceso de la inmigración masiva. De este modo, las preocupaciones técnicas profundizaron los reclamos de intervención estatal y comenzaron a delinear la idea de Plan, hasta que en la década peronista se concretaron el derecho a la vivienda y la construcción masiva de viviendas populares. Pero existe una tensión entre el problema de las villas y las políticas de vivienda peronistas. Si bien se impulsó la construcción masiva de viviendas populares, éstas estaban destinadas a los sectores asalariados. Lo más interesante para nosotros de la década peronista es que a raíz de la construcción de estas viviendas populares surgió una de

las primeras interpelaciones fuertes tendientes a mostrar la diferencia de los comportamientos de aquellos que, desde las villas, lograron obtener la vivienda propia. Se los empieza a nombrar *cabecitas negras* y se construye un discurso que, como una sombra, marcará la historia de las villas y sus habitantes: *la leyenda negra* proveniente de los sectores antiperonistas. Como dijeron Hugo Ratier y luego Rosana Guber: Buenos Aires y el interior, campo y ciudad; pero el antagonismo más fuerte recaía en los peronistas vs. antiperonistas. Aquella sombra será profundizada luego desde la CNV como uno de los principales argumentos para justificar la eliminación de las villas de la ciudad.

Las estrategias discursivas utilizadas por la CNV sugieren una mirada al margen de la rigurosidad de la planificación de la vivienda. Una vez que se afirma que las villas son una de las tantas consecuencias del gobierno peronista, se lleva a cabo sistemáticamente una forma de organizar el discurso de manera tal que queda demostrada la imposibilidad de tolerar esa forma de habitar la ciudad y a esos habitantes. En ese sentido, las formas de nombrar, las características, definiciones, descripciones y metáforas hacen de soporte en la construcción de un discurso que encarna nada menos que la *diferencia* desde todos los ángulos. Es decir, diferencia de clase, de origen, cultural y político-ideológica, y ésta última es la más remarcada.

Estas diferencias hicieron entonces que las políticas de vivienda para los habitantes de villas también fueran diferentes de otras. Debían volver a sus lugares de origen o ser educados estrictamente y adaptarse a comportamientos aceptables para la ciudad. Para ello debían habitar primero un tipo especial de vivienda, diseñada exclusivamente para los que sólo conocen de ranchos y caseríos. Habitar la *vivienda de transición* constituiría el pasaje de la barbarie a la civiliza-

ción, por así decirlo, y sería la herramienta para acabar con el peligro y la amenaza de convivir con villas *incrustadas* en la ciudad.

Este recorrido nos permite afirmar que existe una impronta en la estrategia discursiva diferente y diferenciadora de la CNV. ¿Por qué *diferente*? Porque si bien no se niega el derecho a la vivienda, ya legitimado por el gobierno peronista, desde el momento en que se diagnostica el problema de las villas se deja en claro que muchos de ellos no podrán seguir habitando la ciudad debido a sus comportamientos. ¿Por qué *diferenciador/a*? Por que se plantea devolverlos a su *hábitat natural* o destinarlos a esta vivienda *especial* para educarlos en la ciudad, y con ello se hace notar que son diferentes, y no sólo eso, sino que esa diferencia los hace inaceptables.

Resulta arriesgado establecer correspondencias entre esas representaciones y las actuales en torno a los supuestos comportamientos de los habitantes de villas. Sin embargo, pareciera haber ciertas similitudes. Si antes eran nombrados *cabecitas negras* por su color de piel, nivel cultural y pertenencia política, en la actualidad se los nombra como *negros villeros* sin importar ya su color de piel. La interpelación a sus comportamientos se intensifica con representaciones que apuntan no sólo al nivel cultural. Si antes desde ciertos diarios se les intentaba poner una valla para que no siguieran formando parte de la ciudad, ahora desde los medios de comunicación se los representa como seres temibles, violentos, de los que hay que cuidarse. Como planteó Wacquant al definir el concepto *estigmatización territorial*: “No importa que esos lugares estén o no deteriorados, [que] sean o no peligrosos y que su población esté o no compuesta sobre todo de pobres, de minorías y de extranjeros”, lo que realmente importa es “la creencia prejuiciosa de que sí lo son” (2007, p. 276).



