

Universidad Torcuato Di Tella

Departamento de Historia

Licenciatura en Historia

**Título: Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular y Plan Alborada:
respuestas discordantes al problema de las “villas miseria” (1973)**

Alumno: Leticia E. Gagetti

Tutor: Dr. Arq. Claudia Shmidt

Firma del tutor

Fecha: 30/06/2017

Resumen

El presente trabajo se centra en las políticas habitacionales tendientes a solucionar el problema de las “villas miseria” durante la tercera presidencia de Juan Domingo Perón. El estudio analiza las premisas e instrumentación del *Plan Alborada* –plan de vivienda dentro del *Plan Trienal* dirigido a los sectores de menores ingresos– con el objeto de profundizar en las respuestas gestadas desde el gobierno a la crisis habitacional; las cuales fueron luego contrastadas con los lineamientos del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, organizado en diciembre de 1973 por profesionales peronistas de izquierda ligados a la Universidad de Buenos Aires. Asimismo, se contempla el tratamiento que ambos sectores dispensaron a los “villeros” a fin de determinar si sus reivindicaciones fueron satisfechas.

En base a la relación discordante entre ambos proyectos, y considerando que el ministerio encargado de la ejecución del plan se hallaba liderado por José López Rega –referente de la derecha peronista–, se concluye que las políticas habitacionales del período fueron atravesadas por conflictos políticos que signarían su fracaso como respuestas a la crisis habitacional. Si bien discursivamente el *Plan Trienal* planteaba una escisión respecto a políticas y motivaciones de anteriores gobiernos, el *Plan Alborada* supuso una prolongación del *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia* gestado durante la dictadura de Juan Carlos Onganía. Estas incongruencias desconcertaron a “villeros” y profesionales que veían el retorno de Perón como el inicio de un nuevo ciclo en que sus reivindicaciones serían contempladas. En este sentido, las discordancias entre el *Plan Alborada* y el Congreso pueden entenderse como reflejo de las incongruencias entre el accionar y la retórica del último gobierno peronista.

Palabras clave: villa miseria; peronismo; política habitacional; *Plan Alborada*; *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*.

Índice

Introducción.....	5
Capítulo I: La crisis habitacional desde la óptica del Estado.....	12
I. 1. Retorno de Perón y las pugnas al interior del Movimiento Peronista.....	12
I. 2. Crisis habitacional hacia 1973.....	16
I. 3. Políticas habitacionales en el Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional.....	19
Capítulo II: Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular.....	26
II.1. Germen y objetivos del Congreso.....	26
II.2. Comisión y organismos participantes.....	27
II.3. Ejes de debate.....	29
II.3.1. Proceso de “desarrollo urbano en beneficio del pueblo”	29
II.3.1.a. Concepto de “vivienda social”	31
II.3.2. Participación de la “Comunidad organizada” en la determinación de sus propias necesidades y respuestas.....	32
II.3.2.a. “Mesas de trabajo”	33
II.3.2.b. Autoconstrucción.....	34
II.3.3. Soberanía económica, política y tecnológica: Argentina como “país capitalista dependiente”.....	36
II.3.3.a. Descentralización en la ejecución de políticas habitacionales.....	38
II.3.3.b. Pautas tecnológicas.....	38
II.3.4. Universidad y profesionales al “servicio del pueblo”	39
Capítulo III: Plan Alborada y Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular: respuestas discordantes a la crisis habitacional argentina.....	45

III.1. Recomendaciones del Primer Congreso... respecto a los planes de vivienda del Plan Trienal.....	45
III.2. Relaciones entre el Plan Alborada y el Primer Congreso.....	47
III.2.a. Desarrollo urbano.....	47
III.2.b. Valores sociales asignados a la vivienda.....	49
III.2.c. Participación activa de los “villeros” en la determinación de sus necesidades y respuestas.....	55
III.2.d. Soberanía económica, política y tecnológica.....	57
Conclusión.....	60
Anexo 1: Documentación gráfica.....	65
Anexo 2: La crisis habitacional hacia 1973 en gráficos.....	73
Bibliografía.....	77

Introducción

Entre los días 20 y 23 de diciembre de 1973, tuvo lugar en la Capital Federal de la República Argentina el *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*¹, como respuesta de los intelectuales nucleados en torno a la Universidad Nacional de Buenos Aires al anuncio, el 10 de julio de ese mismo año, de un programa de vivienda popular por parte del Ministerio de Bienestar Social², cuyas cifras rondaban las 500.000 viviendas. El mismo fue luego profundizado y oficialmente lanzado bajo el nombre de *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*, el 21 de diciembre de 1973, por parte del recientemente electo presidente Juan Domingo Perón. La intención del Congreso era, pues, esbozar un plan que ampliase y completase las premisas del *Plan Trienal* en cuanto a vivienda destinada a los sectores de menores ingresos, a fin de brindar una respuesta a la crisis habitacional que aquejaba a la Argentina en aquel entonces, estipulada, según datos del Congreso, en 2.100.607 viviendas a nivel país.

La reciente vuelta de Perón y de la democracia tras 18 años de regímenes dictatoriales y gobiernos democráticos limitados, fue interpretada, tanto por los profesionales que participaron del Congreso como por los propios habitantes de las llamadas “villas miseria”³ como el inicio de una nueva etapa en la que obtendrían respuestas a sus postergadas demandas⁴. En base a ello, el Congreso se presentaba como parte del proceso de “Reconstrucción Nacional”⁵ impulsado por el peronismo tras años en que las necesidades de los sectores populares habían sido postergadas, e incluso acrecentadas, como consecuencia de un plan económico que priorizaba los intereses del

¹ En adelante referido como Congreso.

² En adelante referido como MBS.

³ El término “Villa miseria” comenzó a emplearse oficialmente con motivo de la instrumentación del *Plan de Emergencia*, en 1956, para referirse a “casi todas las agrupaciones de viviendas rudimentarias e improvisadas, construidas por sus ocupantes sobre terrenos ajenos, a veces fiscales o municipales. Generalmente bajos y anegadizos”. Se trataba, pues, de una denominación ampliamente difundida entre el conjunto de la sociedad para referirse a dichos asentamientos. Para más información ver: Jorge Francisco Liernur, “Las políticas de vivienda de la ‘Revolución Libertadora’ y el debate en torno al proyecto para el Barrio Sur,” *Revista Block*, no. 9 (julio 2012): 70-83.

⁴ Alicia Ziccardi, “El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1973-1976),” *Revista Mexicana de Sociología* XLVI, año XLVI, no. 4 (octubre - diciembre 1984): 146.

⁵ *Actas del Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, Buenos Aires, 20-23 de diciembre, 1973 (Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (F.A.U.)), 1.

capital extranjero y de los sectores dominantes⁶. La adhesión al programa Justicialista⁷ era, pues, manifiesta: “El Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular adhiere y compromete su total participación para la implementación de las pautas asignadas al sector vivienda dentro del PLAN TRIENAL DE GOBIERNO anunciado por el Tte. Gral. Perón”⁸. No obstante, las recomendaciones del Congreso respecto al *Plan Alborada* –plan de vivienda contenido en el *Plan Trienal* que tenía por destinatario al sector de menores ingresos– sugieren que los profesionales ligados a la Universidad de Buenos Aires juzgaban dicho plan incompleto, e incluso desacertado en ciertos aspectos.

Tomando como escenario las instalaciones de la Facultad de Ingeniería, la organización del Congreso estuvo a cargo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires (F.A.U.) y contó con el apoyo y participación de numerosos organismos oficiales, empresariales y comunitarios⁹. En este sentido, la comparecencia de organizaciones de base como el *Movimiento Villero*, la *Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal*, de la *Cooperativa Berisso* y el *Movimiento de Inquilinos Peronistas*, junto a la presencia de agrupaciones profesionales políticas como el *Consejo Tecnológico Peronista*, la *Agrupación de Arquitectos Peronistas* y el *Movimiento Nacional Peronista*, da cuenta de un acercamiento previo entre los profesionales, vinculados a la izquierda peronista, y el sector sobre el que recaía con mayor crudeza la crisis habitacional.

No obstante, el optimismo inicial pronto sucumbiría, dando lugar a un amargo desencanto tanto en lo que respecta a la efectividad de las políticas anunciadas, como a la disposición por parte del MBS, organismo responsable de la implementación de los planes de vivienda contenidos en el *Plan Trienal*, a escuchar las sugerencias esbozadas por el Congreso. Esta actitud apática se extendió, asimismo, a los reclamos de los habitantes de las “villas miseria” en base al previo acercamiento entre éstos y organizaciones políticas de la izquierda peronista.

⁶ El Congreso alude al proyecto económico “desarrollista”, basado en el desarrollo de industrias intensivas en capital y tecnología, impulsado durante la presidencia de Arturo Frondizi y posteriormente profundizado durante el gobierno de Juan Carlos Onganía. Para más información ver: Pablo Gerchunoff y Juan J. Llach, “Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas: 1950-1972,” *Desarrollo Económico* 15, no. 57 (1975): 3-54.

⁷ Se entiende por Doctrina Justicialista o Justicialismo a la Doctrina Peronista, cuyos principios rectores se encuentran recopilados en: Juan Domingo Perón, *Doctrina Peronista: filosófica, política, social* (Buenos Aires: Editorial Fidelius, 1947).

⁸ *Actas del Primer Congreso*, 33.

⁹ “1^{er} Congreso Nacional de Vivienda Popular,” *Revista Nuestra Arquitectura*, año 44, no. 487 (1973): 38.

Los motivos pueden rastrearse en las desgarradoras luchas de poder que estaban teniendo lugar, dentro del *Movimiento Peronista*, entre las facciones de izquierda y los sectores más reaccionarios o de derecha; escisión que habría de tener un profundo impacto en las políticas habitacionales del período dado que la Universidad de Buenos Aires se hallaba bajo la conducción de Rodolfo Puiggrós –representante de la izquierda del *Movimiento*– mientras que el MBS se encontraba liderado por José López Rega, referente de la derecha del *Movimiento*. Así pues, entendiendo que el manejo de las políticas habitacionales constituía una fuente de poder en tanto abría la posibilidad de “...ir a disputar directamente la conducción de los nuevos sectores sociales villeros, baluarte de las díscolas y crecientemente opositoras ‘formaciones especiales’”¹⁰, el ‘lópezzreguismo’ buscó desplazar a los sectores profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires del proceso de toma de decisiones, dando por tierra las proposiciones esbozadas en el marco del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* respecto a las políticas habitacionales.

En lo que respecta al tratamiento de la temática, la pugna de poder al interior del *Movimiento Peronista* y su efecto sobre las políticas habitacionales del período es abordada por autores como Oscar Yujnovsky¹¹; Alicia Ziccardi¹²; Marta Bellardi y Aldo de Paula¹³; Martha Schteingart y Beatriz Broide¹⁴; Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur¹⁵.

En su célebre investigación respecto a las políticas habitacionales de los distintos gobiernos argentinos, Yujnovsky advertía que la “...lucha de cada sector del peronismo por el control de la asignación de recursos con destino a la vivienda...” puede ser explicada por su “...importancia en la determinación y canalización de influencias y en la consolidación de clientelas políticas”¹⁶. Aún más, el autor implicaba a otros actores en la disputa: a los ya mencionados “lópezzreguismo”, “villeros” y profesionales ligados a

¹⁰ Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur, “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’,” en *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, Comps. Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014), 336.

¹¹ Oscar Yujnovsky, *Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984).

¹² Ziccardi, “El tercer gobierno peronista.”

¹³ Marta Bellardi y Aldo de Paula, *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1986).

¹⁴ Martha Schteingart y Beatriz Broide, “Procesos sociales, políticas de vivienda y desarrollo metropolitano. El caso de Buenos Aires,” en *Estructura de clases y política urbana en América Latina*, Comp. Manuel Castells (Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1974).

¹⁵ Ballent y Liernur, “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’,” 336.

¹⁶ Yujnovsky, *Claves políticas*, 199.

la izquierda peronista, Yujnovsky añadía a sectores empresarios y sindicales, así como a núcleos del peronismo representados en los gobiernos provinciales. Por último, respecto al enfrentamiento centrado en torno a la cuestión de las “villas miseria”, afirmaba que “los sectores radicalizados del peronismo quedaron desplazados del acceso al gobierno ya antes de julio de 1974, quedando triunfante la política de erradicación de villas del ‘lópezrreguismo’ que, desde el MBS, buscaba conformar su fuente de sustentación política”¹⁷.

Mientras tanto, en un trabajo de investigación más reciente, Ziccardi sostiene que la ineficacia de las políticas tendientes a solucionar la crisis habitacional entre los años 1973 y 1976 es atribuible a las disputas políticas gestadas en el seno del peronismo. Según la autora, “la articulación de las organizaciones villeras con la línea política de la *Juventud Peronista* y su inevitable enfrentamiento con los sectores más reaccionarios del *Movimiento Peronista* [...] llevaron a que [...] este conjunto social fuese objeto de un tratamiento discriminatorio y autoritario por parte de las instituciones del Estado”¹⁸. Aún más, el ostracismo recayó con igual rigor sobre ciertos sectores profesionales dado que la Universidad de Buenos Aires se hallaba bajo la conducción de Puiggrós. De este modo, la autora explica la determinación por parte del MBS de excluir del proceso de toma de decisiones a los profesionales con conocimiento de la problemática habitacional y experiencia en su tratamiento, así como a los propios villeros, lo cual se habría traducido en contradicciones entre las propuestas elaboradas por aquellos profesionales, en el marco del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, y las políticas estatales del *Plan Trienal*. No obstante, la autora destaca que desde la Comisión Municipal de la Vivienda¹⁹, organismo responsable del problema de las “villas miseria” en Capital Federal, se propició un acercamiento entre técnicos y “villeros”, reconociendo la legitimidad de los pobladores para decidir respecto a los proyectos tendientes a modificar sus condiciones de vida²⁰. De esta forma, desde la CMV se impulsó una política diametralmente opuesta a la emprendida por el MBS. Sin embargo, tales iniciativas fueron finalmente desarticuladas, a medida que la izquierda peronista fue siendo desplazada de los espacios de poder.

Asimismo, el enfrentamiento fue también abordado por Bellardi y De Paula, según

¹⁷ Yujnovsky, *Claves políticas*, 217.

¹⁸ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 146.

¹⁹ En adelante referida como CMV.

²⁰ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 159.

quienes, durante el último gobierno peronista existió una pugna “...entre la concepción oficial que apuntaba a dirigir la política de erradicación desde los organismos estatales, y la propuesta de las organizaciones villeras según la cual la colaboración del Estado debía orientarse a tareas de mejoramiento de los núcleos villeros...”²¹. Esta confrontación se habría traducido, de acuerdo con los autores, en una política habitacional contradictoria, la cual combinaba programas de erradicación con planes de radicación dentro de las propias villas.

Del mismo modo, Schteingart y Broide adhieren a dicha interpretación y sostienen que, en aquel entonces:

...Los villeros vieron en gran parte frustradas sus aspiraciones reivindicativas. Por ejemplo, sus puntos programáticos de lucha (“entregar las tierras a los habitantes de las villas; anular la ley de erradicación y dejar sin efecto los desalojos; formar una empresa mixta del Estado con participación de los villeros para la construcción de nuevos barrios”) expresan objetivos de contenido movilizador que resultaron obviamente contradictorios con la estrategia del gobierno y en particular con su política de vivienda que [...] implica fundamentalmente el mantenimiento del sistema de propiedad y el respeto por los intereses de la empresa privada²².

Finalmente, Ballent y Liernur sostienen que la cuestión de las villas estuvo en el corazón de las encarnizadas luchas entre el gobierno y sectores de la oposición radical, en tanto el control de las políticas habitacionales suponía una llave para el sometimiento de los crecientemente opositores sectores sociales villeros. En consecuencia, las organizaciones villeras “...comenzaron a ser desgarradas por los enfrentamientos entre los bandos de quienes aceptaban las propuestas de erradicación del Ministerio de Bienestar Social y los que rabiosamente se oponían a ellas”²³.

En base a lo anteriormente expuesto, el presente trabajo se propone indagar respecto a cómo las aproximaciones al problema habitacional se vieron atravesadas por las pugnas al interior del peronismo, contrastando los postulados del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, con las políticas propuestas desde el Estado en el marco del *Plan Trienal*. Para ello, limitaremos nuestro objeto de estudio al problema de las “villas miseria”, tal y como se encuentra esbozado en el *Plan Alborada* y en el Congreso, dado que los “villeros” constituyeron el sector social sobre el cual la crisis habitacional

²¹ Bellardi y De Paula, *Villas miseria*, 17.

²² Schteingart y Broide, “Procesos sociales,” 282-283.

²³ Ballent y Liernur, “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’,” 336.

recayó con mayor crudeza. De este modo, se encuentra entre los objetivos del trabajo el análisis del tratamiento que desde los distintos sectores se dio a los habitantes de las villas, con el propósito de determinar si sus reivindicaciones fueron contempladas y si éstos fueron incorporados al proceso de toma de decisiones por parte de los organismos estatales o de los profesionales nucleados en torno al Congreso. Asimismo, se pretende indagar respecto a la instrumentación del *Plan Alborada* por parte del MBS, con la intención de esclarecer si las políticas finalmente implementadas fueron consecuentes con los postulados del Congreso y si éstas constituyeron una solución al problema de las “villas miseria”. Por último, cabe destacar que la investigación se circunscribirá a la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, epicentro político y económico del país, y región donde la crisis habitacional del período fue más acuciante en términos relativos.

Se juzga imprescindible, pues, el estudio de las políticas habitacionales concebidas a lo largo de la historia en respuesta a la problemática de las “villas miseria” en pos de contribuir a la comprensión de porqué hasta la actualidad el Estado ha fallado en brindar una respuesta cabal al problema, lo cual es posible inferir a raíz de la continua expansión y perdurabilidad de las “villas”. El entendimiento de los errores cometidos en el pasado en materia de política de vivienda resulta provechoso en tanto aporta valiosos aprendizajes que han de tenerse en cuenta a la hora de idear nuevas políticas tendientes a lidiar con el problema de las “villas miseria”. En este sentido, el presente trabajo constituye un intento por aclarar aspectos de tal interrogante en el marco de la tercera presidencia de Perón.

Teniendo tal objetivo en mente, se parte de un análisis de la coyuntura política y social en la que Perón retornó al poder, buscando entender la magnitud y las causas de la crisis habitacional que aquejaba a la Argentina, así como la naturaleza de las disputas al interior del *Movimiento Peronista*. Frente a este escenario, en el primer capítulo se analizan las políticas de vivienda contenidas en el *Plan Trienal*, con el objeto de profundizar en las respuestas que se gestaron desde el gobierno peronista a la crisis habitacional. A continuación, en el segundo capítulo se procede al análisis de las propuestas contenidas en el *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, a fin de ilustrar cómo entendían la problemática habitacional los grupos profesionales ligados a la Universidad de Buenos Aires y las posibles soluciones que se planteaban desde aquel sector. A modo de cierre, en el tercer y último capítulo se ahonda en los puntos de contacto entre las formulaciones del Congreso y las políticas habitacionales contenidas en el *Plan Trienal*, así como en los puntos de disidencia. Como parte de este análisis, se hace eco de

las críticas y sugerencias esbozadas por el Congreso respecto a los postulados del *Plan Alborada*. En base a ello, se busca determinar el rol asignado y el tratamiento que se dispuso, tanto desde la esfera estatal como desde el sector profesional, respecto al tercer actor involucrado en la problemática: los habitantes de las “villas miseria”, principales beneficiarios/damnificados de las políticas que se buscaba implementar. Asimismo, se profundiza en la posterior instrumentación del *Plan Alborada* por parte del MBS, en miras a dilucidar si las recomendaciones del sector profesional fueron finalmente contempladas y si las políticas habitacionales implementadas supusieron un paliativo a la crisis habitacional.

I. La crisis habitacional desde la óptica del Estado

En el presente capítulo se analizará la coyuntura política y social en la que Perón retornó al poder, como marco para comprender la extensión de la crisis habitacional hacia 1973. Asimismo, se profundizará en las pugnas gestadas en el interior del *Movimiento Peronista*, a fin de arrojar luz respecto a los intereses que promovieron la formulación de las políticas de vivienda impulsadas por el Estado en respuesta al problema de las “villas miseria”. Finalmente, se indagará en las políticas habitacionales inscriptas en el *Plan Trienal*, para luego contrastarlas, en los capítulos siguientes, con las políticas recomendadas desde el sector profesional en el marco del Congreso.