De este modo, se puede constatar que los estudios que se realizaron desde la CNV ponen de manifiesto el objetivo de representarlos profundizando un discurso diferenciador, discriminatorio y estigmatizante. Desde esa concepción se instala en la agenda pública el problema de las villas y la necesidad de eliminarlas con urgencia. En definitiva, se puede afirmar que los habitantes de las villas fueron históricamente nombrados, clasificados, categorizados y tratados con una gran carga de valoraciones negativas. Lo que hemos intentado formular esencialmente es que la profundización de las representaciones y la construcción de otras nuevas que devinieron en marcas discriminatorias o estereotipos estigmatizantes se las debemos a una institución estatal encargada de planificar las políticas de vivienda.



## | BIBLIOGRAFÍA |

### Fuentes primarias

- Comisión Nacional de la Vivienda (abril, 1956): “Plan de Emergencia. Informe elevado al Poder Ejecutivo Nacional”. Ministerio de Trabajo y Previsión, Departamento de Publicaciones y Biblioteca, Buenos Aires.
- Comisión Nacional de la Vivienda (junio, 1957): “Informe sobre su actuación y plan integral”, (documentación complementaria elevada al Poder Ejecutivo Nacional), Ministerio de Trabajo y Previsión, Dirección General de Publicaciones.
- Comisión Nacional de la Vivienda (diciembre 1957): “Investigación Social en Agrupaciones de Viviendas en la Ciudad de Buenos Aires”, por el Dr. Vicente E. de Pablo y Srta. Marta Ezcurra (documentación complementaria). Presidencia de la Nación (1946): “Plan de Gobierno 1947-1951”.
- Aramburu, Pedro Eugenio y Rojas, Isaac (1956): *LA REVOLUCIÓN LIBERTADORA. Discursos del Presidente Provisional General Pedro Eugenio Aramburu y del Vicepresidente Contraalmirante Isaac F. Rojas, EN 12 MESES DE GOBIERNO*, Buenos Aires, S/E.
- Banco Hipotecario Nacional (1948): “Influencia del Banco Hipotecario nacional en la solución del problema de la escasa habitación en la Rca. Argentina”. Conferencia pronunciada por el embajador extraordinario y plenipotenciario Dr. M. Abelardo Álvarez Prado, en la sede de la Asociación Comercial de Río de Janeiro (12 de julio de 1948).
- Perón, Juan Domingo (1946): “Vivienda”, en *Plan de Gobierno 1947-1951*, Buenos Aires, Tomo I, Presidencia de la Nación, Secretaría Técnica.

## Bibliografía general

- Aboy, Rosa (2004): “El derecho a la vivienda. Opiniones y demandas sociales en el primer peronismo”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 44, N° 174.  
(2005): *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales 1946-1955*, Buenos Aires, Universidad de San Andrés/FCE.  
(2008): “‘Ellos y nosotros’. Fronteras sociales en los años del primer peronismo”, *Nuevo mundo. Mundos Nuevos*. Recuperado de <http://nuevomundo.revues.org/25782>. Consulta: 4/10/2010.
- Alarcón, Cristian (2003): *Cuando me muera quiero que me toquen cumbia. Viudas de pibes chorros*, 1ª ed., Buenos Aires, Aguilar.
- Altamirano, Carlos (2001): *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Ariel. Historia, Biblioteca del pensamiento Argentino.
- Álvarez, José (Fray Mocho) (1973): *Memorias de un vigilante* (1ª edición 1897), Buenos Aires, Kapelusz.  
(s/f) *Cuadros de ciudad*, Buenos Aires, Unión Editorial Hispano-Americana.
- Aroskind, Ricardo (2003): “El país del desarrollo posible”, en James, Daniel (coord.), *La nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Auyero, Javier y Hobert Rodrigo (2001): “¿Y esto es Buenos Aires? Los contrastes del proceso de urbanización”, en James, Daniel (coord.) *La nueva Historia Argentina*, T. VII, Buenos Aires, Sudamericana.
- Auyero, Javier y Swistun, Débora (2006): “Tiresias en Villa Inflamable. Hacia una cronografía de la dominación”, en *Revista Sociohistórica* N° 19-20, pp. 15-45, Centro de Investigaciones Socio Históricas, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP.
- Auyero, Javier (1992): *Otra vez en la vía. Notas e interrogantes sobre la juventud de sectores populares*, Buenos Aires, Espacio.  
(2001): *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires, Manantial.
- Ballent, Anahí (2005): *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*, Bernal, UNQ, capítulos I, II y III.

- (1999): “La casa para todos. Grandeza y miseria de la vivienda masiva”, en, Fernando Devoto y Marta Madero (dir): *Historia de la vida privada en la Argentina*, Tomo 3, Buenos Aires, Taurus.
- Ballent, Anahí y Gorelik, Adrián (2001): “País urbano o país rural: la modernización territorial y su crisis”, en Cataruzza, Alejandro (dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*. La Nueva Historia Argentina, Tomo VII, Barcelona, Sudamericana.
  - Bartolomé, Leopoldo (comp.) (1990): *Relocalizados. Antropología social de las poblaciones desplazadas*, Buenos Aires, IDES.
  - Blaustein, Eduardo (2001): *Prohibido vivir aquí: una historia de los planes de erradicación de villas miseria de la última dictadura*, Buenos Aires, Comisión Municipal de la Vivienda.
  - Bellardi, Marta y De Paula, Aldo (1986): *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires, CEAL.
  - Berrotarán, Patricia (2003): *Del plan a la planificación. El Estado en la época peronista*, Buenos Aires, Imago Mundi.
  - Bordegaray, Dora y Tomarchio, Clelia (2003): “Las villas porteñas: de espacios comunitarios a ¿‘guetos’?”, en *Voces recobradas*, Año 6, N° 16 (diciembre 2003) pp.38-47.
  - Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loïc J.D. (1995): *Respuestas por una antropología reflexiva*, México, Grijalbo.
  - Bourdieu, Pierre, Jean-Claude Chamboredon y Jean-Claude Passeron (2008): *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*, Buenos Aires, 1ª edición, Siglo XXI.
  - Bourdieu, Pierre (2008): *Las estructuras sociales de la economía*, Buenos Aires, Manantial.
  - (1991): “Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático”, en Bourdieu, Pierre (1997): *Razones prácticas sobre la teoría de la acción*, Barcelona, Anagrama.
  - Bunge, Alejandro (1938): “Un importante problema de la ciudad de Buenos Aires”, en Gutiérrez, Ramón y Gutman, Margarita (1988): *Vivienda:*

*ideas y contradicciones (1916-1956). De las casas baratas a la erradicación de villas de emergencia*, Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo.