I.1. El retorno de Perón y las pugnas al interior del Movimiento Peronista

Marcando el inicio de un nuevo período constitucional, el 25 de mayo de 1973, Héctor Cámpora asumió como presidente de la República Argentina, luego de que el *Frente Justicialista de Liberación* (FREJULI) se impusiera con el 49.5% de los votos en las elecciones de marzo de ese año. Según Luis Alberto Romero, el gobierno del general Alejandro Agustín Lanusse (1971-1973), completamente desprestigiado, sumido en una profunda crisis económica y jaqueado por conflictos sociales y el accionar de organizaciones armadas, optó por el restablecimiento de la actividad política partidaria y la vuelta de la democracia, en tanto pudiese imponer condiciones. Los intentos por “desperonizar” a las masas habían sido infructuosos, y el peronismo, aún bajo proscripción y con su líder en el exilio, había sabido definir un espacio extrainstitucional de negociaciones desde el cual ejercitar su influencia, basado en el peso de su electorado²⁴. Finalmente, aquella salida pactada, conocida como el Gran Acuerdo Nacional, “...se convirtió en un tironeo entre Lanusse y Perón...”²⁵, quienes acordaron la convocatoria a elecciones generales con la condición de que Perón no pudiese presentarse como candidato. No obstante, Perón supo sortear dicha prohibición, impulsando la candidatura de Cámpora, su delegado personal, quien finalmente resultó victorioso.

Sin embargo, por sí sola, la vuelta de la democracia no garantizó el restablecimiento de la paz social que parecía asegurar, dado que “en forma paralela al

²⁴ Liliana de Riz, *Retorno y derrumbe. El último gobierno peronista* (Buenos Aires: Hyspamérica, 1987), 21-22.

²⁵ Luis Alberto Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001), 188.

proceso institucional venía desarrollándose un proceso de radicalización política de sectores juveniles, obrero-sindicales y clases medias...”²⁶. Para ese entonces, la juventud radicalizada de los sectores medios, portadora de un proyecto de cambio de la sociedad, había ingresado en la arena política argentina como un nuevo actor con peso propio²⁷. Dentro de este marco se inscribió el accionar de organizaciones armadas de izquierda, como el Partido Revolucionario del Pueblo (PRT-ERP), Montoneros, las Fuerzas Argentinas de Liberación (FAL), entre otras, cuyos objetivos combinaban la resistencia a la dictadura militar con la instauración de un proyecto socialista revolucionario mediante el recurso de la lucha armada²⁸. Amparándose en el entendimiento de que la subversión era legítima en un contexto dictatorial y de represión, el propio Perón había incentivado la resistencia y formación de grupos armados peronistas desde su exilio. En palabras de Liliana Riz:

Perón conquistó una vanguardia juvenil que le devolvía a su movimiento el dinamismo perdido en los años de proscripción, volcándolo simultáneamente hacia la izquierda del espectro político. Sólo el viejo caudillo podía detener el proceso de radicalización de esa nueva fuerza social que pugnaba por la ruptura [...] Pero también sólo él podía convertirse en la esperanza para una transición hacia esa nueva sociedad, confusamente designada como el «socialismo nacional».²⁹

En un intento por poner coto a la violencia de estas organizaciones armadas, el presidente Cámpora emitió un decreto que indultaba a los presos políticos y, poco tiempo después, el Congreso aprobó la ley de amnistía, corroborando su liberación. Adicionalmente, se eliminó la Cámara Federal en lo Penal –el fuero antisubversivo–; se suprimieron las leyes penales especiales creadas durante el gobierno de facto y se derogó toda legislación no emanada del Congreso Nacional que hubiese modificado delitos³⁰. A ello se sumó, de acuerdo con Guido Di Tella, “...la designación de funcionarios públicos con inclinaciones izquierdistas”³¹. Sin embargo, tal como Marina Franco advierte, “...a contramano de las expectativas de la dirigencia política que esperaba que las

²⁶ Marina Franco, *Un enemigo para la nación. Orden interno, violencia y subversión, 1973-1976* (Buenos Aires: FCE, 2012), 37.

²⁷ De Riz, *Retorno y derrumbe*, 30.

²⁸ Franco, *Un enemigo para la nación*, 38.

²⁹ De Riz, *Retorno y derrumbe*, 30-31.

³⁰ Franco, *Un enemigo para la nación*, 39-40.

³¹ Guido Di Tella, *Argentina under Perón, 1973-76* (Hong Kong: The Macmillan Press LTD, 1983), 56, [mi traducción].

organizaciones revolucionarias dieran por terminadas sus acciones armadas en el nuevo clima político y social, la violencia insurreccional continuó”³².

En este contexto, de acuerdo con Valeria Manzano, “los espacios universitarios, y en particular el de la UBA, fueron bastiones de la Tendencia Revolucionaria”³³. Por aquel entonces, la Universidad de Buenos Aires, rebautizada bajo el nombre “Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires”, contaba con Rodolfo Puiggrós como rector, referente de las corrientes político-culturales de la izquierda peronista. Durante su gestión, Puiggrós impulsó una reestructuración de la universidad en base a los preceptos revolucionarios de la izquierda con el objeto de transformar a la casa de estudios en paladín del proyecto de “liberación nacional” que el peronismo buscaba llevar a cabo. Para ello, “...ordenó terminar los proyectos que estuvieran financiados por ‘las foundations yanquis’, prohibió que los profesores que tuvieran cargos en firmas multinacionales trabajaran en las casas de altos estudios y promovió el dictado de cursos sobre ‘historia de las luchas populares’ en todas las carreras”³⁴. Asimismo, se promovió el acercamiento entre profesionales y el pueblo, en base a lo cual jóvenes técnicos desplegaron campañas al interior de las “villas miseria” buscando aportar soluciones a las necesidades de los sectores populares.

Progresivamente, y una vez obtenido el triunfo electoral, los sectores juveniles y de izquierda fueron desplazados, al juzgárselos prescindibles. La magnitud del enfrentamiento quedó expuesta con motivo del retorno de Perón al país tras 18 años de exilio, el 20 de junio de 1973. En lo que posteriormente sería conocida como la “masacre de Ezeiza,” al menos una decena de los que asistieron al encuentro resultaron muertos y cientos fueron heridos cuando “...los sectores de derecha del peronismo [...] desataron un enfrentamiento donde las facciones de la JP, vinculadas a Montoneros y a las FAR, fueron atacadas por los grupos políticos y sindicales que encarnaban el ala tradicional del movimiento”³⁵. A partir de ese momento, se desató un feroz enfrentamiento entre ambas facciones que implicó asesinatos, amenazas y atentados.

Poco después del retorno de Perón, el 13 de julio de 1973, tanto Cámpora como su vicepresidente Vicente Solano Lima renunciaron, dejando vía libre para la realización de nuevas elecciones. Éstas tuvieron lugar el 23 de septiembre de ese mismo año, día en

³² Franco, *Un enemigo para la nación*, 41.

³³ Valeria Manzano, "Argentina Tercer Mundo: Nueva Izquierda, emociones y política revolucionaria en las décadas de 1960 y 1970," *Revista Desarrollo Económico* 54, no. 212 (mayo-agosto 2014): 98.

³⁴ Manzano, "Argentina Tercer Mundo," 99.

³⁵ Franco, *Un enemigo para la nación*, 47.

el cual “...la fórmula Perón-Perón, que el líder compartió con su esposa Isabel [...] alcanzó el 62% de los votos”³⁶. De esta forma, Perón se convirtió nuevamente en presidente de la República Argentina.

No obstante, la convulsión y los enfrentamientos prosiguieron, como consecuencia del conflicto desatado entre las distintas facciones sobre las que Perón había cimentado su retorno y que ahora entablaban una encarnada lucha en miras de hacerse del control del gobierno y del propio partido. Según Franco:

El enfrentamiento oponía, por un lado, a la llamada Tendencia Revolucionaria, integrada por grupos juveniles, organizaciones armadas, un ala combativa del sindicalismo, intelectuales, y diversas fuerzas provenientes de la izquierda [...] y, por el otro, al sector tradicional o de derecha, conformado por la rama sindical mayoritaria, sectores políticos peronistas tradicionales, algunos de extrema derecha y anticomunistas, y otros también de extrema derecha, ligados a López Rega y a las fuerzas de seguridad.³⁷

Ante esta situación, y tras el asesinato del dirigente sindical José Ignacio Rucci, “...el Consejo Superior del Movimiento Nacional Justicialista (CSMNJ) inició la ‘depuración ideológica’ con un documento intrapartidario firmado por Perón”³⁸. En el mismo, se llamaba a combatir el marxismo y a los “subversivos” que habían infiltrado el movimiento, a la vez que se instaba a la cohesión interna. De este modo, los jóvenes del movimiento y los miembros de la Tendencia Revolucionaria fueron perdiendo posiciones, a medida que se los desplazaba de los espacios de poder³⁹.

En el extremo opuesto se encontraban los sectores de derecha del peronismo, entre cuyas figuras se destacaba José López Rega, ministro de Bienestar Social. El manejo de las políticas habitacionales y de los recursos asignados a los planes de vivienda del *Plan Trienal* le valió a López Rega la posibilidad de canalizar influencias, consolidar clientelas políticas e instaurar un férreo control sobre los crecientemente opositores sectores sociales villeros. Aún más, el ‘lópezrreguismo’ buscó desplazar a los sectores profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires del proceso de toma de decisiones, así como a los propios “villeros” en un intento por desplazar a la izquierda peronista de los espacios de poder. De este modo, su influencia y poder crecieron

³⁶ Romero, *Breve historia contemporánea*, 196.

³⁷ Franco, *Un enemigo para la nación*, 46.

³⁸ Franco, *Un enemigo para la nación*, 51

³⁹ Franco, *Un enemigo para la nación*, 55

exponencialmente durante este período, hasta llegar a convertirse en uno de los consejeros más cercanos a Perón y su esposa, María Estela Martínez de Perón.

1.2. Crisis habitacional hacia 1973

La vuelta del peronismo al poder fue interpretada por las organizaciones “villeras” como el inicio de una nueva etapa en la que sus reivindicaciones finalmente encontrarían respuesta⁴⁰. Hacia más de 5 años que aquellas organizaciones venían enfrentándose a los sucesivos gobiernos dictatoriales de la Revolución Argentina y a sus intentos por erradicar las “villas miseria”, como parte del *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia* (P.E.V.E.) creado, en 1967, bajo el gobierno del general Juan Carlos Onganía.

Paradójicamente, las políticas económicas de dicha administración, basadas en el desarrollo de industrias intensivas en capital y tecnología y acompañadas por una suspensión de los subsidios que el Estado nacional confería a las industrias del interior, anularon los efectos retentivos que aquellos subsidios tenían sobre las poblaciones del interior y generaron un aluvión de migrantes internos que afluyó hacia Buenos Aires buscando escapar de las deplorables condiciones de vida a la que estaban sujetos en sus lugares de origen. De acuerdo con Pablo Gerchunoff y Lucas Llach, en aquel momento “...el panorama fue particularmente difícil para las provincias del Norte, que contribuyeron casi un 60% a las migraciones internas al área metropolitana de Buenos Aires, justo en una época en la que la industria [...] necesitaba más capital, pero no más trabajadores”⁴¹. Por su parte, Zulma Recchini de Lattes, estima que entre 1960 y 1970, llegaron a la ciudad de Buenos Aires unas 73,000 personas por año provenientes del interior del país, estando un gran porcentaje de aquella cifra constituido por mujeres⁴².

A ello se suma la llegada de migrantes extranjeros, los cuales, de acuerdo con Recchini de Lattes, hacia 1970 representaban un 16% de la población de Buenos Aires. Se trataba, pues, de “...migrantes de países limítrofes: paraguayos y bolivianos [...], chilenos...” que “al igual que los europeos de épocas anteriores, vienen en busca de mejores oportunidades de empleo, pero a diferencia de ellos [...] encuentran una situación

⁴⁰ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 146.

⁴¹ Pablo Gerchunoff y Lucas Llach, “Dos siglos en las economías del Plata: 1810-2010,” en *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina*, Comps. Luis Bértola y Pablo Gerchunoff (Santiago de Chile: CEPAL, 2011), 29.

⁴² Zulma Recchini de Lattes, “La población: crecimiento explosivo y desaceleración, 1855-1980,” en *Historia de cuatro siglos*, Tomo II, Comps. José Luis Romero y Luis Alberto Romero (Buenos Aires: Altamira, 2000), 237.

menos próspera”⁴³. En consecuencia, y dado que la Ciudad de Buenos Aires no se hallaba preparada ediliciamente, ni en lo que respecta a servicios urbanos, para acoger semejante caudal inmigratorio, los asentamientos informales no hicieron más que expandirse durante ese período (ver gráfico N° 1). Al respecto, Lidia de la Torre sostiene que aquellos migrantes “...fueron principalmente paraguayos [...] y llegaron a constituir la cuarta parte de la población villera creciente que con ellos y con los provincianos se quintuplicó en los últimos veinte años hasta ser en 1978 el 7% de la población de la metrópoli”⁴⁴.

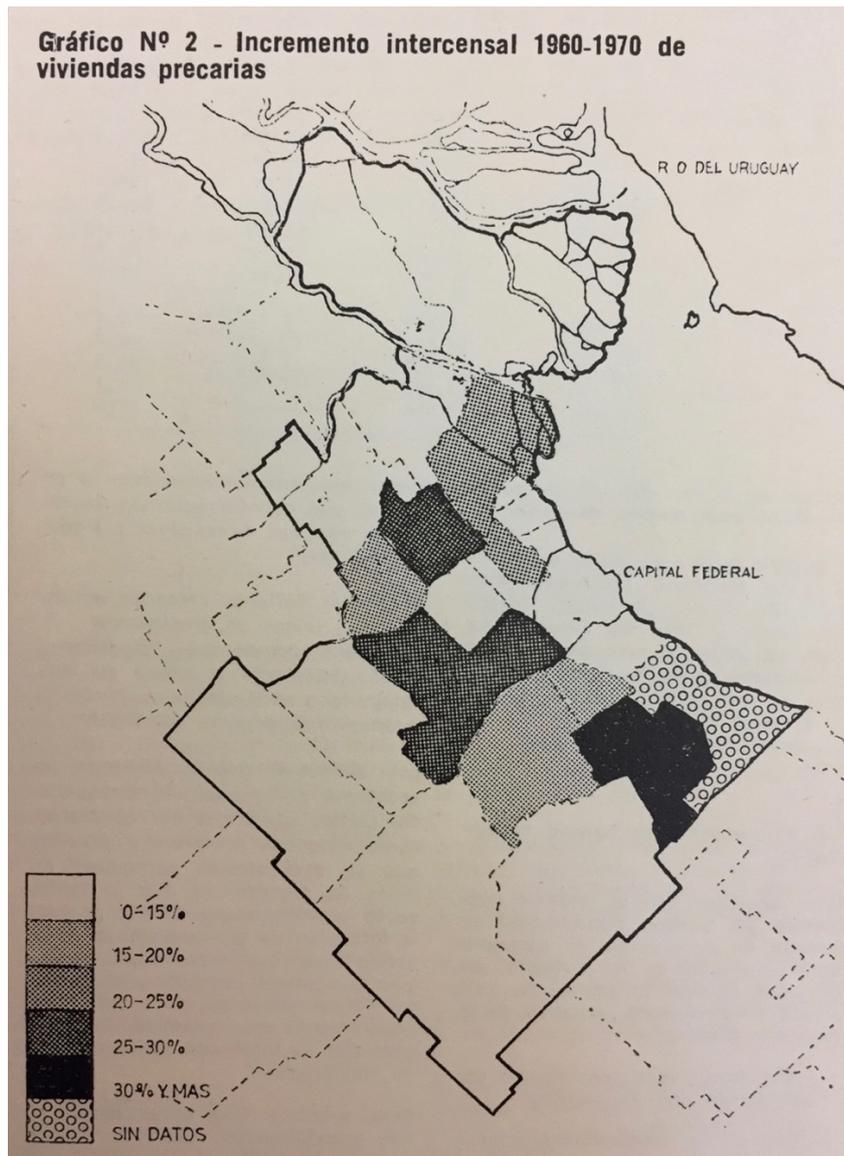


Gráfico N° 1: Incremento intercensal 1960-1970 de viviendas precarias

Fuente: Ricardo Rosso, Héctor A. Echechuri, Julián J. Gil, y Jorge Laplacette, “El deterioro de la situación en vivienda en la región de Bs. Aires,” *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 28.

⁴³ Recchini de Lattes, “La población, 1855-1980,” 236.

⁴⁴ Lidia de la Torre, “La ciudad residual,” en *Historia de cuatro siglos*, Tomo II, Comps. José Luis Romero y Luis Alberto Romero (Buenos Aires: Altamira, 2000), 281.

Hacia 1973 la Argentina se hallaba sumida en una descomunal crisis habitacional⁴⁵ cuyas cifras rondaban las 2.100.600 viviendas. Aquello suponía que el 40% de las familias argentinas se encontraba en estado de infrahabitación, correspondiendo el mayor porcentaje del déficit a la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, donde la falta de viviendas alcanzaba las 732.000 unidades (ver cuadro N°1).

CUADRO N° 3

DEFICIT CUANTITATIVO Y CUALITATIVO

REGION	N° TOTAL VIVIENDAS	DEFICIT CUANTIT.	%	DEFICIT CUALITAT.	%	DEFICIT TOTAL	%
I	44.688	16.038	35,9	14.568	32,6	30.606	68,5
II	243.055	33.612	13,8	67.725	27,9	101.337	41,7
III	252.052	45.855	18,2	48.959	19,4	94.814	37,6
IV	479.061	78.109	16,3	128.282	26,8	206.391	43,1
V	391.458	88.207	22,6	206.088	52,6	294.295	75,2
VI	314.876	31.826	10,1	180.801	57,4	212.627	67,5
VII	1.386.248	95.831	6,9	332.706	24,0	428.537	30,9
VIII	2.086.000	407.000	19,5	325.000	15,6	732.000	35,1
TOTAL	5.197.438	796.478	15,3	1.304.129	25,0	2.100.607	40,4

Cuadro N°1: Déficit cuantitativo y cualitativo de viviendas por región

Referencias: Región I) Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego; Región II) La Pampa, Neuquén, Río Negro y Sur de Buenos Aires; Región III) Mendoza y San Juan; Región IV) Córdoba, La Rioja y San Luis; Región V) Jujuy, Catamarca, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; Región VI) Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones; Región VII) Resto de Buenos Aires, Entre Ríos y Santa Fe; Región VIII) Capital Federal y Gran Buenos Aires.

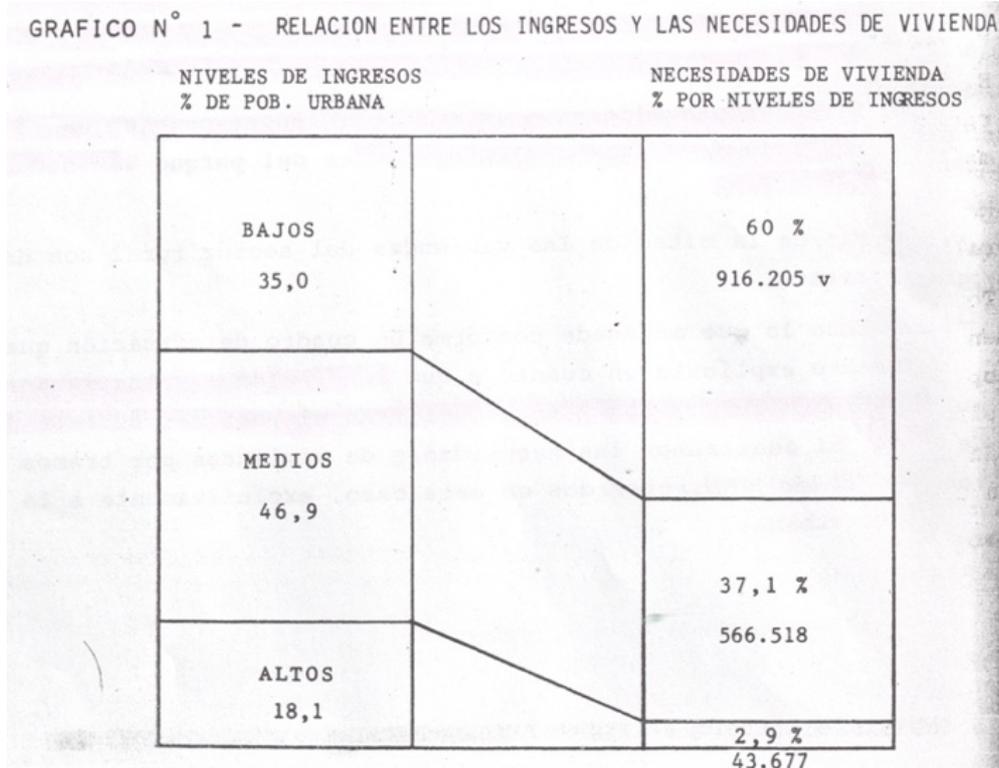
Fuente: *Actas del Primer Congreso*, 14.

Aún peor, la crisis resultaba particularmente gravosa en los sectores de menores ingresos, que representaban un 35% de la sociedad y sobre quienes recaía un 60% del déficit habitacional (ver cuadro N°2). Así pues, la población de las “villas miseria” del área metropolitana incrementó de 112.000 habitantes en 1956 a 434.000 en 1970, lo cual supone una tasa de crecimiento anual lineal medio de 8,4%⁴⁶. En términos de distribución territorial, hacia 1970 la mayor concentración relativa de villas se ubicaba en los partidos

⁴⁵ Ver: Anexo 2: La crisis habitacional hacia 1973 en gráficos.

⁴⁶ Yujnovsky, *Claves políticas*, 353.

de General San Martín, Lanús, Quilmes, San Fernando y La Matanza, donde los “villeros” representaban el 9% de la población.



Cuadro N°2: Relación entre ingresos y necesidades de vivienda
Fuente: *Actas del Primer Congreso*, 15.

1.3. Políticas habitacionales en el Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional

El 10 de julio de 1973, el MBS anunció, “...bajo los eslogan: ‘*Hacer una casa no es un juego de niños. Vamos a construir 500.000 viviendas*’ y ‘*Un techo para cada uno en el país de todos*’...”⁴⁷ la puesta en marcha de un ambicioso programa de vivienda popular (ver cuadro N°3). El mismo sería relanzado en forma oficial más tarde ese mismo año, luego de sufrir modificaciones, quedando inscripto en el marco de un programa de mayor alcance conocido como *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional*.

⁴⁷ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 152.

<i>Programa</i>	<i>Total</i>		<i>Promedio anual</i>	
	<i>Nº unidades</i>	<i>%</i>	<i>Nº de unidades</i>	
"Plan Eva Perón" de viviendas individuales	77.000	15,4	40.000	
"Plan 17 de Octubre", de conjuntos de vivienda	153.000	30,6	80.000	
"Plan Alborada", de conjuntos de vivienda	134.000	26,8	70.000	
Total sector público	364.000	72,8	190.000	
Sector privado	136.000	27,2	71.000	
Total	500.000	100,0	261.000	

Cuadro N°3: Detalle del plan de viviendas anunciado el 10 de julio de 1973
Fuente: Yujnovsky, *Claves políticas*, 202

El 21 de diciembre de 1973, el recientemente electo Juan Domingo Perón lanzó el *Plan Trienal*, gestado desde el Ministerio de Economía⁴⁸. Concebido como un plan de reconstrucción y de liberación, hecho "por y para el pueblo", con el lanzamiento del plan se buscaba marcar una escisión respecto a las políticas de los anteriores gobiernos dictatoriales, las cuales, según los postulados del plan, habían tendido a mermar el poder adquisitivo de los trabajadores, así como su participación en el ingreso nacional; promovían un descontrolado proceso inflacionario; aumentaban la desigualdad social; disparaban las tasas de desempleo y subempleo; propiciaban la fuga de capitales; incrementaban la dependencia financiera, económica y comercial de Argentina respecto a los países hegemónicos, así como la dependencia del Interior del país respecto de Buenos Aires, socavando tanto la soberanía nacional como la unidad nacional; sacrificaban a las pequeñas y medianas empresas, al favorecer la formación de oligopolios y el avance de firmas internacionales en desmedro de la producción nacional; etcétera. En consecuencia, sólo una pequeña franja de la sociedad se había visto beneficiada por tales medidas, en base tanto a su control de la política y de la economía nacionales, como a sus vínculos con el capital extranjero, y esto había acontecido a expensas del resto de la sociedad.

Frente a este cuadro, el "Gobierno del Pueblo"⁴⁹ se proponía liderar la creación de "...una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana"⁵⁰. Para alcanzar dichos objetivos, de acuerdo con Cecilia Vitto:

⁴⁸ En ese entonces José Gelbard ocupaba el cargo de Ministro de Economía (1973-1974).

⁴⁹ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional* (Buenos Aires: Editorial Codex, 1973), 9.

⁵⁰ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 6.

Este plan establecía una planificación integral de la economía que buscaba fomentar el desarrollo nacional y que abarcaba múltiples aspectos de la vida económica; el mismo se proponía obtener la plena vigencia de la justicia social, garantizar una alta calidad de vida, reconstruir el Estado, redimensionar las relaciones de fuerza en el agro y en la industria, y recuperar la independencia económica en lo que respecta al rol de la inversión y el financiamiento externo en el desarrollo del país.⁵¹

Dentro de este esquema, la política de vivienda asumía un rol protagónico en el proceso de recuperación de la economía⁵². En este sentido, el principal objetivo era impulsar la construcción de viviendas con el fin de reactivar la economía, a la vez que se estimulaba la inversión privada, se generaba empleo y se paliaba el déficit habitacional, que, según datos esgrimidos en el plan, para 1970 equivalía a un total de 1.605.400 viviendas a nivel urbano⁵³. Como Gelbard advertía, “sectores [...] como la construcción estaban estancados y con elevados niveles de capacidad ociosa y demandas insatisfechas...”⁵⁴ ante lo cual el gobierno había resuelto lanzar “...un programa masivo de viviendas [...] con la finalidad de movilizar a un sector de la economía con alto poder de ocupación y de repercusión en el ritmo de la actividad general...”⁵⁵.

Dado que el 88% del déficit habitacional recaía sobre los sectores de menores ingresos, a quienes “...las onerosas condiciones del mercado [...] impiden el acceso a la vivienda...”⁵⁶, se hacía “...necesario que el Estado dirija su acción en forma directa hacia los sectores de menores recursos, sin capacidad de ahorro, subsidiando parcialmente a los sectores de recursos medios y bajos”⁵⁷. Por ende, para alcanzar dichos objetivos, no sólo debía incrementarse “...la producción de viviendas en términos absolutos sino también aumentar significativamente la participación del Sector Público en dicha producción”⁵⁸.

La renovada injerencia del Estado en cuestiones tales como la vivienda se daba en el marco del llamado Estado de Bienestar, cuyo alcance experimentaría en Argentina un salto cualitativo y cuantitativo de la mano del peronismo. De esta forma, el Estado se volvía garante del bienestar social de los argentinos, y era su responsabilidad proveer la educación, salud, pensiones y demás recursos necesarios para alcanzarlo. Se trataba, pues,

⁵¹ Cecilia Vitto, “Plan económico del tercer gobierno peronista. Gestión de Gelbard (1973-1974),” *Revista Problemas del Desarrollo* 43, no. 171 (octubre - diciembre 2012): 113-114.

⁵² Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 7.

⁵³ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 120.

⁵⁴ “Líneas para una política habitacional de reconstrucción nacional,” *Revista Summa*, no. 72 (febrero 1974): 76.

⁵⁵ “Líneas para una política habitacional de reconstrucción nacional,” 76.

⁵⁶ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 120.

⁵⁷ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 120.

⁵⁸ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 120.

de un Estado fuertemente interventor, con un abultado gasto público y con gran injerencia en la vida de las personas. En consonancia, la Constitución de 1949, sancionada durante la primera presidencia de Perón, incorporaba un amplio cuerpo de derechos de los trabajadores, entre los que figuraban el “derecho al bienestar” y el “derecho a la vivienda”, estableciendo que “el derecho a un albergue higiénico, con un mínimo de comodidades hogareñas es inherente a la condición humana”⁵⁹.

Como parte de ese activo involucramiento del Estado en materia de vivienda, el gobierno impulsó, en el marco del *Plan Trienal...*, el *Plan Alborada*, continuador del *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (P.E.V.E.)*⁶⁰, y entre cuyos destinatarios se hallaban la “...población de villas de emergencia, habitantes de conventillos, familias que habitan viviendas obsoletas, ocupación multifamiliar de una unidad habitacional, ancianos solos o sin asistencia familiar, vivienda rural, etc.”⁶¹. En sí, el *Plan Alborada* tenía como objetivo la construcción de 188.700 viviendas, a razón de 47.175 unidades anuales. Éste, según Anahí Ballent, “se dirigía a los grupos de menor nivel de ingresos, que podían recibir préstamos para adquirir viviendas en conjuntos habitacionales cuya construcción era promovida por el Estado, mediante contrato con empresas privadas”⁶².

Aún más, junto al *Plan Alborada* el gobierno impulsó los planes *Eva Perón* – continuador del *Plan de Viviendas de Interés Social (V.I.S.)*⁶³– y *17 de Octubre* – continuador del *Plan Viviendas Económicas Argentinas (V.E.A.)*⁶⁴–, que comprendían la construcción de 107.100 y 214.200 viviendas respectivamente. En lo que atañe al *Plan Eva Perón*, éste consistía “...en el otorgamiento de préstamos a individuales propietarios de terreno con infraestructura para financiar la construcción de viviendas

⁵⁹ *Constitución de la Nación Argentina (1949)*, cap. 1, art. 37.

⁶⁰ “Plan de viviendas creado por Ley 17.605 de 1968, que proponía la promoción social, la construcción y el financiamiento de viviendas, tendiente a la solución del problema habitacional que habían provocado las inundaciones de 1967 y a la erradicación de villas de emergencia situadas en la Capital Federal y en el Gran Buenos Aires.” Ver: Anahí Ballent, “Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE),” en *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades* 6, Comps. Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata (Buenos Aires: Clarín, 2004), 88-89.

⁶¹ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 121.

⁶² Anahí Ballent, “Instituciones y planes, del Banco Hipotecario Nacional al Fondo Nacional de la Vivienda,” en *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, Comps. Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014), 307.

⁶³ Plan de viviendas ejecutado a través del Banco Hipotecario Nacional en forma de préstamos personales para la construcción de viviendas.

⁶⁴ “Operatoria destinada al financiamiento de vivienda, llevada a cabo por el Banco Hipotecario Nacional [...] a partir de 1969...” Ver: Anahí Ballent, “Plan VEA. (Viviendas económicas argentinas),” en *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades* 6, Comps. Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata (Buenos Aires: Clarín, 2004), 89-90.

económicas...”⁶⁵, mientras que el *Plan 17 de Octubre* comprendía la “...adjudicación de préstamos a entidades intermedias para la construcción de viviendas destinadas a adquirentes de limitada capacidad de ahorro”⁶⁶. Al respecto, Yujnovsky destacó que estos “...programas de acción pública mantuvieron esencialmente los lineamientos de los instaurados durante el período previo a mayo de 1973; habiéndose sólo incrementado cuantitativamente e introducido cambios en las condiciones de pago...”⁶⁷ en miras a facilitar el acceso a los sectores de menores ingresos.

En total, los tres planes suponían la construcción de 815.000 viviendas; 510.000 serían financiadas por el Estado, mientras que las 305.000 restantes por el sector privado (ver cuadro N°4). Se estipulaba, pues, que siguiendo los lineamientos del plan en cuanto a política de vivienda, el déficit habitacional sería superado al cabo de 15 años⁶⁸. En cuanto a su formulación y desarrollo, dicha responsabilidad recayó sobre la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo del MBS, el cual se hallaba bajo la conducción de José López Rega, y el Banco Hipotecario Nacional (B.H.N.)⁶⁹.

<i>Programa</i>	<i>Total</i>		<i>Promedio anual</i>
	<i>Número</i>	<i>%</i>	<i>No de unidades</i>
“Plan Eva Perón”	107.100	13,1	26.775
“Plan 17 de Octubre”	214.200	26,3	53.550
“Plan Alborada”	188.700	23,2	47.175
Total sector público	510.000	62,6	127.500
Sector privado	305.000	37,4	76.250
Total	815.000	100,0	203,570

Cuadro N°4: Detalle de los planes de vivienda del *Plan Trienal*
Fuente: Yujnovsky, *Claves políticas*, 203

Finalmente, los planes serían complementados con la provisión de obras de infraestructura y equipamiento por parte del Estado; la incorporación de nuevas técnicas constructivas que permitiesen reducir costos; la autorización de líneas de redescuentos por medio del Banco Central, así como la asignación de los recursos provenientes del Fondo Nacional de la Vivienda⁷⁰; la asistencia crediticia al sector privado a fin de orientar

⁶⁵ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 121.

⁶⁶ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 121.

⁶⁷ Yujnovsky, *Claves políticas*, 203.

⁶⁸ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 121.

⁶⁹ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 152.

⁷⁰ “Fondo continuado para el financiamiento de viviendas de interés social [...], constituido inicialmente por la Ley 19.829/72, en base a una contribución del 2.50% sobre sueldos y salarios a cargo de los empleadores, y otra del 1.50% sobre la venta de ganado a faenar...” Ver: Anahí Ballent, “Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI),” en *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías*,

su actividad hacia los sectores de menores ingresos; y la promulgación de proyectos de Ley:

...De adjudicación de tierras fiscales de propiedad de empresas estatales para la ampliación en los planes nacionales de vivienda; uso de suelo y urbanismo, reglamentación de las funciones de la Caja Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda y revisión del régimen de desgravaciones impositivas para las entidades que inviertan en la construcción de viviendas económicas⁷¹.

Se ha mostrado hasta aquí el estado de la crisis habitacional al momento del ingreso del peronismo al poder. Hacia 1973, el déficit habitacional que tenía en vilo a la Argentina alcanzaba la cifra de más de dos millones de viviendas, correspondiendo el mayor porcentaje a la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Los motivos del acelerado recrudescimiento del déficit habitacional pueden rastrearse en las políticas económicas desarrollistas impulsadas durante la administración del general Onganía, que habían generado un aluvión de migrantes internos hacia Buenos Aires buscando escapar de las deplorables condiciones de vida a la que estaban sujetos en sus lugares de origen. Ante esta situación, la respuesta de los distintos gobiernos de la “Revolución Argentina” había sido tajante: la solución estribaba en erradicar las “villas”. A tal fin, la administración de Onganía impulsó, en 1967, el *Plan de Erradicación de Villas de Emergencia* (P.E.V.E.).

Amenazadas, y viendo atropellados sus reclamos de radicación, las organizaciones villeras se movilizaron en un intento por frenar las tentativas de erradicación por parte del Estado. Fueron 5 años marcados por la resistencia y la represión. Frente a este cuadro, la vuelta del peronismo fue interpretada por los “villeros” como el inicio de una nueva etapa en la que sus reivindicaciones finalmente podrían encontrar una respuesta. Tales esperanzas descansaban en el ideario asociado al peronismo –identificado con conceptos como asistencialismo, Estado de Bienestar, empoderamiento de los sectores más relegados de la sociedad, etcétera–, así como en lanzamiento del *Plan Trienal*, que prometía marcar una escisión respecto a las políticas de los anteriores gobiernos dictatoriales. Sin embargo, el peronismo distaba de ser una fuerza homogénea, en tanto se hallaba atravesado por una fuerte pugna interna que

instituciones, ciudades 6, Comps. Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata (Buenos Aires: Clarín, 2004), 91-93.

⁷¹ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 121.

enfrentaba a los sectores más reaccionarios o de derecha con aquellos ligados a la izquierda.

En base a ello, en los siguientes capítulos se intentará determinar si el *Plan Alborada* supuso una continuación o una ruptura respecto de las políticas habitacionales de los gobiernos anteriores, es decir, la correspondencia entre la retórica y el accionar del último gobierno peronista respecto al problema de las “villas miseria”. Para tal fin, se contrastarán los lineamientos del *Plan Alborada* con los postulados del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*. De este modo, se buscará determinar las diferencias y discordancias entre las respuestas gestadas desde el Estado y las soluciones planteadas por el sector profesional de la izquierda peronista ligado a la Universidad de Buenos Aires. Asimismo, se contemplará el rol asignado y el tratamiento que se dispuso, tanto desde la esfera estatal como desde el sector profesional, respecto al tercer actor involucrado en la problemática: los habitantes de las “villas miseria”.

II. Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular

En este capítulo se profundizará en las recomendaciones esbozadas desde el sector profesional ligado a la Universidad de Buenos Aires, en el marco del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, respecto a las políticas habitacionales tendientes a solucionar el problema de las “villas miseria”. Éstas serán, en el capítulo siguiente, contrastadas con los postulados e implementación del *Plan Alborada*, a fin de dilucidar si las sugerencias de los profesionales fueron finalmente contempladas por el MBS. De este modo, se buscará establecer la relación entre las políticas de vivienda impulsadas desde el Estado y aquellas postuladas desde el sector profesional.

II.1. Germen y objetivos del Congreso

Ante al anuncio, a mediados de 1973, de un plan de 500.000 viviendas por parte del MBS –lanzado oficialmente, tras sufrir algunos cambios, el 21 de diciembre de ese año en el marco del *Plan Trienal...*– los profesionales ligados a la izquierda peronista nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires convocaron a la realización del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, cuya organización estuvo a cargo de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (F.A.U.). El mismo tuvo lugar entre los días 20 y 23 de diciembre en las instalaciones de la Facultad de Ingeniería, mientras que el acto de apertura se ofició en el Teatro Nacional Cervantes. La intención era pues, manifestar su apoyo, tanto en su rol de profesionales como a nivel de la propia Universidad, a la tarea de “Reconstrucción Nacional”⁷² que el peronismo pretendía encarar y de la cual aspiraban a ser partícipes.

Dentro de este programa Justicialista de reconstrucción y liberación nacionales, la vivienda jugaba un rol fundamental, lo cual era vaticinado por el Congreso como el arribo de la tan ansiada respuesta al problema habitacional que aquejaba a la Argentina desde hacía décadas y que no hacía más que agravarse con el correr del tiempo. Entendiendo que el acceso a una vivienda digna constituía una necesidad vital del individuo y una “...de las reivindicaciones máximas de nuestro pueblo...”⁷³, el motivo de la falta de respuesta de los anteriores gobiernos podía rastrearse a la génesis misma de aquellas administraciones: simplemente no gobernaban para el pueblo, sino en desmedro de éste. Frente a este cuadro, y tras 18 años de sometimiento y privaciones, “...el Gobierno

⁷² *Actas del Primer Congreso*, 1.

⁷³ *Actas del Primer Congreso*, 2.

Popular, que lo es por mandato de las grandes mayorías nacionales, se ha propuesto encarar firmemente la resolución del problema de la vivienda”⁷⁴.

En este sentido, la llegada de Perón al poder fue interpretada tanto por los profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires, como por los habitantes de las “villas miseria” –principales damnificados por la insensibilidad social de los regímenes anteriores– como el inicio de un nuevo ciclo, en el que ambos sectores serían incorporados al proceso de toma de decisiones y en el cual finalmente obtendrían respuesta a sus principales reivindicaciones. Como síntoma de esta escisión respecto al pasado, el Congreso identificaba al *Plan Trienal...*, el cual –hasta el 21 de diciembre de 1973, fecha posterior al inicio de sesiones del Congreso– preveía la construcción de 500.000 viviendas. Éste, sumado a proyectos a nivel provincial y municipal, constituían:

...Las primeras respuestas que se han comenzado a dar a este problema [...] caracterizado por el enorme déficit habitacional y agravado por el deterioro y obsolescencia anual, el estado de desahorro en que se halla nuestro pueblo y [...] una política de tierras que durante 18 años no dio respuesta a las necesidades de sus ocupantes⁷⁵.

Por su parte, los organismos nucleados en torno al Congreso se proponían ser partícipes de la instrumentación de la solución al problema habitacional. En este sentido, el Congreso actuaría como instancia de acercamiento, siendo su principal objetivo “...permitir el diálogo entre las entidades oficiales, universitarias, empresariales y vecinales en campo de la vivienda popular”⁷⁶, ya que se entendía “...que sólo con el esfuerzo de todos los sectores: Estado, fuerzas productivas y comunidad, se podrá arribar a la solución del problema...”⁷⁷.