- Calsamiglia Blancafort, Helena y Tusón Balls, Amparo (1999): *Las cosas del decir. Manual de análisis del discurso*, Barcelona, Ariel.
  - Castorina, José Antonio (comp.) (2003): *La presentación de las representaciones sociales: diálogo con Serge Moscovici e Ivana Marcová*, España, Gedisa.
  - Cavarozzi, Marcelo (1992): *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*, Buenos Aires, CEAL.
  - Charaudeau, Patrick y Maingueneau, Dominique (dir.) (2002): *Diccionario de análisis del discurso*, Buenos Aires, Madrid, Amorrortu.
  - Clichevsky, Nora (2003): "Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires", en *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, XXXV, N° 136-137, Ministerio de Fomento.
  - Correa, Ana (comp.) (2009): *La fase borrosa de las representaciones sociales. Lecturas del campo representacional en torno al trabajo en la villa*, Córdoba, 1ª ed. Universidad Nacional de Córdoba.
  - Cravino, María Cristina (1998) "Las organizaciones villeras en la Capital Federal entre 1989-1996. Entre la autonomía y el clientelismo", en *Primer Congreso Virtual de Antropología y Arqueología*. Recuperado de: [www.naya.org.ar/congreso](http://www.naya.org.ar/congreso) (Consulta: diciembre 2007).
- (2006): "Transformaciones estructurales de las villas de emergencia. Despejando mitos sobre los asentamientos informales de Buenos Aires". Recuperado de: [www.cafedelasciudades.com](http://www.cafedelasciudades.com) (Consulta: abril 2008).
- (2006): *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, Argentina.
- (2009a): *Vivir en la villa. Relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- (2009b): *Entre el arraigo y el desalojo. La villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Crovara, María Eugenia (2004): “Pobreza y estigma en una villa miseria argentina”, en *Política y Cultura* N° 22, México.
- Cuenya, Beatriz, Pastrana, Ernesto y Yujnovsky, Oscar (1984): *De la villa miseria al barrio autoconstruido. Cuatro experiencias organizadas de producción del hábitat popular*, Buenos Aires, CEUR.
- D’ Angeli, Liliana (2009): “Villa Palito. La gestión compartida como modelo de inclusión urbana”, en *Revista Encrucijadas*, N° 48, noviembre 2009, Buenos Aires, UBA, pp. 32-36.
- Devoto Moreno, Andrés y Laverdet, Luis (1933): “La desocupación y el problema de la vivienda”, en Gutiérrez, Ramón y Gutman Margarita (1988): *Vivienda: ideas y contradicciones (1916-1956). De las casas baratas a la erradicación de villas de emergencia*, Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo.
- De Lucía, Daniel Omar (2006): “Culturas villeras. Una aproximación a la mirada de la villa miseria en la literatura argentina”. Recuperado de: [www.jornadajvg2006.com.ar/content/2/ponenciadelucia.pdf](http://www.jornadajvg2006.com.ar/content/2/ponenciadelucia.pdf) (Consulta: octubre 2010).
- Dunowicz, Renée (2000): *90 años de vivienda de interés social en la ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, FADU-UBA.
- Fairclough, Norman y Wodak, Ruth (2003): “De qué trata el ACD”, en Wodak, Ruth y Meyer, Michael (comp.), *Métodos de análisis crítico del discurso*, España, Gedisa.
- Fairclough, Norman (1992): *Discourse and Social Change*, Cambridge, Polity Press. Pp. 259  
(2003): “El ACD como método de investigación en las ciencias sociales”, en Wodak, Ruth y Meyer, Michael (comp.), *Métodos de análisis crítico del discurso*, España, Gedisa.
- Ferrer, Aldo (1989): *El devenir de una ilusión. La industria argentina: desde 1930 hasta nuestros días*, Buenos Aires, Sudamericana.

- Gálvez, Manuel (1993): *Historia de arrabal*, Buenos Aires, CEAL.
- Gallegos, Rafael (1958): *Los barrios de Mauricio*, Buenos Aires, Lautaro.
- Germani, Gino (1961): “Investigación sobre los efectos sociales de la urbanización en un área obrera del Gran buenos Aires”, en Philip M. Hauser (editor) (1961): *La urbanización en América Latina*, Buenos Aires, Solar Hachette.
- (1962): *Política y sociedad en época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, FLACSO, Paidós.
- (1973): “El surgimiento del peronismo: el rol de los obreros y de los migrantes internos”, en *Desarrollo Económico* N° 51, octubre-diciembre 1973.
- Giménez, Mabel N. y Ginóbili, María Elena (2003): “Las villas de emergencia como espacios urbanos estigmatizados”, en *Historia Actual On Line*, HAOL N° 1, Universidad Nacional del Sur.
- Girbal-Blacha, Noemí (2002): “Las crisis en la Argentina. Juicio a la memoria y la identidad nacional. Reflexiones desde la perspectiva histórica”, en *Theomai*, número especial, invierno de 2002, Buenos Aires, UNQ.
- Girbal-Blacha, Noemí (2003): “La desocupación de los años treinta”, en *Estudios del Trabajo*, N° 25, enero-junio 2003, Buenos Aires, ASET, pp. 25-53.
- Girbal-Blacha, Noemí (2004): “El Estado benefactor, dirigista y planificador. Continuidad y cambio en la economía y la sociedad argentinas”, en Girbal-Blacha, Noemí (2004) (coord..), *Estado, sociedad y economía en la Argentina (1930-1997)*, UNQUI, Bernal, pp.69-112.
- Grillo, Oscar (1995): “La estructuración urbana de Buenos Aires y las formas de asentamiento de los sectores populares”, en Grillo, Oscar; Lacarrieu, Mónica y Raggio, Liliana (1995): *Políticas sociales y estrategias habitacionales*, Buenos Aires, Editorial Espacio.
- Goffman, Erving (1970): *Estigma. La identidad deteriorada*, Buenos Aires, 1ª edición en castellano, 5ª Reimpresión (1993), Buenos Aires, Amorrortu.
- González Leandri, Ricardo (2001): “La nueva identidad de los sectores populares”, en Cataruzza Alejandro (dir.). *Crisis económica, avance del Estado e*



*incertidumbre política (1930-1943)*. La Nueva Historia Argentina, Tomo VII, Barcelona, Sudamericana.