II.2. Comisión y organismos participantes

La comisión organizadora del Congreso estuvo constituida por el licenciado Ernesto Villanueva, interventor en la Universidad de Buenos Aires, quien ofició a modo de Presidente; el ingeniero Ivan Chambuleyron, interventor en la Universidad Tecnológica Nacional, quien ocupó el rol de Vicepresidente 1°; el arquitecto Alfredo Ibarlucía, delegado interventor en la F.A.U., designado como Vicepresidente 2°; y por el ingeniero Enrique Martínez, delegado interventor en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de

⁷⁴ *Actas del Primer Congreso*, 2.

⁷⁵ *Actas del Primer Congreso*, 2.

⁷⁶ *Actas del Primer Congreso*, 2.

⁷⁷ *Actas del Primer Congreso*, 2.

Buenos Aires. A ello se suma la labor del arquitecto Hernán Rosemberg, quien se desempeñó como secretario general del Congreso.

Respecto a la organización del Congreso, el mismo fue dividido en 6 comisiones que profundizaron sobre distintos aspectos del problema habitacional: la cuestión de las tierras ocupadas; las políticas a implementar para la resolución de la crisis habitacional; el concepto de vivienda social; el caso de los habitantes de hoteles y pensiones; y, finalmente, el rol de la Universidad y de los propios profesionales en la respuesta al problema.

En cuanto a los organismos concurrentes, cabe destacar la presencia de múltiples universidades tales como: la Universidad de Buenos Aires; la Universidad Tecnológica Nacional; la Universidad de Cuyo; la Universidad Nacional de Córdoba; la Universidad Provincial de Mar del Plata; la Universidad Nacional de Comahue; y la Universidad Nacional del Sud. A ello se añade la concurrencia de representantes de numerosos organismos estatales: Ministerio de Bienestar Social; Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Justicia; Municipalidades de la Ciudad de Buenos Aires, de Moreno y de Santa Fe; Institutos Provinciales de la Vivienda; Consejo Federal de Inversiones; Vialidad Nacional; Instituto Nacional de Tecnología Industrial (I.N.T.I.); e Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (I.N.T.A).

También participaron del Congreso instituciones profesionales como la Sociedad Central de Arquitectos (S.C.A.); la Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos (F.A.S.A.); la Federación de Martilleros Públicos; la Asociación Gremial de Ingenieros; el Instituto Torcuato Di Tella; y la Asociación de Trabajadores Docentes e Investigadores de la F.A.U.

Finalmente, cabe destacar la asistencia de organizaciones de base, como el Movimiento Villero, la Cooperativa Berisso, el Movimiento de Inquilinos Peronistas y la Federación de Villas y Barrios de Emergencia de la Capital Federal; junto a la presencia de agrupaciones profesionales políticas como el Consejo Tecnológico Peronista, la Agrupación de Arquitectos Peronistas y el Movimiento Nacional Peronista.

El amplio espectro de actores participantes responde al objetivo mismo del Congreso: facilitar el diálogo entre las entidades oficiales, universitarias, empresariales y vecinales como vía para alcanzar una solución integral a la crisis habitacional en la que se hallaba sumida la Argentina hacia 1973. La presencia de organizaciones de base, habitualmente excluidas del proceso de toma de decisiones, es síntoma de un

acercamiento previo entre los profesionales y aquellos sobre los que la crisis habitacional recaía con mayor crudeza.

De acuerdo con Ziccardi, "...la vivienda popular era ya un núcleo movilizador de profesionales [...] que desde distintas disciplinas venía trabajando dentro del *Movimiento Peronista* en los denominados Equipos Político-técnicos de la JP..."⁷⁸. Estas organizaciones, en conjunto con organismos como el Consejo Tecnológico Peronista, habían desplegado exitosas campañas al interior de las "villas miseria", entre cuyos objetivos se encontraban el asesoramiento a los extranjeros residentes; la instalación de dispensarios médicos; el apoyo técnico en la construcción de viviendas y obras de infraestructura; por citar sólo algunos ejemplos⁷⁹. En base a estas experiencias, "villeros" y profesionales ligados a la izquierda peronista habían labrado estrechos vínculos que posteriormente signarían su exclusión del proceso decisional por parte del MBS.

II.3. Ejes de debate

En el presente trabajo, el estudio de los lineamientos del Congreso se ha estructurado a lo largo de diversos ejes temáticos, presentes a lo largo de las distintas comisiones pero no necesariamente circunscriptos a una en particular: proceso de "desarrollo urbano en beneficio del pueblo"; concepto de "vivienda social"; participación de la "Comunidad organizada" en la determinación de sus propias necesidades y respuestas; soberanía económica, política y tecnológica: Argentina como "país capitalista dependiente"; universidad y profesionales al "servicio del pueblo". Estos ejes, a su vez, se encuentran estrechamente ligados a las discusiones que estaban teniendo lugar en la prensa especializada respecto a la crisis habitacional⁸⁰.

II.3.1. Proceso de "desarrollo urbano en beneficio del pueblo"

El carácter de ilegalidad que se ceñía sobre los asentamientos comúnmente llamados "villas miseria", emanado de la forma en que los pobladores se apoderaron de aquellos terrenos –fiscales o de propiedad privada–, devenía en una permanente situación de vulnerabilidad y en la falta de reconocimiento de sus reclamos por parte del Estado. De este modo, según Ziccardi, "el habitar tierras de manera ilegal coloca a esta población

⁷⁸ Ziccardi, "El tercer gobierno peronista," 154.

⁷⁹ Ziccardi, "El tercer gobierno peronista," 154.

⁸⁰ Cabe destacar que se ha omitido el tratamiento del problema de los hoteles y pensiones, otra de las manifestaciones de la crisis habitacional y eje de debate del Congreso, por no estar integrado al problema de las "villas miseria".

desde el inicio en una situación diferencial lo que, ciertamente, ha servido de fundamento para la elaboración de preconceptos socialmente aceptados sobre la misma, mediante los cuales se han justificado los más variados tipos de procesos de desalojo”⁸¹. Consecuentemente, la continua amenaza de erradicación incidía en la precariedad de las viviendas, ya que al juzgar que en cualquier momento podían ser desalojados, los habitantes de las “villas miseria” desistían de invertir el tiempo y recursos necesarios para su construcción permanente.

Frente a esta situación, el Congreso postulaba la necesidad de ceder, en forma definitiva y gratuita, las tierras fiscales a quienes tuviesen sus viviendas en ellas, mediante la sanción de las leyes correspondientes. No obstante, el Congreso reconocía que dicho proceso tomaría su tiempo, ante lo cual proponía la cesión de aquellas tierras en forma provisoria mediante la figura de tenencia precaria. Las mismas recomendaciones se hacían en caso de que las tierras fuesen de propiedad privada, salvo que en este caso el Estado debería, previamente, expropiar dichas tierras, para luego cederlas a sus habitantes. Finalmente, el Congreso también contemplaba la cesión de “...zonas aledañas, para permitir un diseño integral del área y la instalación de los servicios públicos correspondientes...”⁸². De esta forma, se legitimarían las condiciones de ocupación de los habitantes de las “villas miseria”, otorgándoles seguridad jurídica; se les posibilitaría el acceso a servicios públicos e infraestructura social; y podrían proceder a la construcción de sus viviendas definitivas en las tierras adjudicadas⁸³.

Por su parte, estas medidas, según los postulados del Congreso, tenían su justificación en la propia “Doctrina Justicialista”, según la cual “las tierras son para quien las trabaja y habita”⁸⁴. En este sentido, el Congreso adscribía a la radicación de los “villeros” en los terrenos sobre los que se erigían sus viviendas, contraria a la solución erradicadora. Aún más, se advertía que “la adopción de tales medidas requiere la efectiva participación de los sectores populares para que las soluciones técnicas se adecúen a las reales necesidades del pueblo”, lo cual denotaba un marcado interés por hacer partícipes a los habitantes de las “villas miseria” en el proceso de toma de decisiones.

⁸¹ Alicia Ziccardi, “Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta,” *Revista Mexicana de Sociología* 45, no. 1, (enero - marzo 1983): 66.

⁸² *Actas del Primer Congreso*, 6.

⁸³ *Actas del Primer Congreso*, 6.

⁸⁴ *Actas del Primer Congreso*, 5.

II.3.1.a. Concepto de “vivienda social”

Contraria a la concepción de la vivienda y de la tierra como una mercancía, la doctrina Justicialista postulaba el concepto de “vivienda social”, según el cual la vivienda era un derecho esencial de los hombres y no un objeto de lucro: “La vivienda no es una prebenda del hombre que pueda disponer de medios sino uno de los elementales derechos del hombre del pueblo”⁸⁵. De esta forma, los criterios de rentabilidad económica ocupaban un lugar secundario respecto a los valores sociales asignados a la vivienda.

En cuanto a la raíz del problema habitacional, el Congreso la identificaba como el “...tratamiento de la tierra como objeto de mercado”⁸⁶. La solución se hallaba, pues, en la eliminación del carácter especulativo de la tierra y la recuperación de la tierra del mecanismo de mercado, de modo que el Estado pudiese “...conducir el proceso de desarrollo urbano en beneficio del pueblo”⁸⁷. Lo mismo podía decirse respecto a la vivienda, cuya construcción había sido “...utilizada para institucionalizar el lucro, concentrando la producción en los sectores de poder adquisitivo...”⁸⁸, con la consecuente marginación de la clase trabajadora con capacidad mínima de ahorro. Frente a esta situación, era deber del Estado el “...revertir las condiciones de acceso a la vivienda hacia el concepto de prioridad en la necesidad y no por capacidad de pago de la familia afectada...”⁸⁹.

Asimismo, el hecho que el Congreso contemplase la provisión de infraestructura y de equipamiento, da cuenta de su comunión con un concepto de vivienda que trascendía la mera provisión de un techo. Al respecto, Yujnovsky sostenía que “la restricción a la sola unidad individual refuerza la noción de la vivienda como objeto-mercancía desmereciendo su sentido eminentemente social”, además de ocultar “...la inserción de dichas unidades en un objeto concreto colectivo –la ciudad–...” y de impedir “...reconocer que el desarrollo urbano es un resultado del trabajo social...”⁹⁰. De esta forma, al hacer énfasis en el ámbito privado de la familia, “la solución de la carencia de vivienda parece hacerse posible [...] sólo mediante el esfuerzo individual...”⁹¹.

En contraposición, la vivienda es contemplada por el Congreso en relación a la totalidad del conjunto habitacional, así como en base a su inserción en el tejido urbano.

⁸⁵ *Actas del Primer Congreso*, 10.

⁸⁶ *Actas del Primer Congreso*, 7.

⁸⁷ *Actas del Primer Congreso*, 7.

⁸⁸ *Actas del Primer Congreso*, 29.

⁸⁹ *Actas del Primer Congreso*, 30.

⁹⁰ Yujnovsky, *Claves políticas*, 18.

⁹¹ Yujnovsky, *Claves políticas*, 19.

Frente a ello, adquieren importancia cuestiones que trascienden a la vivienda en sí, como el suministro de servicios públicos; la provisión de asistencia social; la vinculación con espacios verdes y de recreación; la conexión con medios de transporte; el tiempo de traslado entre el hogar y el trabajo; la disponibilidad de guarderías y escuelas; etcétera. En palabras del Congreso:

El concepto de vivienda excede el límite de la unidad locativa por sí misma, para abarcar como hábitat la totalidad del medio físico (equipamiento comunitario, servicios de infraestructura, transporte, accesibilidad) y social (salud, educación, alimentación, participación popular, etc.) [...] atendiendo a condiciones de habitabilidad de la comunidad, teniendo en cuenta la ubicación geográfica y ecológica⁹².

II.3.2. Participación de la “Comunidad organizada” en la determinación de su propias necesidades y respuestas

Los habitantes de las “villas miseria” eran, en la gran mayoría de los casos, excluidos del proceso de toma de decisiones por parte de los organismos estatales encargados de proveer una solución al problema de la vivienda popular. Salvo unas pocas excepciones, ésta había sido la regla general hasta entonces. Esto había sido especialmente cierto, según el Congreso, durante los regímenes dictatoriales que antecedieron al retorno de Perón, años en los que se procedió a la concreción de políticas de vivienda sin instancias de participación popular. Síntoma de ello eran los planes de erradicación, donde las necesidades y reclamos de los usuarios no fueron contemplados. Los nefastos resultados de aquella forma de proceder eran claros: las viviendas, en su gran mayoría, nunca fueron entregadas a aquellos para las que fueron proyectadas o bien no servían, por su inadecuación a las necesidades reales de los destinatarios.

En forma antagónica, el Congreso entendía que los habitantes de las “villas miseria” estaban en mejores condiciones de señalar cuáles eran los problemas más acuciantes y que, al excluirlos del proceso de toma de decisiones, se les vedaba la posibilidad de participar activamente en la determinación de sus propias necesidades y respuestas. Se postulaba que “...la participación del usuario en el desarrollo de los requerimientos, en la programación, diseño y construcción de viviendas, determina una cantidad de pautas de vivienda que serían imposibles de descubrir por la investigación en

⁹² *Actas del Primer Congreso*, 27.

abstracto, sin el aporte orgánico de los villeros como usuarios”⁹³. Por ende, se juzgaba que la factibilidad del proceso, así como la capacidad para ofrecer una respuesta integral al problema habitacional, estaban sujetas a la incorporación de los usuarios en el proceso decisonal.

La propuesta se cimentaba sobre el concepto peronista de “Comunidad organizada”, que planteaba “...la participación activa de la población [...] en la determinación de sus propias necesidades y respuestas”⁹⁴. De esta forma, la organización se convertía en elemento motriz de la acción colectiva, transformando lo individual en lo colectivo y propiciando la unidad de objetivos⁹⁵. La intención era que los trabajadores, sobre quienes recaía con mayor crudeza la crisis habitacional, aunaran esfuerzos, cimentados en su identidad común y en sus necesidades afines, para participar activamente en la determinación de su propio destino.

La iniciativa contemplaba el respeto hacia la comunidad villera; factor que, de acuerdo con el Congreso, no había sido considerado por ningún plan de gobierno hasta el momento. La idea de jerarquizar a los “villeros”, otorgándoles un espacio tanto en el proceso de toma de decisiones como en la instrumentación del plan, se contraponía a las iniciativas que contemplaban la erradicación:

La erradicación al ser un plan en el cual los habitantes no han participado ni han podido definir una sola de sus partes [...] significa el desmembramiento de cada sector de la villa y de la villa como totalidad, lo que aumenta la situación de aislamiento y desarraigo que sufren desde que migran a la ciudad, destruye así el grupo humano que trataron de formar [y] pasan así a ser individuos o familiar aisladas tratando de integrarse a una nueva realidad que probablemente les vuelva a ser hostil⁹⁶.

II.3.2.a. “Mesas de Trabajo”

El Congreso proponía la incorporación de los usuarios en todas las fases del proceso, desde la proyección de los conjuntos habitacionales hasta su construcción: “...Se recomienda que en todas las entidades públicas del sector se creen ‘Mesas de Trabajo’ a efectos de posibilitar una efectiva participación de la Comunidad organizada en la resolución de problemas específicos de programación, diseño y producción de la vivienda

⁹³ *Actas del Primer Congreso*, 29.

⁹⁴ *Actas del Primer Congreso*, 27.

⁹⁵ *Actas del Primer Congreso*, 26.

⁹⁶ *Actas del Primer Congreso*, 29.

popular⁹⁷. En sí, las Mesas de trabajo estarían constituidas por organismos representativos a nivel villa, barrio, inquilinato y organismos oficiales, en igualdad de condiciones; y debían ser integradas al interior de cada ente oficial relacionado con la programación y ejecución de políticas de vivienda⁹⁸.

Para acreditar semejante postura, el Congreso citaba las palabras de Perón: “Es menester terminar con la mentalidad individualista. En este sentido, es necesario acostumbrarse a trabajar por equipos, sin sentido personal e individualista, trabajando uno para todos y todos para uno⁹⁹. Se ponderaba, además, el Decreto N°339 del MBS, lanzado el 20 de noviembre de ese mismo año y cuyo artículo 7° establecía que la Secretaría de Vivienda y Urbanismo debería asistir “la promoción de la participación activa de la población en el logro del mejoramiento habitacional y social, y en especial, de los sectores de menores ingresos¹⁰⁰”.

Como ejemplos a emular, el Congreso aludía a las experiencias realizadas por las Mesas de trabajo de la CMV¹⁰¹: “Allí los compañeros funcionarios han formado unas mesas de trabajo que se dividen en mesas de luz, agua, guarderías, etc., donde participan los funcionarios de la Comisión, los delegados villeros de cada zona y funcionarios de las reparticiones públicas...”¹⁰². En particular, el Congreso destacaba el plan piloto para el realojamiento de la Villa 7, en Mataderos, el cual “...incluía como premisa básica, la participación de la comunidad a realojar, tanto en la determinación de sus necesidades como en la elaboración y control de las soluciones que surgieran del accionar del conjunto del equipo técnico interviniente y de la comunidad misma¹⁰³”.

II.3.2.b. Autoconstrucción

En cuanto a la forma de organización de los usuarios, el Congreso proponía la constitución de “Cooperativas Villeras de Trabajo y Vivienda¹⁰⁴” con motivo tanto de la construcción de viviendas, como de la adjudicación y administración de las mismas. Éstas

⁹⁷ *Actas del Primer Congreso*, 25.

⁹⁸ *Actas del Primer Congreso*, 20.

⁹⁹ *Actas del Primer Congreso*, 26.

¹⁰⁰ *Actas del Primer Congreso*, 27.

¹⁰¹ Organismo creado en 1967 mediante la Ley 17.174, con la función de proveer vivienda a familias de bajos ingresos en la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. Ver: “Acción de la Comisión Municipal de la Vivienda,” *Revista Summa*, no. 43 (noviembre 1971): 68-69.

¹⁰² *Actas del Primer Congreso*, 20.

¹⁰³ “Barrio Justo Suárez,” *Revista Trama*, no. 3 (marzo 1982): 10.

¹⁰⁴ *Actas del Primer Congreso*, 11.

habrían de gozar de exenciones impositivas, así como del otorgamiento de subsidios y de apoyo crediticio.

Partiendo de su organización en cooperativas, los usuarios podrían participar activamente en la construcción de sus propias viviendas. El recurso de la autoconstrucción entendía la capacidad financiera de los usuarios estaba dada por su competencia en tanto mano de obra. De esta forma, sectores sin ninguna posibilidad de ahorro que hasta el momento habían sido marginados de los planes habitacionales podrían, mediante su propio involucramiento en la construcción de las viviendas en las que habrían de habitar, granjearse el acceso a las mismas. La participación de los usuarios en la fase constructiva no sólo facilitaría la concreción de los objetivos planteados, sino que también permitiría la absorción de mano de obra ociosa y la consecuente disminución de la tasa de desempleo.

La propuesta llevaba intrínseca una revalorización del trabajo manual, hasta entonces desprestigiado en relación al trabajo intelectual. Superando dicha distinción, el Congreso estipulaba que "...el trabajo creador presenta la forma más elevada de la dignificación y autorrealización humanas"¹⁰⁵. Aún más, el trabajo, según el Congreso, ponía en juego todas las cualidades creadoras del hombre, así como la inteligencia y cultura acumulada por los hombres en su desarrollo histórico¹⁰⁶. De esta forma, se operaba un acercamiento entre técnicos y usuarios, también orquestado desde la Universidad, basado en el entendimiento de que la distinción entre trabajo manual e intelectual era una ficción cuyo fin era sustentar un orden injusto, en el que unos pocos tenían el monopolio de la cultura y del proceso decisional. En contraposición, el Congreso sostenía que técnicos y usuarios podían aprender unos de otros, siendo sus saberes igual de valorables.

Por otra parte, el recurso de la autoconstrucción suponía una limitación en cuanto a las técnicas constructivas a utilizar, ya que se basaba en el empleo de mano de obra con poca o ninguna especialización. No obstante, el condicionamiento era parcial, dado que el mismo proceso contemplaba el adiestramiento de los trabajadores, a la vez que se promovía su participación activa en la discusión de las modalidades más eficaces¹⁰⁷. De esta forma, las propuestas de los técnicos eran susceptibles de sufrir modificaciones,

¹⁰⁵ *Actas del Primer Congreso*, 43.

¹⁰⁶ *Actas del Primer Congreso*, 43.

¹⁰⁷ "Barrio Justo Suárez," 16.

basadas en las recomendaciones de los propios usuarios devenidos en constructores, a fin de adecuarlas a las necesidades reales de los mismos.

II.3.3. Soberanía económica, política y tecnológica: Argentina como “país capitalista dependiente”

El Congreso adscribía a la caracterización de la Argentina como país capitalista dependiente dentro del orden mundial, lo cual implicaba que su desarrollo se hallaba condicionado y limitado por la naturaleza de su relación respecto de los países hegemónicos. A su vez, aquella asimétrica relación suponía que el poder de decisión de Argentina respecto a ciertas cuestiones internas se hallaba condicionado, lo cual implicaba la adopción de soluciones que muchas veces iban en detrimento de sus propios intereses y no hacían más que acentuar la dependencia. Finalmente, la dependencia no sólo caracterizaba la relación de Argentina respecto a los países hegemónicos, sino que también era comprobable en las relaciones entre las provincias del Interior y la Capital Federal, donde los capitales extranjeros se hallaban representados a raíz de su asociación con las élites locales.

De esta forma, los congresistas adherían a la “Teoría de la Dependencia”, la cual surgió entre los años 60 y 70 de la mano de intelectuales latinoamericanos de izquierda en contraposición al modelo económico desarrollista. En palabras de Luiz Carlos Bresser-Pereira: “Surgida después de los golpes militares, y dado que la asociación de la burguesía con los militares y Estados Unidos posibilitó esos golpes, la teoría de la dependencia constituía, esencialmente, una crítica a la forma dependiente en que se manifestaba el capitalismo en América Latina”¹⁰⁸. En sí, la teoría dependentista denunciaba la explotación de la periferia por el centro desarrollado, a la vez que destacaba la responsabilidad conjunta tanto de los países centrales como de la burguesía local, subordinada y asociada a las burguesías centrales. Así pues, “...la causa del atraso de los países subdesarrollados no se ciñe sólo a la explotación del centro imperial sino también [...] a la incapacidad de las elites locales [...] de ser nacionales; es decir, de pensar y actuar de acuerdo con los intereses nacionales”¹⁰⁹.

Adicionalmente, los dependentistas rechazaban la presencia de empresas multinacionales y el capital financiero internacional a nivel local, en tanto condicionaban

¹⁰⁸ Luiz Carlos Bresser-Pereira, “De la Cepal y el Iseb a la teoría de la dependencia,” *Revista Desarrollo Económico* 46, no. 183 (octubre-diciembre 2006): 419.

¹⁰⁹ Bresser-Pereira, “De la Cepal y el Iseb a la teoría de la dependencia,” 429.

el desarrollo económico y transformaban a los países latinoamericanos en “países periféricos industrializados y dependientes”¹¹⁰. Este tipo de dependencia impuesta por el financiamiento externo, de acuerdo con Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, determinaba que:

Tanto el flujo de capitales como el control de las decisiones económicas ‘pasan’ por el exterior; los beneficios, aun cuando la producción y comercialización de los productos se realicen en el ámbito de la economía dependiente, aumentan virtualmente la masa de capital disponible por parte de las economías centrales, y las decisiones de inversión también dependen parcialmente de decisiones y presiones externas¹¹¹.

Mientras tanto, el desarrollismo, cuyo origen a nivel internacional se vincula con las ideas promovidas desde las Naciones Unidas¹¹² y por la Comisión Económica para América Latina¹¹³, mientras que a nivel local se asocia a las figuras de Rogelio Frigerio¹¹⁴ y Raúl Presbich¹¹⁵, se basaba en:

1) Una política de industrialización vertical intensiva mediante sustitución de importaciones, focalizada en sectores industriales prioritarios o básicos como la siderurgia, la energía, los productos químicos, la maquinaria, los automotores y los bienes de capital; 2) la búsqueda de una rápida expansión de la acumulación de capital a fin de apoyar el esfuerzo industrializador, recurriendo a fuentes de financiamiento público y de capitales extranjeros; y 3) una mayor participación del Estado en la conducción del programa de desarrollo, en general mediante alguna forma de planificación indicativa a fin de canalizar la iniciativa privada hacia las áreas prioritarias¹¹⁶.

¹¹⁰ Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2005), 147.

¹¹¹ Cardoso y Faletto, *Dependencia y desarrollo*, 145.

¹¹² “El desarrollismo internacional surgió en un debate iniciado, tanto en el Norte como en el Sur, en el período posterior a la Gran Depresión y antes de la Segunda Guerra Mundial o durante su transcurso. El aporte de la ONU consistió en reunir a las diferentes corrientes del debate [...] y brindar un apoyo institucional e internacional a las nuevas propuestas”. Ver: Kathryn Sikkink, *El Proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2009), 69.

¹¹³ “Una fuente importante de ideas desarrollistas dentro del sistema de las Naciones Unidas fue la Comisión Económica para América Latina, creada en 1948 [...]. Esta creación fue resultado de la convicción de las delegaciones latinoamericanas y de otros países del Tercer Mundo de que era indispensable que la ONU abordara los problemas del desarrollo y la industrialización. [...] La CEPAL trasuntaba esos nuevos sentimientos, expresó y orientó corrientes difusas y las encauzó hacia tareas constructivas”. Ver: Sikkink, *El Proyecto desarrollista*, 72.

¹¹⁴ Secretario de Relaciones Económico-Sociales entre mayo y noviembre de 1958. Rogelio fue particularmente influyente durante la presidencia de Frondizi, erigiéndose como principal referente de la corriente desarrollista en Argentina. Cabe mencionar que su enfoque discrepaba con aquel de la CEPAL respecto a cuestiones tales como el financiamiento externo.

¹¹⁵ Secretario ejecutivo de la CEPAL entre 1950 y 1963.

¹¹⁶ Sikkink, *El Proyecto desarrollista*, 4.

Sustento teórico al proceso de desarrollo impulsado durante las administraciones de Arturo Frondizi (1958-1962) y Onganía (1966-1969), la teoría desarrollista postulaba que los países latinoamericanos se hallaban en un estadio intermedio en su traspaso de “sociedades tradicionales” a “sociedades modernas”, denominándose los países “subdesarrollados”¹¹⁷. Por consiguiente, se entendía que “...las pautas de los sistemas político, social y económico de los países de Europa occidental y Estados Unidos anticipan el futuro de las sociedades subdesarrolladas”, por lo cual “el ‘proceso de desarrollo’ consistiría en llevar a cabo, e incluso reproducir, las diversas etapas que caracterizaron las transformaciones sociales de aquellos países”¹¹⁸. Así pues, veían al desarrollo económico como el medio para “...alcanzar la democracia, la libertad, la seguridad, la autonomía y la grandeza nacionales”¹¹⁹; entendiendo que éste “...debía ser fruto de una estrategia nacional definida por la participación de las burguesías nacionales y de los técnicos del Estado”¹²⁰.

II.3.3.a. Descentralización en la ejecución de políticas habitacionales

Frente al supuesto cuadro de dependencia que caracterizaba la relación entre la Capital Federal y el Interior, el Congreso proponía la descentralización en la ejecución de las políticas habitacionales: el Gobierno nacional sería el encargado de fijar las políticas generales, “...con participación de todos los sectores populares y organismos involucrados, quedando a cargo de los organismos provinciales y locales la ejecución descentralizada y compartida de las decisiones”¹²¹. De esta forma, los objetivos generales podían ser adecuados a las necesidades y particularidades locales. Para ello, se planteaba la necesidad de crear un Consejo Federal de la Vivienda, el cual se desempeñaría como organismo máximo de decisión en materia de vivienda a nivel nacional, así como de fortalecer “...los Institutos o Direcciones Provinciales a efecto de que los mismos puedan cumplir adecuadamente el papel [...] que les corresponde en la descentralización de la ejecución...”¹²².

II.3.3.b. Pautas tecnológicas

¹¹⁷ Cardoso y Faletto, *Dependencia y desarrollo*, 12.

¹¹⁸ Cardoso y Faletto, *Dependencia y desarrollo*, 14.

¹¹⁹ Sikkink, *El Proyecto desarrollista*, 43.

¹²⁰ Bresser-Pereira, “De la Cepal y el Iseb a la teoría de la dependencia,” 419.

¹²¹ *Actas del Primer Congreso*, 7.

¹²² *Actas del Primer Congreso*, 23.

En cuanto a la dependencia tecnológica, el Congreso estipulaba que “las tecnologías que se adoptan al encarar los planes de vivienda de interés social, deben satisfacer los principios de Justicia Social, Independencia Económica, Soberanía Política y Liberación Nacional”¹²³. De esta forma, se desaconsejaba la importación de tecnología extranjera, ya que implicaba el drenaje de divisas y la necesidad de recurrir a préstamos bancarios, lo cual agravaría la dependencia económica respecto a los países hegemónicos; suponían un total desconocimiento del usuario, en tanto se trataba de tecnologías concebidas para responder a necesidades que no necesariamente eran las que caracterizaban el caso argentino; y porque requerían de muy poca mano de obra, en un contexto signado por el desempleo. De igual modo, se desalentaba la organización de grandes volúmenes de obra con un grado de sistematización tal que sólo las grandes empresas pudiesen llevarlas a cabo ya que ello “...significaría mantener el estado de dependencia del interior del país respecto de la Capital Federal...”¹²⁴. La respuesta se hallaba, pues, en “la sistematización de los métodos constructivos tradicionales, promoviendo el empleo de materiales y mano de obra regionales”¹²⁵.

II.3.4. Universidad y profesionales al “servicio del pueblo”

De acuerdo con el Congreso, la Universidad, durante el período comprendido entre 1955 y 1973, se caracterizó por mantener una relación insular con el país basada en la separación del conocimiento y la práctica social de la cual emergía¹²⁶. El divorcio, pues, era resultado de los modelos de país instaurados por los gobiernos de Arturo Frondizi y del general Juan Carlos Onganía; políticas que habrían tenido su correlato en la enseñanza superior. De esta forma, el “modelo desarrollista” instalado en 1958, cuyo objetivo “...consistía en hacer de la Argentina ‘una potencia capitalista dependiente en el menor tiempo posible’¹²⁷, habría devenido en un modelo de Universidad científicista. En otras palabras, “...el modelo desarrollista, cuya meta era la de convertir al país en un interlocutor de los países centrales, orientó ideológicamente las formas de capacitación del estudiante en esa dirección, transformándolo en instrumento político de la política imperial”¹²⁸. De igual modo, las políticas instauradas durante el régimen dictatorial del

¹²³ *Actas del Primer Congreso*, 30.

¹²⁴ *Actas del Primer Congreso*, 31.

¹²⁵ *Actas del Primer Congreso*, 31.

¹²⁶ *Actas del Primer Congreso*, 41.

¹²⁷ *Actas del Primer Congreso*, 42.

¹²⁸ *Actas del Primer Congreso*, 42.

general Onganía habrían tenido un fuerte impacto en la enseñanza superior, a raíz de lo cual la vida universitaria fue violentamente despolitizada. A partir de entonces, “la formación de técnicos y profesionales se concentrará en la producción de cuadros aptos para integrarse al aparato productivo del gran capital...”, para lo cual “se forman profesionales con mentalidad administrativa carentes de cuestionar el conjunto de la sociedad”¹²⁹. En síntesis, la organización, planes de estudio y métodos de trabajo de la Universidad, desde 1955 hasta 1973, estuvieron “...dirigidos a formar tecnócratas colonizados culturalmente, encandilados por la tecnología extranjera, indiferentes a las necesidades del pueblo y adoctrinados para poner los intereses de la empresa por encima de los del país”¹³⁰.

No obstante, según Claudio Suasnábar, con la caída del peronismo en 1955 la universidad volvió a recuperar su autonomía y adquirió una nueva centralidad “...como parte de una estrategia mayor de modernización y desarrollo de las estructuras societales”¹³¹. En el marco de esta nueva estabilidad institucional, se creó el CONICET; hubo un aumento de las dedicaciones exclusivas, síntoma de una creciente profesionalización académica; se abrieron nuevas carreras como Sociología, Psicología y Ciencias de la Educación; y se fundó la editorial EUDEBA; entre otras medidas tendientes a fomentar la investigación. Se atendió, pues, a un notable aumento de la vida y producción académica, en el marco de lo que el autor juzga como “...uno de los períodos más interesantes y ricos en experiencias que se produjeron en el ámbito universitario”¹³². Sin embargo, Suasnábar advierte que durante estos años se llevó a cabo una feroz “depuración del claustro docente”¹³³ en un intento por “desperonizar la universidad. Asimismo, el autor destaca que aquel arquetipo de “universidad para el desarrollo”¹³⁴ devino “...en el modelo intelectual del ‘especialista’ y en la racionalidad instrumental, [...] un principio [...] que sin resolver la tensión entre actividad intelectual y acción política, posibilitaba un tipo de intervención sobre la base de negar la presencia de esta última”¹³⁵. Así pues, se produjo en el período una “despolitización” de la vida académica.

¹²⁹ *Actas del Primer Congreso*, 42.

¹³⁰ *Actas del Primer Congreso*, 44.

¹³¹ Claudio Suasnábar, *Universidad e intelectuales: educación y política en la Argentina (1955-1976)* (Buenos Aires: Manantial, 2004), 47.

¹³² Suasnábar, *Universidad e intelectuales*, 29.

¹³³ Suasnábar, *Universidad e intelectuales*, 47.

¹³⁴ Suasnábar, *Universidad e intelectuales*, 54.

¹³⁵ Suasnábar, *Universidad e intelectuales*, 57.

Con la llegada de Onganía al poder en 1966, aquella “despolitización” no haría sino recrudescerse. Un mes luego del golpe, las universidades fueron intervenidas y se suprimió su autonomía, pasando éstas a depender del Ministerio del Interior bajo el pretexto de que “...había que poner fin a la filtración marxista y a la agitación estudiantil”¹³⁶. Las reacciones por parte de estudiantes y docentes no se hicieron esperar, frente a lo cual el gobierno respondió desatando una feroz represión que culminó en lo que se conoce como “La noche de los bastones largos”¹³⁷. De este modo, se inauguró un período caracterizado por la decadencia intelectual y la violencia política en el que muchos intelectuales renunciaron a modo de protesta y otros tantos se vieron forzados a exiliarse. De acuerdo con Nicolás Dip, la “...exclusión política de las organizaciones estudiantiles contribuyó al fortalecimiento de las orientaciones que proclamaban la unidad con el resto de los sectores sociales afectados por la política represiva de la dictadura”¹³⁸. Así pues, los sectores universitarios comenzaron a radicalizarse políticamente, consolidándose “...las perspectivas revolucionarias que reivindicaban un acercamiento con la clase trabajadora”¹³⁹.

Frente a este cuadro, el Congreso proponía la construcción de una nueva Universidad, de forma que ésta pudiese ser partícipe del proyecto de “Reconstrucción Nacional” que el peronismo buscaba instrumentar:

Necesitamos entonces superar una concepción alienada del conocimiento y del aprendizaje para revertirlo en una estructura universitaria que posibilite la integración de la Universidad sobre sí misma y al país en el marco del proyecto nacional de liberación¹⁴⁰.

Esta nueva Universidad sería responsable de la socialización del conocimiento y la superación de la distinción entre trabajo manual e intelectual, sobre la cual se cimentaba un orden injusto en el que unos pocos monopolizaban la cultura. Junto a la masificación de la enseñanza, la Universidad tendría como objetivo la formación de un profesional útil, al servicio de la comunidad, que pudiese brindar respuestas a necesidades reales de la

¹³⁶ Liliانا de Riz, *La política en suspenso: 1966-1976* (Buenos Aires: Paidós, 2000), 51.

¹³⁷ “El mismo día de la intervención del 29 de julio, grupos de estudiantes y docentes tomaron las instalaciones de las facultades de Medicina, Arquitectura, Ciencias Exactas y de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Al violento desalojo que realizó el régimen de Onganía se lo conoció como ‘La Noche de los Bastones Largos’”. Ver: Nicolás Dip, “Peronismo y Universidad en los años sesenta. Una aproximación a las tramas discursivas y organizativas del proceso de peronización de los sectores estudiantiles y docentes de la Universidad de Buenos Aires (1966-1973),” *Revista Cuestiones de Sociología*, no. 8 (2012): 4.

¹³⁸ Dip, “Peronismo y Universidad en los años sesenta,” 6.

¹³⁹ Dip, “Peronismo y Universidad en los años sesenta,” 6.

¹⁴⁰ *Actas del Primer Congreso*, 41.

sociedad, en lugar de perderse en abstracciones y en investigaciones desconectadas de los problemas que afrontaba la sociedad. De esta forma, la educación se concebía en relación directa a problemas reales y concretos a resolver, remplazando el modelo académico de “transmisión de la información” por el modelo de “producción-aprendizaje”. Esto, a su vez, supondría una “democratización de la enseñanza” en tanto conllevaría una superación de la relación verticalista establecida entre profesores y alumnos¹⁴¹.

De igual modo, el Congreso proponía la transformación de la labor investigativa de la Universidad, caracterizada, hasta aquel entonces, por la superposición de temas, la falta de manejo racional de los recursos, la suma de proyectos inconexos y la despreocupación por la transferencia de resultados al medio¹⁴². En suma, se trataba de una actividad replegada sobre sí misma, sin ninguna conexión con los problemas que tenían en vilo a la sociedad. En contraposición, el Congreso postulaba una labor investigativa destinada a resolver necesidades concretas y desarrollada “...a partir de la identificación y la delimitación de problemas relevantes de la realidad argentina en el campo de la vivienda”¹⁴³. De esta forma, las investigaciones habrían de centrarse en el apuntalamiento del “...desarrollo de las fuerzas productivas nacionales, aportando las creaciones tecnológicas [...] a las condiciones de producción de nuestro país, tendientes a la sustitución de la tecnología dependiente”¹⁴⁴; el “asesoramiento técnico a la pequeña y mediana empresas actualmente imposibilitadas de acceder a los desarrollos tecnológicos...”¹⁴⁵; por citar sólo algunos ejemplos.

No obstante, la Universidad no sería la única responsable de llevar a cabo tal tarea, sino que se aspiraba a la acción concertada de todos los sectores y organismos pertinentes a la resolución de la crisis habitacional; lo cual suponía la incorporación de los sectores populares damnificados por el problema habitacional al proceso de toma de decisiones. Para alcanzar tales objetivos, se requería la formación de profesionales que trabajasen junto al pueblo en la resolución de sus necesidades.

Cabe destacar que estas ideas no se concibieron en el marco del Congreso, sino que hacía años que venían gestándose hacia al interior de la Universidad. Así pues, en el artículo titulado “Formación universitaria y transformación del hábitat”, publicado en la

¹⁴¹ *Actas del Primer Congreso*, 46.

¹⁴² *Actas del Primer Congreso*, 47.

¹⁴³ *Actas del Primer Congreso*, 47.

¹⁴⁴ *Actas del Primer Congreso*, 47.

¹⁴⁵ *Actas del Primer Congreso*, 47.

*Revista Summa*¹⁴⁶ en noviembre de 1971, se hablaba de la crisis universitaria como reflejo del agotamiento de un sistema de relaciones sociales y de legitimaciones como parte del cual Argentina se insertaba en el orden mundial en condición de país dependiente y colonizado. Frente a este esquema, el movimiento estudiantil hacía un llamado a la toma de conciencia de la dialéctica dominación-dependencia, lo cual suponía el rechazo de contenidos docentes que consistían en un “...reflejo mecánico del material generado en las metrópolis culturales...”¹⁴⁷. Asimismo, se mencionaba la “...necesidad de crear conciencia crítica y compromiso político en el hacedor del hábitat, como parte del pueblo, para transformarlo...”¹⁴⁸. Así pues, el profesional “tiene una tarea que le es propia, pero no exclusiva e inaccesible al pueblo como si éste le estuviera sometido”¹⁴⁹, lo cual supone una superación de la distinción entre trabajo manual e intelectual, también presente en los lineamientos del Congreso. Finalmente, el artículo se refiere a la necesidad de “...introducir en la enseñanza el concepto de programación como un nexo imprescindible entre la realidad y las soluciones a proponer en el hábitat”¹⁵⁰ procurando “...no encerrarse en ‘ghettos iracundos’, tan inoperantes como la ‘isla democrática’ del cientificismo”¹⁵¹.