- González Tuñón, Raúl (1957): *A la sombra de los barrios amados*, Buenos Aires, Lautaro.  
(1977). *El banco en la plaza. Los melancólicos canales del tiempo*, Buenos Aires, Losada.
- González, Lidia y Paredes Daniel (2002): “Las ‘villas miseria’ de Buenos Aires: la construcción del espacio barrial”, en *Voces Recobradas*, Año 5, N° 14 (diciembre 2002), pp. 28-37.
- Gordillo, Mónica (2003): “Protesta, rebelión y movilización: de la resistencia a la lucha armada, 1955-1973”, en James, Daniel (dir.) *Nueva Historia Argentina*, T IX, Buenos Aires, Sudamericana
- Gorelik, Adrián (1998): *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*, Bernal, UNQ.
- Guber, Rosana (1984): “Identidad social villera”, en *Etnia*, N° 32, julio-diciembre 1984, Olavarría, Argentina.  
(1999): “El ‘cabecita negra’ o las categorías de la investigación etnográfica en la Argentina”, en *Revista de Investigaciones Folclóricas*, Vol. 14, pp. 108-120.  
(2008): *El salvaje metropolitano: reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*, 1ª ed. 2ª reimpresión, Buenos Aires, Paidós.
- Gutiérrez, Alicia (2009): “¿Qué tienen los pobres?”, en Correa, Ana (comp.) (2009): *La fase borrosa de las representaciones sociales. Lecturas del campo representacional en torno al trabajo en la villa*. Universidad Nacional de Córdoba.
- Gutiérrez, Ramón y Gutman, Margarita (1988): *Vivienda: ideas y contradicciones (1916-1956). De las casas baratas a la erradicación de villas de emergencia*, Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo, Subsecretaría de urbanismo y Vivienda del Ministerio de obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, Pilar (2006): *Metodología de la investigación*, México, Mc Grav Hill.

- Hylton Scott, Walter (1935): “El problema de la vivienda popular”, en Gutiérrez, Ramón y Gutman, Margarita (1988): *Vivienda: ideas y contradicciones (1916-1956). De las casas baratas a la erradicación de villas de emergencia*, Instituto Argentino de Investigaciones de Historia de la Arquitectura y del Urbanismo.
- James, Daniel (1990): *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Lecuona, Diego Eugenio (1992): *Legislación sobre locaciones urbanas y el problema de la vivienda*, Buenos Aires, CEAL.
- Lekerman, Vanina (2005): “Procesos informales de ocupación de tierras en la ciudad de Buenos Aires. ¿Villas o asentamientos? El caso del asentamiento *Costanera Sur*. Los excluidos del sueño”, en *Cuadernos de Antropología Social* N° 22, Buenos Aires julio-diciembre.
- Liernur, Jorge F (1984): “Buenos Aires, la estrategia de la casa autoconstruida”, en Diego Armus (comp.), *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO.
- (1993): “La ciudad efímera”, en Liernur, Jorge y Silvestri, Graciela, *El umbral de la metrópolis. Transformaciones técnicas y cultura en la modernización de Buenos Aires 1870-1930*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Liernur, Jorge y Aliata Fernando (dir.) (1995): *Diccionario Histórico de Arquitectura, Hábitat y Urbanismo*, Buenos Aires, IAA, FADU-UBA.
- Lobodón, Garra (Liborio Justo) (1974): *Masas y Balas*, Buenos Aires, Ediciones de la Flor.
- Novick, Alicia (2004): “Villa de Emergencia”, en *Diccionario de Arquitectura en la Argentina*, Buenos Aires, Clarín.
- Novick, Alicia, Abba, Artemio Pedro, Pierro, Nilda y Schweitzer Mariana (2011). *Horacio Torres y los mapas sociales. La construcción teórica del caso Buenos Aires*, Buenos Aires, Ediciones Cuentahilos.
- Martín Rojo, Luisa (1997): “El orden social de los discursos”, en *Discurso* N°, pp. 21-22.