Como se ha señalado, el *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* nació como respuesta de los intelectuales peronistas de izquierda nucleados en torno a la Universidad Nacional de Buenos Aires ante el anuncio de un plan de vivienda, y el posterior lanzamiento del *Plan Trienal*, por parte del recientemente instaurado gobierno peronista. Al igual que los “villeros”, los profesionales ligados a la izquierda del *Movimiento* habían interpretado el retorno de Perón como como el inicio de una nueva etapa, en la que ambos sectores serían incorporados al proceso de toma de decisiones y en el cual finalmente obtendrían respuesta a sus principales reivindicaciones. En base a ello, la intención del Congreso fue esbozar un plan que ampliase y completase las premisas del *Plan Trienal* en cuanto a vivienda destinada a los sectores de menores ingresos, a fin de brindar una

¹⁴⁶ Revista argentina especializada en arquitectura, urbanismo y diseño. Fue fundada por el Arq. Carlos A. Méndez Mosquera en abril de 1963 y su publicación se prolongó hasta 1992. Hacia 1971, la arquitecta Alcira González Malleville asumió como editora de redacción, cargo que ocupó hasta noviembre de 1979. En este período la revista asignó un rol preponderante al tratamiento de temas como la vivienda, la planificación urbana, la industrialización de la construcción y el patrimonio histórico.

¹⁴⁷ “Formación universitaria y transformación del hábitat,” *Revista Summa*, no. 43 (noviembre 1971): 61.

¹⁴⁸ “Formación universitaria y transformación del hábitat,” 62.

¹⁴⁹ “Formación universitaria y transformación del hábitat,” 62.

¹⁵⁰ “Formación universitaria y transformación del hábitat,” 62.

¹⁵¹ “Formación universitaria y transformación del hábitat,” 62.

respuesta a la crisis habitacional que aquejaba a la Argentina en aquel entonces.

El Congreso contó con el apoyo y participación de numerosos organismos oficiales, empresariales y comunitarios que se proponían ser partícipes de la instrumentación de la solución al problema habitacional. En este sentido, la comparecencia de organizaciones villeras, junto a la presencia de agrupaciones profesionales políticas como el *Consejo Tecnológico Peronista*, la *Agrupación de Arquitectos Peronistas* y el *Movimiento Nacional Peronista*, dan cuenta de un acercamiento previo entre los profesionales, vinculados a la izquierda peronista, y el sector sobre el que recaía con mayor crudeza la crisis habitacional.

Sin embargo, a pesar de que el Congreso manifestaba su apoyo a las políticas de vivienda contenidas en el *Plan Trienal*, las recomendaciones esbozadas respecto al *Plan Alborada* sugieren que los profesionales ligados a la Universidad de Buenos Aires juzgaban dicho plan incompleto, e incluso desacertado en ciertos aspectos. En base a ello, en el siguiente capítulo se analizarán los modos en que las políticas habitacionales del período se vieron atravesadas por las pugnas gestadas al interior del peronismo, dado que los profesionales nucleados en torno al Congreso estaban ligados a la izquierda peronista, mientras que el MBS –ente encargado de la ejecución del *Plan Alborada*–, se hallaba liderado por López Rega, referente de la derecha peronista. Asimismo, se intentará establecer si los “villeros” fueron incorporados al proceso decisional y sus reivindicaciones satisfechas, o si éstos fueron objeto de un tratamiento discriminatorio por parte del MBS a raíz de su vinculación con organizaciones profesionales de izquierda. Con tal objetivo en mente, se contrastarán los postulados del Congreso con aquellos del *Plan Alborada*, en un intento por esclarecer la relación entre las políticas de vivienda impulsadas desde el Estado y aquellas postuladas desde el sector profesional. Asimismo, se buscará profundizar en la posterior instrumentación del plan, en miras a dilucidar si las recomendaciones del sector profesional fueron finalmente contempladas y si las medidas implementadas supusieron una escisión respecto a las políticas habitacionales de la Revolución Argentina.

III. Plan Alborada y Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular: respuestas discordantes a la crisis habitacional argentina

En el presente capítulo se procederá a elaborar un estudio comparativo entre las formulaciones del Congreso y las políticas habitacionales contenidas en el *Plan Trienal*, sobre la base del análisis efectuado en los capítulos previos. Se hará eco de las críticas y sugerencias esbozadas por el Congreso respecto a los postulados del *Plan Alborada* y se profundizará en la posterior instrumentación del plan por parte del MBS, en miras a dilucidar si las recomendaciones del sector profesional fueron finalmente contempladas y si las políticas habitacionales implementadas supusieron un paliativo a la crisis habitacional.

III.1. Recomendaciones del Primer Congreso... respecto a los planes de vivienda del Plan Trienal

El *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* surgió como respuesta, por parte de los profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires, al anuncio, en julio de 1973, de un plan de 500.000 viviendas por parte del MBS; que posteriormente fue reformulado y relanzado en forma oficial en el marco del *Plan Trienal*. Mediante la concreción del Congreso, los profesionales y la Universidad en sí, buscaban manifestar su apoyo al programa de “Reconstrucción Nacional” que el peronismo pretendía llevar a cabo y del cual aspiraban a ser partícipes. No obstante, si bien la adhesión al *Plan Trienal* era manifiesta, el Congreso incurría en recomendaciones respecto al *Plan Alborada* que denotaban inquietudes y reparos respecto a sus lineamientos.

En este sentido, el Congreso advertía que “las limitaciones de los planes actuales radican en su no atención prioritaria al sector mayoritario del déficit, que se encuentra en situación de desahorro y al que va dirigido solamente el Plan Alborada”¹⁵². Así pues, mientras que el sector de menores ingresos representaba, según datos del Congreso, el 60% de las necesidades de vivienda –lo cual suponía un déficit de 1.260.00 unidades–, los planes de vivienda contenidos en el *Plan Trienal* contemplaban únicamente la construcción de 211.000 unidades¹⁵³ dedicadas a dicho grupo. En conjunto, la suma de acciones suponía una reducción de un 17,3% de las necesidades del sector.

¹⁵² *Actas del Primer Congreso*, 19.

¹⁵³ 134.000 correspondían al *Plan Alborada*, mientras que los planes *17 de Octubre* y *Eva Perón* contemplaban, respectivamente, la construcción de 51.000 y 26.000 viviendas dedicadas al sector de menores ingresos. Cabe aclarar que dichas cifras fueron estipuladas en base al anuncio del programa de

Frente a esta situación, el Congreso encomendaba al gobierno el dictamen de una ley de suelos y ordenamiento urbano afín a los intereses populares; la implementación de una política nacional de vivienda centralizada a través de la Subsecretaría de Vivienda, pero de ejecución descentralizada a nivel provincial y local mediante organismos seleccionados para tal fin; la constitución de una Comisión Federal de la Vivienda, con participación de las provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires; y la creación de Mesas de Trabajo que garantizaran la participación popular en la formulación de políticas de vivienda.

Aún más, respecto al *Plan Alborada*, el Congreso recomendaba “la fijación de un cupo prioritario de otorgamiento de viviendas a los habitantes de villas de emergencia, inquilinatos, barrios, viviendas precarias y obsoletas”, así como un incremento de los recursos destinados a ese plan, “llevando su incidencia al 40% sobre el total de los recursos del sector”¹⁵⁴. En cuanto a la instrumentación del plan, el Congreso abogaba por la implementación de cooperativas villeras de trabajo y el otorgamiento de subsidios a las mismas, lo cual supondría el empleo de mano de obra local y la consecuente disminución de la tasa de desempleo entre los sectores de menores ingresos. Finalmente, se recomendaba la “puesta en marcha de un plan de emergencia de complementación de infraestructura en villas y barrios [...] asegurando [...] un equipamiento que tenga en cuenta los problemas de salud [...] y los problemas de educación...”¹⁵⁵.

En suma, las recomendaciones del Congreso respecto a los planes de vivienda contenidos en el *Plan Trienal* y, especialmente, respecto al *Plan Alborada*, sugieren que desde los sectores profesionales se juzgaba limitado el alcance de las políticas estatales, en tanto no se priorizaba la asistencia a los sectores de menores ingresos, sobre quienes recaía con mayor crudeza la crisis habitacional. El Congreso insinuaba que los profesionales consideraban insuficiente la participación de los “villeros” tanto en lo que respecta a la planificación de las políticas habitacionales como a su instrumentación. A ello se suma la creencia de que el *Plan Alborada* no contemplaba una adecuada provisión de infraestructura y equipamiento, imprescindibles para la integración de los conjuntos habitacionales al tejido urbano y social. Por último, los cuadros técnicos juzgaban demasiado centralizada la planificación e instrumentación de las políticas habitacionales,

500.000 viviendas que tuvo lugar el 10 de julio de 1973, las cuales fueron luego modificadas con motivo del *Plan Trienal*.

¹⁵⁴ *Actas del Primer Congreso*, 20.

¹⁵⁵ *Actas del Primer Congreso*, 20.

frente a lo cual abogaban por una ejecución descentralizada de las mismas, a fin de que pudiesen ser adecuadas a las necesidades locales.

III.2. Relaciones entre el Plan Alborada y el Primer Congreso...

Los puntos de contacto y disidencia entre el *Plan Alborada* y el *Primer Congreso...* resultan esclarecedores respecto a los intereses que promovieron la formulación de sendos proyectos. Asimismo, resulta enriquecedor contemplar la instrumentación final del *Plan Alborada*, a fin de dilucidar el cariz de las políticas efectivamente implementadas, considerando que el plan en sí omitía el tratamiento de ciertas cuestiones o establecía lineamientos imprecisos, susceptibles a ser interpretados de diversas maneras. La comparación se estructurará en base a los siguientes ejes temáticos: desarrollo urbano; valores sociales asignados a la vivienda; participación activa de los “villeros” en la determinación de sus necesidades y respuestas; soberanía económica, política y tecnológica.

III.2.a. Desarrollo urbano

Por su parte, el Congreso abogaba por la cesión a título gratuito de tierras fiscales y privadas –previa expropiación– a los “villeros” que tuviesen sus viviendas en ellas, bajo el entendimiento de las “las tierras son para quien las trabaja y habita”¹⁵⁶. Aún más, se contemplaba la cesión de las tierras aledañas a las “villas” a efectos de posibilitar la provisión de infraestructura y servicios. De esta forma, se pondría fin al halo de ilegalidad que rondaba a aquellos asentamientos precarios, principal motivo de la inseguridad jurídica que se cernía sobre sus pobladores. Asimismo, el Congreso abogaba por la eliminación del carácter especulativo de la tierra y la recuperación de la tierra del mecanismo de mercado a efecto de que el Estado pudiese conducir un proceso de desarrollo urbano afín a los intereses del pueblo.

En marcado contraste, el *Plan Alborada* no se pronunciaba respecto a las tierras donde se localizarían los conjuntos habitacionales proyectados. Por ende, al omitir el tratamiento del tema, no se especificaba si se optaría por impulsar programas de radicación, concordantes con las reivindicaciones de los “villeros”, o programas de erradicación, los cuales suponían la exclusión de los “villeros” del proceso decisonal y el desmembramiento de la comunidad villera. Aún más, no hubo en el período una política

¹⁵⁶ *Actas del Primer Congreso*, 5.

de planeamiento urbano, lo cual, según Yujnovsky, era de esperarse en tanto cualquier cambio en la operación de los mercados de tierras o decisiones concernientes al planeamiento urbano habrían afectado los intereses de los sectores que sustentaban la acción del gobierno¹⁵⁷. Así pues, de acuerdo con Schteingart y Broide, la política de vivienda del gobierno supuso fundamentalmente el mantenimiento del sistema de propiedad, lo cual reflejaba intereses disímiles respecto al Congreso.

Finalmente, como remarcan Bellardi y De Paula, el MBS impulsó una política habitacional contradictoria que combinaba proyectos de radicación con distintos programas de erradicación; contradicciones que pueden ser explicadas con motivo de la puja de intereses entre el MBS, los grupos profesionales ligados a la izquierda peronista y los propios “villeros”. En este sentido, “...la política de erradicación respondía a una orientación de control del Estado, mientras que la radicación en el lugar se orientaba a los objetivos de participación que reclamaban las organizaciones propias de las villas”¹⁵⁸. Por consiguiente, a medida que la izquierda peronista fue perdiendo posiciones de poder, quedando desplazados del acceso al gobierno, se fue imponiendo la “...política de erradicación de villas del ‘lópezrreguismo’ que, desde el MBS, buscaba conformar su fuente de sustentación política”¹⁵⁹.

De este modo, se dio por tierra con la esperanza que tanto “villeros” como profesionales abrigaban respecto al cambio de paradigma que acompañaría la llegada del nuevo gobierno: contrario a lo que esperaban, continuaron siendo excluidos del proceso decisional y sus reivindicaciones no fueron contempladas a la hora de formular políticas habitacionales. Así pues, “la política de construcción de viviendas nuevas, aunque fuesen definitivas, se contraponía a la principal reivindicación de los trabajadores de las villas: [...] el mejoramiento de sus viviendas o la construcción de nuevas viviendas en sus localizaciones originales”¹⁶⁰.

La continuidad que presentaban las políticas impulsadas desde el MBS con aquellas de regímenes dictatoriales previos en los que se optó por la opción erradicadora es notable. En este sentido, el *Plan Alborada* se concibe como continuador del P.E.V.E., gestado bajo el gobierno de Onganía; lo cual resulta harto contradictorio si se considera que la retórica del *Plan Trienal* sugiere una tajante escisión respecto a los antecesores

¹⁵⁷ Yujnovsky, *Claves políticas*, 218.

¹⁵⁸ Yujnovsky, *Claves políticas*, 214.

¹⁵⁹ Yujnovsky, *Claves políticas*, 217.

¹⁶⁰ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 153.

gobiernos antidemocráticos y sus políticas gestadas en desmedro del pueblo. Así pues, durante el período se llevaron a cabo numerosos procesos de erradicación, entre los que destacan la erradicación de la villa Saldías del conjunto de Retiro, en marzo de 1974, en cuya ocasión 300 familias fueron relocalizadas en un conjunto habitacional en la localidad de Ciudadela; y la erradicación de los barrios “Laprida” y “Comunicaciones” de la “Villa 31” de Retiro, entre mediados de 1974 y 1975¹⁶¹.

III.2.b. Valores sociales asignados a la vivienda

Entre los lineamientos del Congreso se encontraba el concepto de “vivienda social”, según el cual la vivienda constituía un derecho esencial de los hombres y no un objeto de lucro. De este modo, los criterios de rentabilidad económica ocupaban un lugar secundario respecto a los valores sociales asignados a la vivienda y la necesidad primaba por sobre la capacidad de pago. Así pues, se abogaba por una superación de la concepción capitalista de vivienda, entendida como objeto-mercancía, y cuya producción se dirigía a satisfacer la demanda efectiva del mercado. El Congreso ponderaba un concepto de vivienda que trascendía la unidad locativa y que contemplaba a la misma en base a su relación con el conjunto social y urbano, reparando en cuestiones tales como el suministro de asistencia social y de servicios médicos, el tiempo de traslado entre el hogar y el trabajo, la dotación de escuelas y guarderías, etcétera.

Por su parte, dos factores se conjugaban en torno a los planes de vivienda contenidos en el *Plan Trienal*: por un lado, el Estado de Bienestar buscaba satisfacer la necesidad de vivienda de los sectores populares; no obstante, “...la intervención del Estado como organismo financiador de viviendas populares interesa[ba] también a los capitalistas, ya que amplía[ba] el mercado, generando mayor demanda efectiva por viviendas y servicios habitacionales”¹⁶². Las políticas habitacionales del *Plan Trienal* supusieron la ponderación de objetivos tanto económicos como sociales e, incluso, se entendía que los últimos resultarían consecuencias lógicas de los primeros. Al respecto, Ballent y Liernur advierten:

...Pensar la vivienda primordialmente a partir de las necesidades de la industria de la construcción no produce buenos espacios ni conduce a buenas soluciones para los problemas del habitar popular. Sin embargo, es innegable que constituye un objetivo político atendible, sobre todo [...] cuando se trata

¹⁶¹ Yujnovsky, *Claves políticas*, 216.

¹⁶² “La vivienda: producción, circulación y consumo,” *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 33.

de superar una profunda crisis económica. Pero si tal objetivo anula los requerimientos del tema [...] puede transformarse en un generador de nuevos problemas, ya que las políticas ignoran deliberadamente la complejidad de su objeto¹⁶³.

Los planes habitacionales del *Plan Trienal* no suponían una superación de la concepción capitalista de la vivienda, en tanto sus postulados contemplaban el involucramiento de capitales privados y sus objetivos atendían a cuestiones de índole económica. Al respecto, cabe destacar que estos planes mantenían "...los lineamientos de aquellos instaurados durante el período previo a mayo de 1973...", habiéndose introducido sólo cambios cuantitativos y modificaciones "...en las condiciones de pago de tal modo de extender el acceso a la población de ingresos bajos"¹⁶⁴. Asimismo, respecto al *Plan Trienal*, los profesionales nucleados en torno a la Sociedad Central de Arquitectos¹⁶⁵ advertían que:

Gran parte de las decisiones que pertenecen al rol planificador del Estado, como las que hacen a la localización de los nuevos conjuntos, la definición de densidades habitacionales o la determinación socio-económica de la población a alojar, queda en la esfera de las Entidades solicitantes de préstamos, es decir, dependiendo de consideraciones coyunturales, ajenas al interés social¹⁶⁶.

En lo que respecta a su instrumentación, como parte del *Plan Alborada* se financió la construcción de 15 conjuntos habitacionales¹⁶⁷ en Capital Federal y el Gran Buenos Aires, entre los que cabe destacar el barrio "Villa Corina", ubicado en el partido de Avellaneda, como parte del cual se construyeron 1.690 viviendas entre 1973 y 1974, si bien inicialmente fueron proyectadas 5.070; el barrio "Villa Tranquila", también en Avellaneda, que comprendió la construcción de 1.188 viviendas, cifra muy por debajo de las 5.000 viviendas proyectadas; el conjunto habitacional "Presidente Sarmiento", ubicado en el partido de Morón, que supuso la construcción de 1.172 viviendas; y el llamado barrio "Plan Alborada N° 26", entre las avenidas General Paz y Albarellos, el cual implicó la construcción de 200 viviendas¹⁶⁸. A éstos se añaden el conjunto

¹⁶³ Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur, "Introducción," en *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, Comps. Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014), 15.

¹⁶⁴ Yujnovsky, *Claves políticas*, 203.

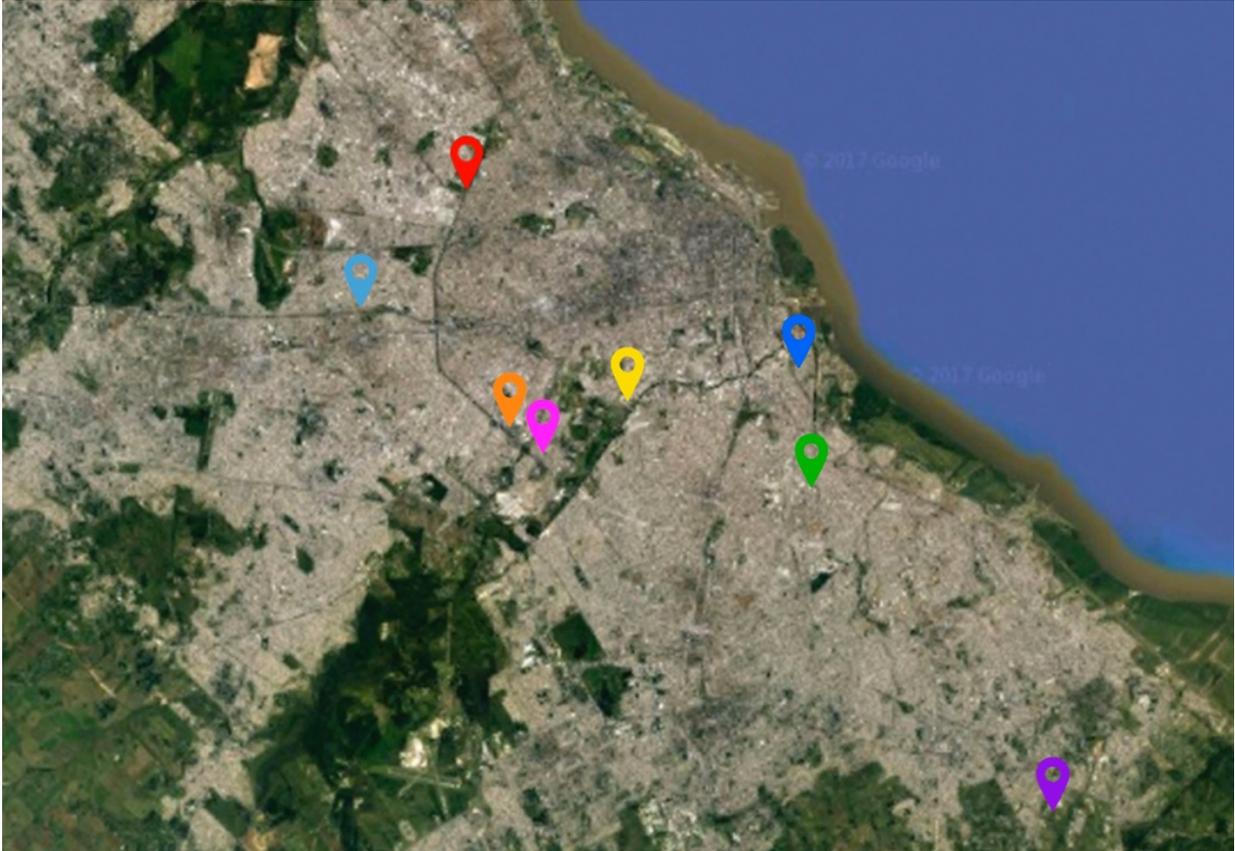
¹⁶⁵ En adelante referida como SCA.

¹⁶⁶ Sociedad Central de Arquitectos, "Síntesis para una reconsideración de la política habitacional adaptada a la coyuntura presente," *Boletín SCA*, no. 87 (julio-agosto 1976): 3.

¹⁶⁷ Ver: Anexo 1: Documentación gráfica.

¹⁶⁸ Ballent, "Instituciones y planes," 307.

habitacional “Florencio Varela”, emplazado en el barrio homónimo, el cual comprendió la proyección de 1.300 viviendas; el conjunto habitacional “Comandante Luis Piedrabuena”, en Mataderos, que supuso la construcción de 2.100 viviendas; el conjunto urbano “Villa Lugano”, como parte del cual fueron construidas 293 viviendas; y el conjunto habitacional “Soldati”, el cual comprendió la construcción de 3.200 viviendas donde fueron relocalizados habitantes de la “Villa 31” y de la villa del “Bajo Belgrano” (ver imagen N°1).



Referencias:

- | | |
|--|--|
| ■ Barrio Plan Alborada N° 26 | ■ Conjunto Habitacional Soldati |
| ■ Conjunto Habitacional Presidente Sarmiento | ■ Villa Tranquila |
| ■ Conjunto Habitacional Cmte. Luis Piedrabuena | ■ Villa Corina |
| ■ Villa Lugano | ■ Conjunto Habitacional Florencio Varela |

Imagen N°1: Localización de los conjuntos habitacionales construidos en el marco del *Plan Alborada*.
Fuente: elaboración propia sobre Google, 2017.

En conjunto, de acuerdo con Yujnosvky, los objetivos del *Plan Trienal* se rezagaron mucho en el tiempo y acabaron siendo más modestos que los anunciados: “...Considerando las unidades terminadas por los tres programas públicos en el trienio 1973-1975, se construyó en promedio menos de un cuarto de la cantidad anual propuesta

en el Plan Trienal”¹⁶⁹. Entre 1973 y 1976, se construyeron 95.000 viviendas por intermedio del *Plan Alborada*, lo cual representa un 50,34% de las viviendas proyectadas en forma preliminar. A este respecto, incluso en 1973, año de su lanzamiento, se construyeron un 58,5% menos de viviendas que las 17.888 inicialmente programadas¹⁷⁰. Esta situación resultaba particularmente alarmante teniendo en cuenta que los recursos asignados al plan, que tenía por beneficiarios tanto a la población de las “villas miseria” como al grueso de los sectores sociales de menores recursos, “...eran comparativamente menores que los destinados a satisfacer la demanda de los trabajadores asalariados”¹⁷¹. De este modo, “mientras los sectores sociales de menores ingresos aportaba (sic) el 79.9 por ciento del déficit habitacional existente, solamente se les asignaba el 32 de los recursos disponibles”, lo cual evidenciaba una “...política que daba prioridad a la recuperación de la inversión más que a la distribución del ingreso”¹⁷².

Aún más, si bien la instauración del *Plan Alborada* supuso una mayor participación de los sectores de menores ingresos en el mercado de la vivienda, las condiciones de pago del plan determinaron la marginación de una parte considerable de esta población. De acuerdo con Ziccardi, “las reglamentaciones y normas de financiamiento [...] no fueron suficientes para instrumentar una política efectiva dirigida a los sectores de menores ingresos” en la medida que “se presentaron procesos especulativos y excesos que encarecieron artificialmente los costos...”¹⁷³. Así pues, dado que el plan estipulaba el otorgamiento de créditos para la adquisición de las viviendas a una tasa de interés del 2% anual, aquello suponía que una familia de escasos recursos debía contar con un ingreso mínimo de \$24.000 mensuales para poder acceder a una unidad habitacional mínima (1 dormitorio)¹⁷⁴. En la práctica, dado que los servicios del préstamo estaban pautados “...en forma tal que en ningún momento el solicitante tenga que pagar en concepto de amortización e intereses una cifra superior al 20% de sus ingresos”¹⁷⁵, tales lineamientos implicaban que 916.205 personas de bajos ingresos necesitadas de vivienda no podrían acceder a este sistema de financiamiento¹⁷⁶.

¹⁶⁹ Yujnovsky, *Claves políticas*, 204.

¹⁷⁰ “Líneas para una política habitacional de reconstrucción nacional,” 78.

¹⁷¹ Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 153.

¹⁷² Ziccardi, “El tercer gobierno peronista,” 156.

¹⁷³ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 156.

¹⁷⁴ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 78.

¹⁷⁵ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 78.

¹⁷⁶ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 78.

Cuadro N° 6

TRAMOS DE INGRESO FAMILIAR PROMEDIO (agosto 1973)	% DE POB. URBANA	NECESIDADES ACUMULADAS URBANAS	AHORRO MAXIMO 20 %	PLANES
(1) - de 31.383	1.7		6.277.-	916.205 necesitados no llegan a
(2) 50.213	3.4	339.765	10.043.-	ningún Plan de la
(3) 69.043	8.7		13.809.-	Sec. Vivienda
(4) 100.426	21.2	576.440	20.085.-	
(5) 142.271	18.8	426.674	28.454.-	
(6) 188.300	18.7		37.660.-	Llegan a los 3
(7) 251.067	9.4	139.844	50.214.-	Planes
(8) 328.479	9.6		65.696.-	610.195 familias
(9) 483.304	5.4	43.677	96.660.-	
(10)† de 956.147	3.1	1526.400		

Cuadro N°5: Posibilidades de acceso a los planes de vivienda del *Plan Trienal* según tramos de ingreso familiar promedio.

Fuente: “Líneas para una política habitacional de reconstrucción nacional,” 78.

Hacia 1976 desde la SCA se advertía sobre el agravamiento del déficit habitacional que tenía en vilo a los sectores de bajos recursos. Aún más, los profesionales observaban que la regresión hubiese tenido lugar aún si el *Plan Alborada* hubiese sido concretado en forma íntegra, dada “la falta de correspondencia entre las asignaciones de vivienda y el grado de necesidad de las familias, [...] responsable de que casi la totalidad de los casos más agudos del déficit permanezcan sin solución”¹⁷⁷.

Finalmente, al igual que el Congreso, el *Plan Alborada* contemplaba la provisión de obras de infraestructura y de equipamientos. Por consiguiente, los distintos proyectos fueron dotados de guarderías, escuelas, espacios de recreación, centros comerciales, unidades asistenciales, equipamiento sanitario, etcétera. No obstante, Ballent destaca que los conjuntos habitacionales construidos con motivo del plan fueron objeto de numerosas críticas, entre las que figuraban la autosegregación y la falta de integración al medio urbano¹⁷⁸; a lo que Ziccardi añade la insuficiencia de los equipamientos¹⁷⁹. Asimismo, la SCA reprochaba la “...carencia de un conjunto de normas para la integración urbana y social de la población alojada”¹⁸⁰. En suma, los conjuntos habitacionales del período se caracterizaron por imponer una ruptura en la trama urbana, al constituirse en ámbitos propios con poca relación con el medio circundante. Ello tuvo un severo impacto sobre la calidad de vida de sus habitantes, en tanto supuso su aislamiento físico y social respecto al resto de la sociedad (ver imagen N°2).

¹⁷⁷ Sociedad Central de Arquitectos, “Síntesis para una reconsideración de la política habitacional,” 3.

¹⁷⁸ Ballent, “Instituciones y planes,” 307.

¹⁷⁹ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 156.

¹⁸⁰ Sociedad Central de Arquitectos, “Síntesis para una reconsideración de la política habitacional,” 3.



Referencias:

- Barrio Plan Alborada N° 26
 - Conjunto Habitacional Presidente Sarmiento
 - Conjunto Habitacional Cmte. Luis Piedrabuena
 - Villa Lugano
- Conjunto Habitacional Soldati
 - Villa Tranquila
 - Villa Corina
 - Conjunto Habitacional Florencio Varela

Imagen N°2: Emplazamiento urbano de los conjuntos habitacionales construidos en el marco del *Plan Alborada*.

Fuente: elaboración propia sobre Google, 2017.

Asimismo, se observa una falta de adecuación de las redes de infraestructura a las necesidades de los pobladores, cuyo origen puede rastrearse al apartamiento de éstos respecto al proceso de toma de decisiones por parte del MBS. Este problema no haría sino agravarse con el correr del tiempo, ya que el equipamiento e infraestructura provistos requerían abultados gastos de mantenimiento, lo cual devino en un pronunciado deterioro y eventual colapso de los mismos.

III.2.c. Participación activa de los “villeros” en la determinación de sus necesidades y respuestas

Respecto a la activa participación de los usuarios recomendada por el Congreso, lo cual suponía su involucramiento tanto en la formulación de las políticas habitacionales como en la planificación y construcción de los conjuntos habitacionales mediante la constitución de Mesas de Trabajo y de cooperativas de autoconstrucción, nuevamente el *Plan Trienal* omitía cualquier pronunciamiento. Por su parte, las recomendaciones del Congreso revelaban las inquietudes de los cuadros técnicos respecto a los lineamientos del *Plan Alborada* en cuanto a participación popular. Sin embargo, el 20 de noviembre de ese mismo año el Ministerio había emitido un decreto en donde se comprometía a la promoción del involucramiento de los sectores de menores ingresos en el mejoramiento habitacional y social¹⁸¹.

En la práctica, los “villeros” fueron objeto de un tratamiento discriminatorio y autoritario por parte del MBS, como consecuencia de sus vínculos con la línea política de la *Juventud Peronista*, enfrentada a los sectores de derecha del *Movimiento*¹⁸². No sólo sus reivindicaciones no fueron contempladas, sino que se los excluyó del proceso de toma de decisiones y se intentó subordinarlos mediante la acción de equipos de “trabajo social”¹⁸³. El ostracismo recayó con igual rigor sobre los grupos profesionales ligados al Congreso, dando por tierra con sus recomendaciones de conformar Mesas de Trabajo y cooperativas de autoconstrucción que posibilitasen la participación activa de los “villeros” en la determinación de sus necesidades y respuestas.

¹⁸¹ *Actas del Primer Congreso*, 27.

¹⁸² Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 146.

¹⁸³ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 154.

Frente a este cuadro, las organizaciones “villeras”, junto con el apoyo de sectores profesionales ligados a la izquierda peronista, se movilizaron en repudio del trato autoritario que desde el Estado se les dispensaba. De acuerdo con Valeria Snitcofsky:

Ante el anuncio público del Plan Alborada, el FVLN¹⁸⁴ se unificó con el MVP¹⁸⁵ bajo el liderazgo de esta última organización, para coordinar su oposición frente a la erradicación y reclamar por la urbanización de los terrenos donde estaban localizadas hasta ese momento las villas. Estas reivindicaciones contaban con el apoyo de los delegados de la Comisión Municipal de la Vivienda, que proponían una mejora en la infraestructura disponible, con la participación activa de los pobladores en la planificación de sus propios barrios y viviendas¹⁸⁶.

Aún más, de acuerdo con Yujnovsky, “los conflictos se expresaron aun en la misma adjudicación de viviendas construidas por el Estado, ya que se sucedieron ‘tomas’, ocupaciones forzosas llevadas a cabo por diferentes sectores para dirimir de esta forma el destino de las unidades y el control de éstas como recurso político”¹⁸⁷. Finalmente, los resultados serían desastrosos, en tanto las organizaciones villeras “...comenzaron a ser desgarradas por los enfrentamientos entre los bandos de quienes aceptaban las propuestas de erradicación del Ministerio de Bienestar Social y los que rabiosamente se oponían a ellas”¹⁸⁸.

De acuerdo con los lineamientos del Congreso, tal proceder era propio de los anteriores gobiernos dictatoriales, en donde la concreción de políticas de vivienda había acontecido sin instancias de participación popular. Esto, a su vez, habría signado el fracaso de las políticas en tanto respuesta a la problemática habitacional, ya que “...la

¹⁸⁴ El *Frente Villero de Liberación Nacional* fue creado en febrero de 1973 ante la pérdida de representatividad de la *Federación de Villas y Barrios de Emergencia*, organización villera a la que habría de suceder. “Esta organización sectorial se formó [...] a fin de discutir la situación particular de los trabajadores que vivían en las villas y las condiciones que habían llevado al debilitamiento de la organización sectorial de los pobladores. Se trataba de construir un nuevo movimiento que sumase su acción a la movilización política desplegada por el conjunto del pueblo argentino.” Ver: Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 159.

¹⁸⁵ El *Movimiento Villero Peronista* fue creado el 17 mayo de 1973 por iniciativa de sectores “villeros” y la *Juventud Peronista*, con el apoyo de *Sacerdotes para el Tercer Mundo*. “Se definió como una agrupación política de los villeros para participar en el Gobierno Justicialista de Reconstrucción Nacional, que llevaría a la imposición del socialismo nacional. [...] Se trataba de exigir la participación popular en la gestión de los organismos gubernamentales, de profundizar la organización política villera y de introducir las tareas colectivas de mejoras o las propuestas de viviendas en un proyecto político global”. Ver: Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 164.

¹⁸⁶ Valeria Snitcofsky, “Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974),” *Revista Trabajo y Sociedad* 18, no. 22 (2014): 384.

¹⁸⁷ Yujnovsky, *Claves políticas*, 215.

¹⁸⁸ Ballent y Liernur, “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’,” 336.

participación del usuario [...] determina una cantidad de pautas de vivienda que serían imposibles de descubrir por la investigación en abstracto, sin el aporte orgánico de los villeros como usuarios”¹⁸⁹. Los vaticinios del Congreso parecen haber sido acertados en este aspecto ya que, según Ballent, los conjuntos habitacionales construidos en el marco del *Plan Alborada* fueron posteriormente criticados en base a su inobservancia de tradiciones culturales y la falta de participación de los usuarios¹⁹⁰.

III.2.d. Soberanía económica, política y tecnológica

Tanto el Congreso como el *Plan Trienal* adscribían a la caracterización de la Argentina como país capitalista dependiente. Frente a este cuadro, se fijaba como uno de los objetivos del plan el “...romper definitivamente la dependencia financiera, tecnológica y comercial, asegurando para todos los argentinos el poder de decisión económica sobre los resortes de su propio desarrollo...”¹⁹¹. Para ello, se regularían las empresas e inversiones extranjeras; se reargentinizaban empresas desnacionalizadas por gobiernos anteriores; se fomentaría el uso de tecnología local, restringiendo la importación de soluciones tecnológicas extranjeras; entre otras medidas.

En consonancia, el Congreso desaconsejaba la importación de tecnología extranjera en tanto agravaba la dependencia económica, ya que suponía el drenaje de divisas; implicaba la adopción de técnicas que no necesariamente daban respuestas eficaces a los problemas locales; y profundizaba la dependencia tecnológica. Sin embargo, el Congreso también identificaba como una relación de dependencia aquella entablada entre la Capital Federal y el resto de las provincias, ante lo cual proponía la descentralización en la ejecución de las políticas habitacionales a fin de facilitar la adecuación de los objetivos generales a las necesidades locales. Asimismo, el Congreso desalentaba la construcción de grandes volúmenes de obra con un grado tal de sistematización que sólo pudiesen ser llevadas a cabo por grandes empresas de capital concentrado, ya que se perpetuaría el estado de dependencia del Interior del país en tanto este tipo de empresas se hallaban localizadas en la Capital Federal.

Si bien los postulados de ambos programas, a grandes rasgos, presentaban varios puntos de contacto, en la práctica las contradicciones se harían evidentes. Para comenzar, la construcción de los conjuntos habitacionales como parte del *Plan Alborada*, dadas las

¹⁸⁹ *Actas del Primer Congreso*, 29.

¹⁹⁰ Ballent, “Instituciones y planes,” 307.

¹⁹¹ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 15

características de construcción masiva que implicaba, recayó sobre las empresas de capital más concentrado entre las cuales se encontraban algunas de capital externo¹⁹². Aquello, sin dudas, era contrario a las premisas del Congreso en tanto suponía la perpetuación del vínculo de dependencia establecido entre la Capital Federal y las provincias del Interior. Además, atentaba contra los fines redistributivos del plan, ya que acentuaba la concentración de capital en manos de unas pocas empresas constructoras, obstaculizando el involucramiento de pequeñas y medianas empresas. Finalmente, el cuadro se agrava al reparar en que algunas de las empresas eran de capital extranjero, lo cual iba en detrimento de los objetivos de “soberanía y liberación nacionales”.

Por último, contrario a la descentralización en la ejecución de políticas habitacionales propuesta por el Congreso, el accionar del MBS se caracterizó por la centralización del poder decisional y la exclusión tanto de los “villeros” como de los profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires de la programación e implementación de políticas. El Ministerio “excluyó a otras agencias estatales¹⁹³ que poseían ya experiencia en el tratamiento de esta cuestión social e intento subordinar sin éxito a las organizaciones de los residentes de las villas que se opusieron abiertamente a la concreción de sus planes”¹⁹⁴.

Si bien el *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* fue convocado por sectores profesionales ligados a la izquierda peronista en un intento por auxiliar al propio gobierno en lo que respecta a la formulación e instrumentación del *Plan Alborada*, una comparación pormenorizada entre la instrumentación del plan y los lineamientos del Congreso arroja como resultado que entre ambos proyectos existió una relación discordante. Las incongruencias entre ambos no radican en lo que refiere a sus postulados, sino más bien en lo que atañe a la indefinición del *Plan Alborada* y en la forma en que tal imprecisión respecto a cuestiones cruciales fue explotada por López Rega para impulsar una política habitacional que, en la práctica, supuso una continuación de las medidas erradicadoras de las administraciones antecesoras.

Teniendo en cuenta que el *Plan Trienal* se presentaba como un conjunto de políticas que habrían de marcar una profunda escisión respecto a las motivaciones y

¹⁹² Yujnovsky, *Claves políticas*, 216.

¹⁹³ Ziccardi alude a la Comisión Municipal de la Vivienda.

¹⁹⁴ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 156.

políticas de los gobiernos anteriores, la continuidad en cuanto a las tentativas de erradicación de “villas miseria” supone que entre la retórica y el accionar del último gobierno existieron serias incongruencias. En este sentido, las discordancias entre los postulados del *Plan Alborada* y aquellos del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* pueden entenderse como reflejo de aquella falta de coherencia entre el ideario asociado al peronismo y las políticas habitacionales finalmente implementadas.

Finalmente, es posible ligar tales contradicciones a las tensiones gestadas al interior del *Movimiento* entre las facciones de derecha y los sectores de izquierda. Así pues, mientras que “villeros” y profesionales nucleados en torno al Congreso juzgaron el retorno de Perón como el inicio de un nuevo ciclo en el cual serían incorporados al proceso decisional y verían sus reivindicaciones satisfechas, en la práctica fueron objeto de un trato discriminatorio y autoritario por parte del MBS en base a su vinculación con la izquierda peronista. De este modo, la falta de entendimiento entre ambos sectores y los sucesivos intentos por parte del “lópezrreguismo” de desplazar tanto a los profesionales ligados a la Universidad de Buenos Aires como a los propios “villeros” del proceso de toma de decisiones, puede concebirse como una tentativa por desplazar a la izquierda peronista de los espacios de poder. En consecuencia, la política habitacional del período se vio atravesada por conflictos políticos que signarían su fracaso en tanto respuesta al problema de las “villas miseria”.