- Merklen, Denis (1997): “Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires”, *Nueva Sociedad*, N° 149, mayo-junio, pp. 162-167.
- O’ Connel, Arturo: “La Argentina en la Depresión: los problemas de una economía abierta”, en *Desarrollo Económico* N° 92, Vol. 23, enero-marzo de 1984, pp. 479-514.
- Orgambide, Pedro (comp.) (1999): *Los desocupados. Una tipología de la pobreza en la literatura Argentina*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- Oszlak, Oscar (1983): “Los sectores populares y el derecho al espacio urbano”, en *Punto de Vista*, Buenos Aires, Argentina.
- Pérez, Sara (2002): “La representación de las mujeres en el discurso feminista mexicano de principios del siglo XX”, en Raiter, Alejandro (2002): *Representaciones sociales*, Buenos Aires, EUDEBA.
- Portantiero, Juan Carlos (1989): “Economía y política en la crisis argentina (1958-1973)”, en Ansaldi W. y Moreno, J.L (comp.), *Estado y Sociedad en el pensamiento nacional*, Buenos Aires, Cántaro.
- Prebisch, Raúl (1955): *Informe preliminar acerca de la situación económica*, Buenos Aires, Secretaría de Prensa y actividades Culturales de la Nación.
- Ratier, Hugo (1971a): *Villeros y villas miseria*, Buenos Aires, CEAL.  
(1971b): *El cabecita negra*, Buenos Aires, CEAL.
- Re, Juan Alejandro (1937): *El problema de la mendicidad en Buenos Aires. Sus causas y remedios*, Buenos Aires, Biblioteca policial
- Romero, José Luis (2001): *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Rougier, Marcelo (2007): “Intelectuales, empresarios y Estado en las políticas de desarrollo: notas sobre la situación actual a la luz de algunas claves históricas”, en Basualdo Victoria y Florchento, Karina (coord.), *Transformaciones en la economía argentina. Tendencias y perspectivas*, Buenos Aires, Prometeo.

- Saítta, Sylvia (1998): *Regueros de tinta. El diario CRÍTICA en la década de 1920*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Salas, Ernesto (1990): *La Resistencia peronista: la toma del frigorífico Lisandro de la Torre*, Buenos Aires, CEAL.
- Sebreli, Juan José (1979): *Buenos Aires. Vida cotidiana y alienación*, (15ª Ed.) Buenos Aires, Ediciones SIGLO XX, (1ª Ed. 1964).
- Schteingart, Marta y Broide, Beatriz (1974). "Procesos sociales, políticas de vivienda y desarrollo metropolitano. El caso de Buenos Aires", en Castells Manuel. *Estructura de clases y política urbana en América Latina*, Buenos Aires, SIAP.
- Scobbi, J (1983): "Buenos Aires, del centro a los barrios" en Romero, José Luis y Romero, Luis Alberto (1983): *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*, Buenos Aires, Altamira.
- Sigal, Silvia y Verón, Eliseo (2008): *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, 1ª ed. 2ª reimpresión, Buenos Aires, EUDEBA.
- Sorín, Jaime (2009): "Una política de vivienda", en *Caras y Caretas*, mayo 2009, Buenos Aires.
- Suriano, Juan (1984): "La huelga de los inquilinos de 1907 en Buenos Aires", en Armus, Diego (comp.), *Sectores populares y vida urbana*, Buenos Aires, CLACSO.
- Szajnberg, Daniela, Mann, Marina y Arias, Santiago (2005): "Estrategias de acceso a tierra y vivienda de movimientos sociales con acción territorial en la ciudad de Buenos Aires", en *Theomai*, Número especial 2005, Buenos Aires, UNQ, pp. 1-30.
- Tcach, César (2003): "Golpes, proscripciones y partidos políticos", en James, Daniel (dir.) *Nueva Historia Argentina*, Tomo IX, Buenos Aires, Sudamericana.
- Torre, Juan Carlos (1996): "Introducción a los años peronistas", en *Los años peronistas (1943-1955)*. *La Nueva Historia Argentina*, Tomo VIII, Buenos Aires, Sudamericana.

- Torre, Juan Carlos y Pastoriza, Elisa (1996): “La democratización del bienestar”, en *Los años peronistas (1943-1955)*. *La Nueva Historia Argentina*, Tomo VIII, Buenos Aires, Sudamericana.
- Torres, Horacio (1975): “Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de Buenos Aires”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 15, N° 58. (2006): *El mapa social de Buenos Aires 1940-1990*, Buenos Aires, FADU (Edición electrónica).
- Van Dijk, Teun A. (2004): *Ideología y discurso. Una introducción multidisciplinaria*, Madrid, Ariel.
- Vasilachis de Gialdino, Irene (...): “El análisis lingüístico en la recolección e interpretación de materiales cualitativos”. Recuperado de: <http://www.ceil-piette.gov.ar/> (Consulta: octubre, 2009)
- Verbitsky, Bernardo (1963): *Es difícil empezar a vivir*, Buenos Aires, los Libros del Mirasol.  
(1966): *Villa miseria también es América*, Edición de homenaje al Congreso de Tucumán, EUDEBA.  
(1968): *Una pequeña familia*, Buenos Aires, CEAL.
- Wacquant, Loïc (2006): “Castigar a los parias urbanos”, en *Antípoda*, N° 2, enero-junio 2006, pp. 59-66  
(2007): *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Wainerman, Catalina y Sautu, Ruth (1997): *La trastienda de la investigación*, Buenos Aires, Ed. Belgrano.
- Wodak, Ruth (2001): “El enfoque histórico del discurso”, en Wodak, Ruth y Meyer, Michael (comps.) *Métodos de análisis crítico del discurso*, Cáp. 4, España, Gedisa.
- Yujnovsky, Oscar (1984): *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.  
(1974): “Políticas de vivienda en la ciudad de Buenos Aires”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 14, N° 54.

(1983): “Del conventillo a la villa miseria”, en Romero, José Luis y Romero, Luis Alberto (dir): *Buenos Aires. Historia de cuatro siglos*, Buenos Aires, tomo II, p. 435-445, Altamira.

- Yuni, José A y Urbano Claudio (1997): *Técnicas para investigar y formular proyectos de investigación*, Buenos Aires, Ed. Brujas.
  - Ziccardi, Alicia (1983). “Villas miseria y favelas. Sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta”, en *Revista mexicana de Sociología*, Año XLV, Vol. XLV, Nº 1, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Recuperado de: [www.historiapolitica.com](http://www.historiapolitica.com) (Consulta: agosto 2008).
- (1984): “El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Año XLVI, Vol. XLVI, Nº 4, octubre-diciembre 1984, pp. 145-172.
- Zullo, Julia (2001): “¿Ser pobres o estar pobres? Estado, procesos y acciones en la relación Estado/pobreza”, en Raiter, Alejandro, Zullo Julia et al (2002): *Representaciones Sociales*, Buenos Aires, EUDEBA.





### ***Villas miseria:***

## **la construcción del estigma en discursos y representaciones (1956-1957)**

En 1956 el gobierno de la Revolución Libertadora creó la Comisión Nacional de la Vivienda, para solucionar la crisis de la vivienda popular con una impronta de modernización y racionalidad contraria a la supuesta improvisación y el despilfarro del derrocado gobierno peronista. En 1956 y 1957, la CNV diagnosticó el problema de las villas y fue más allá: (re)presentó a sus habitantes como “inadaptados” en la ciudad, oportunistas, “delincuentes”, “enfermos sociales”... Esos informes son la materia prima de esta investigación; la autora los aborda desde el enfoque histórico del discurso y demuestra que si bien la discriminación a las villas es histórica, el refuerzo de los estereotipos sobre sus habitantes -y los argumentos para eliminar esos “núcleos de población injertada”- se los debemos a una institución estatal encargada de planificar políticas de vivienda. Incorporando también materiales literarios y periodísticos, Lucía D. González Duarte rastrea las raíces de esa sombra tendida sobre los “cabecitas negras”, no tan distinta de la que construyen sobre los “negros villeros” los medios masivos de hoy.