Conclusión

El retorno de Perón al poder fue interpretado, tanto por los profesionales de izquierda nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires como por los “villeros”, como el comienzo de una nueva fase en donde sus demandas serían finalmente contempladas. Por lo tanto, se esperaba una profunda escisión respecto a las políticas de erradicación, contrarias a las premisas de radicación que los “villeros” postulaban, que habían caracterizado el tratamiento del problema de las “villas miseria” durante los gobiernos dictatoriales o democráticos limitados que antecedieron a la llegada de Perón. Los objetivos del *Plan Trienal* parecían confirmar tal creencia, ya que marcaba una ruptura respecto a las políticas promovidas por gobiernos anteriores en desmedro del pueblo; contraponiendo la creación de “...una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”¹⁹⁵ mediante la concreción de un plan hecho “por y para el pueblo”.

Dentro de este plan, la resolución de la crisis habitacional ocupaba un lugar preponderante, en tanto era concebida como una fuente de reactivación de la economía, a la vez que permitiría satisfacer necesidades insatisfechas de los trabajadores y sectores más vulnerados de la sociedad. Aún más, el problema de las “villas miseria” adquiriría entidad propia al incluirse un plan, denominado *Plan Alborada*, cuyo objetivo era brindar soluciones habitacionales a los sectores de menores ingresos o con nula capacidad de ahorro, entre ellos los “villeros”. Frente a este cuadro, “los villeros de la ciudad de Buenos Aires, recuperando una década de experiencias organizativas frente a los agresivos planes de erradicación que implementaron los sucesivos gobiernos militares, impulsaron nuevas agrupaciones sectoriales desde las cuales intentaron legitimar su participación en la gestión estatal y en la escena política global”¹⁹⁶.

La movilización en apoyo del nuevo gobierno y en miras a granjear posiciones dentro del proceso de “Reconstrucción nacional” también tuvo lugar en el ámbito profesional. Así pues, intelectuales de izquierda ligados a la Universidad de Buenos Aires impulsaron la concreción del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular*, el cual tuvo lugar entre los días 20 y 23 de diciembre de 1973. Los objetivos del Congreso eran claros: se proponía actuar como instancia de acercamiento, facilitando el diálogo y

¹⁹⁵ Poder Ejecutivo Nacional, *Plan Trienal*, 6.

¹⁹⁶ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 169.

eventual cooperación entre las distintas entidades –oficiales, universitarias, empresariales y vecinales– que habrían de aunar esfuerzos para la resolución de la crisis habitacional.

De este modo, el Congreso supuso un esbozo de los principios rectores que los profesionales entendían debían guiar las iniciativas tendientes a solucionar el problema de las “villas miseria”. Se encomendaba la activa participación de los usuarios en toda la fase del proceso, desde la planificación hasta la construcción y administración de los conjuntos habitacionales; la cesión a título gratuito de las tierras sobre las que se encontraban asentadas las “villas”; la política de radicación y la eliminación de la solución erradicadora, asociada con los regímenes dictatoriales previos a la llegada de Perón; la ponderación de los valores sociales de la vivienda por sobre criterios de rentabilidad; la integración de los conjuntos al medio urbano mediante la provisión de adecuadas redes de infraestructura y equipamiento; la promoción de mano de obra y tecnologías locales, en contraposición a la importación de tecnologías que no hacían sino socavar la soberanía económica y tecnológica del país, a la vez que resignaban la creación de nuevos puestos de trabajo; la ejecución descentralizada de las políticas a nivel provincial y local; y el activo involucramiento de los distintos sectores sin cuya cooperación no podría brindarse una respuesta eficaz al problema de las “villas miseria”.

Por su parte, tales lineamientos habían sido gestados en común acuerdo con los propios “villeros”, cuyas organizaciones de base tuvieron participación en el Congreso. Tal acercamiento tenía sus orígenes en el accionar de los equipos político-técnicos de la *Juventud Peronista* los cuales, en conjunto con organismos como el *Consejo Tecnológico Peronista*, habían desplegado numerosas campañas al interior de las villas, entre cuyos objetivos se encontraban el asesoramiento a los extranjeros residentes; la instalación de dispensarios médicos; el apoyo técnico en la construcción de viviendas y obras de infraestructura; etcétera.

Sin embargo, el optimismo inicial pronto sucumbiría ante los sucesivos intentos por parte del Ministerio de Bienestar Social por excluir del proceso decisional tanto a los profesionales como a los “villeros”. Los motivos pueden rastrearse a las pugnas internas que estaban teniendo lugar al interior del *Movimiento Peronista*, es decir, a la lucha entre las facciones de izquierda y de derecha del peronismo en miras a hacerse del control del gobierno y del propio partido. Este enfrentamiento tendría un profundo impacto sobre las políticas habitacionales del período en tanto el MBS se hallaba liderado por José López Rega, referente de la derecha del *Movimiento*, mientras que la Universidad de Buenos Aires, ente organizador del Congreso, se encontraba bajo el liderazgo de Rodolfo

Puiggrós, vinculado a la izquierda del *Movimiento*. El vínculo entre las organizaciones de base villeras y los profesionales ligados a la izquierda peronista, devendría en numerosos intentos por parte del MBS por subordinar a los sectores “villeros”. Así pues, el ‘lópezrreguismo’ buscó desplazar tanto a los sectores profesionales nucleados en torno a la Universidad de Buenos Aires como a los propios “villeros” del proceso de toma de decisiones, en un intento por desplazar a la izquierda peronista de los espacios de poder.

De este modo, el manejo de las políticas habitacionales y de los recursos asignados a los planes de vivienda del *Plan Trienal* fue explotado por López Rega con el fin de canalizar influencias, consolidar clientelas políticas e instaurar un férreo control sobre los crecientemente opositores sectores sociales villeros. Aún más, “su efectivización sirvió para reforzar la alianza de este grupo con el empresariado de la industria de la construcción y con la burocracia sindical, mediatizando la participación de los usuarios a quienes se pretendía subordinar”¹⁹⁷. En la práctica, tal accionar implicó que las políticas habitacionales finalmente implementadas no tuviesen en cuenta las reivindicaciones de los “villeros” o las recomendaciones del Congreso. Por el contrario, desde el MBS se explotó la indefinición de los postulados del *Plan Alborada* respecto a cuestiones cruciales con la intención de impulsar políticas erradicadoras, estableciendo una clara continuidad entre tal plan y su sucesor, el PEVE. Por consiguiente, contrario a lo esperado, el gobierno peronista supuso una continuación de las políticas habitacionales de los regímenes anteriores.

En contraposición a los postulados del Congreso, el *Plan Alborada* y su posterior instrumentación supuso la concreción de una política habitacional contradictoria, la cual combinaba programas de erradicación con operatorias de radicación; la exclusión de profesionales, “villeros” y entes oficiales con experiencia en el tratamiento del tema del proceso de toma de decisiones; el mantenimiento del sistema de propiedad y la ponderación de objetivos tanto económicos como sociales en lo que respecta a la política habitacional; la autosegregación y falta de integración al medio urbano de los conjuntos habitacionales; la exclusión de los “villeros” del proceso de planeamiento y construcción de los conjuntos, desconociendo las recomendaciones del Congreso en lo que respecta a la formación de cooperativas y mesas de trabajo; la adjudicación de proyectos a grandes empresas de capital concentrado, entre las cuales se encontraban algunas de capital extranjero; y la total centralización del poder decisional en el MBS.

¹⁹⁷ Ziccardi, “Tercer gobierno peronista,” 169.

Finalmente, tales contradicciones devendrían en una política habitacional incapaz de brindar una solución al problema de las “villas miseria”, de modo tal que hacia 1976 la crisis habitacional había recrudecido. Los motivos pueden rastrearse en los intentos por parte del MBS de explotar el manejo de las políticas habitacionales con fines meramente políticos, desconociendo la legitimidad de los reclamos “villeros” así como las sugerencias de los profesionales con experiencia en el tratamiento de la cuestión. En este sentido, los cálculos y disputas políticas al interior del peronismo impidieron la cooperación de los distintos sectores en la resolución de la problemática; condición necesaria para el entendimiento cabal del problema y la consecución de respuestas capaces de solucionarlo.

En suma, el presente trabajo se propone resaltar las distancias e incongruencias entre la retórica y el accionar peronista, en el marco de la tercer presidencia de Perón, en lo que respecta a políticas habitacionales tendientes a resolver el problema de las “villas miseria”. De este modo, si bien discursivamente el *Plan Trienal* planteaba una escisión respecto a las políticas y motivaciones de los anteriores gobiernos, en la práctica las políticas de vivienda contenidas en el plan supusieron una continuación de las medidas inauguradas durante el régimen dictatorial de Onganía. El *Plan Alborada* suponía una prolongación del PEVE, bajo un nombre distinto y luego de haber efectuado cambios menores que no alteraron su naturaleza. Estas incongruencias entre las políticas efectivamente implementadas y la retórica e ideario asociado al peronismo –identificado con conceptos como asistencialismo, Estado de Bienestar, empoderamiento de los sectores más relegados de la sociedad, etcétera– supusieron el desconcierto de los “villeros” y de los sectores profesionales ligados a la izquierda peronista, quienes veían el retorno de Perón como el inicio de un nuevo ciclo en el cual sus reivindicaciones serían finalmente contempladas. En este sentido, las discordancias entre los postulados del *Plan Alborada* y aquellos del *Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular* pueden entenderse como reflejo de las incongruencias entre el accionar y la retórica del último gobierno peronista.

El estudio de las políticas habitacionales concebidas a lo largo de la historia en respuesta a la problemática de las “villas miseria” contribuye a la comprensión de un fenómeno aún vigente en la actualidad. Entendiendo que las distintas políticas de vivienda han fallado en brindar una solución al problema, lo cual es posible inferir a raíz de la continua expansión y perdurabilidad de las “villas”, profundizar en esta línea de estudio aportaría aprendizajes y conocimientos proclives a ser esgrimidos a la hora idear nuevas

políticas tendientes a lidiar con el problema de las “villas miseria”. En este sentido, el presente trabajo constituye un intento por aclarar aspectos de tal interrogante en el marco de la tercera presidencia de Perón.

Anexo 1: Documentación gráfica

Conjunto habitacional “Villa Tranquila”



Imagen N° 3: Perspectiva área del conjunto

Fuente: “Conjunto habitacional Villa Tranquila, Avellaneda, provincia de Buenos Aires,” *Revista Summa*, no. 86 (febrero 1975): 37.



Imagen N° 4: Perspectiva peatonal

Fuente: “Conjunto habitacional Villa Tranquila,” 38.

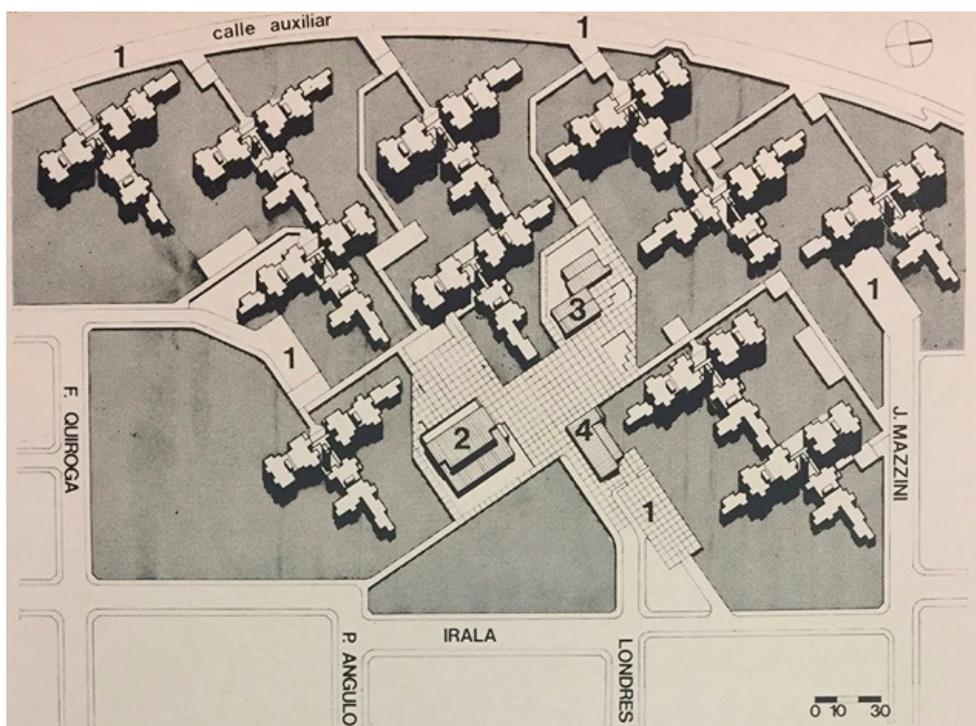


Imagen N° 5: Planta de conjunto. 1ª etapa
 Referencias: 1) Estacionamiento; 2) Escuela primaria; 3) Jardín de infantes. Guardería; 4) Dispensario
 Fuente: “Conjunto habitacional Villa Tranquila,” 36.

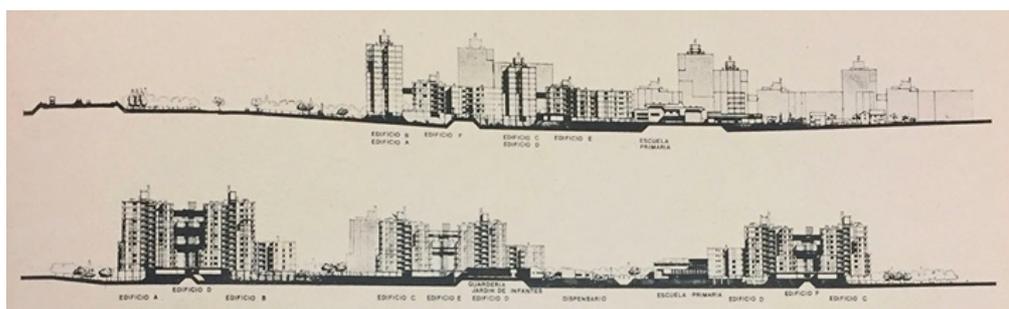


Imagen N° 6: Vistas
 Fuente: “Conjunto habitacional Villa Tranquila,” 37.

Barrio “Plan Alborada N°26”



Imagen N° 7: Planta de conjunto
 Fuente: “Barrio Plan Alborada, proyecto N°26, Av. General Paz y Albarellos, Capital Federal,” *Revista Summa*, no. 86 (febrero 1975): 67.



Imagen N° 8: Maqueta del conjunto
Fuente: "Barrio Plan Alborada," 67.



Imagen N° 9: Perspectiva general
Fuente: "Barrio Plan Alborada," 68.

Conjunto habitacional "Florencio Varela"

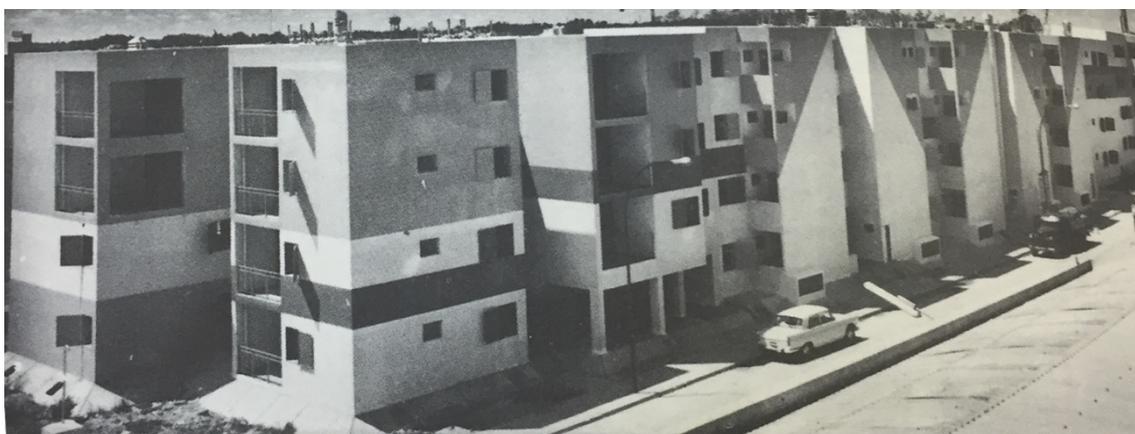


Imagen N° 10: Vista general del conjunto
Fuente: "Conjunto habitacional Florencio Varela," *Revista Summa*, no. 69 (diciembre 1981): 31.

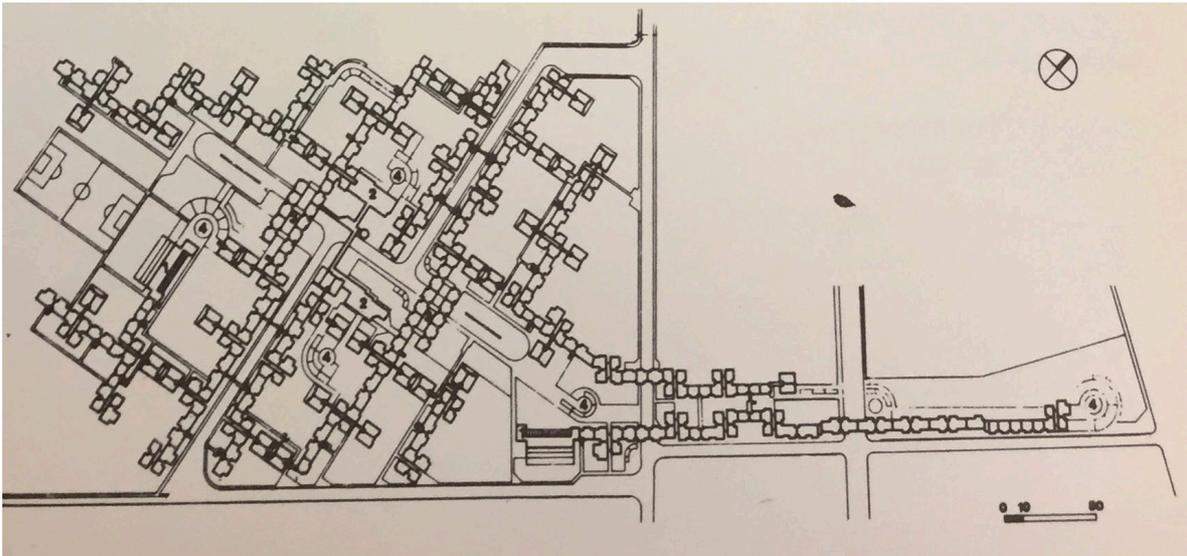


Imagen N° 11: Planta de conjunto

Fuente: "Conjunto habitacional Florencio Varela," 32.

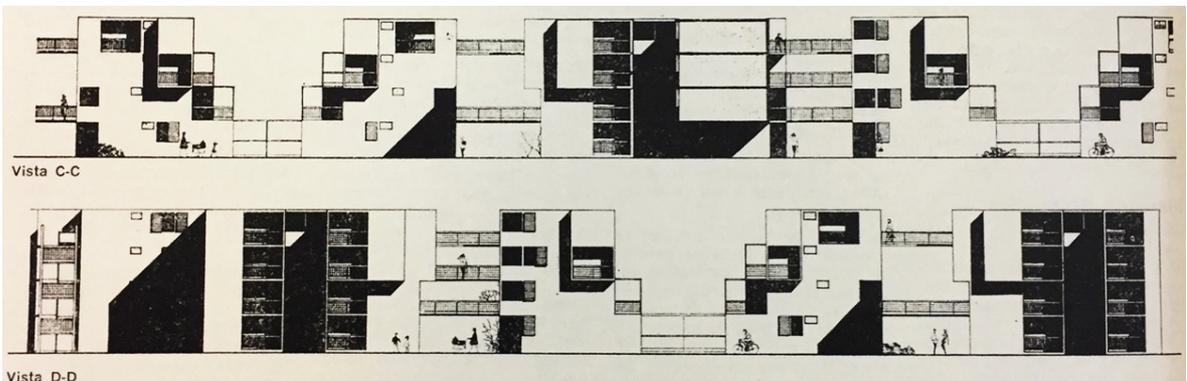


Imagen N° 12: Vistas

Fuente: "PEVE en Florencio Varela," *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 56.

Conjunto habitacional "Comandante Luis Piedrabuena"



Imagen N° 13: Perspectiva peatonal

Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena," 31.

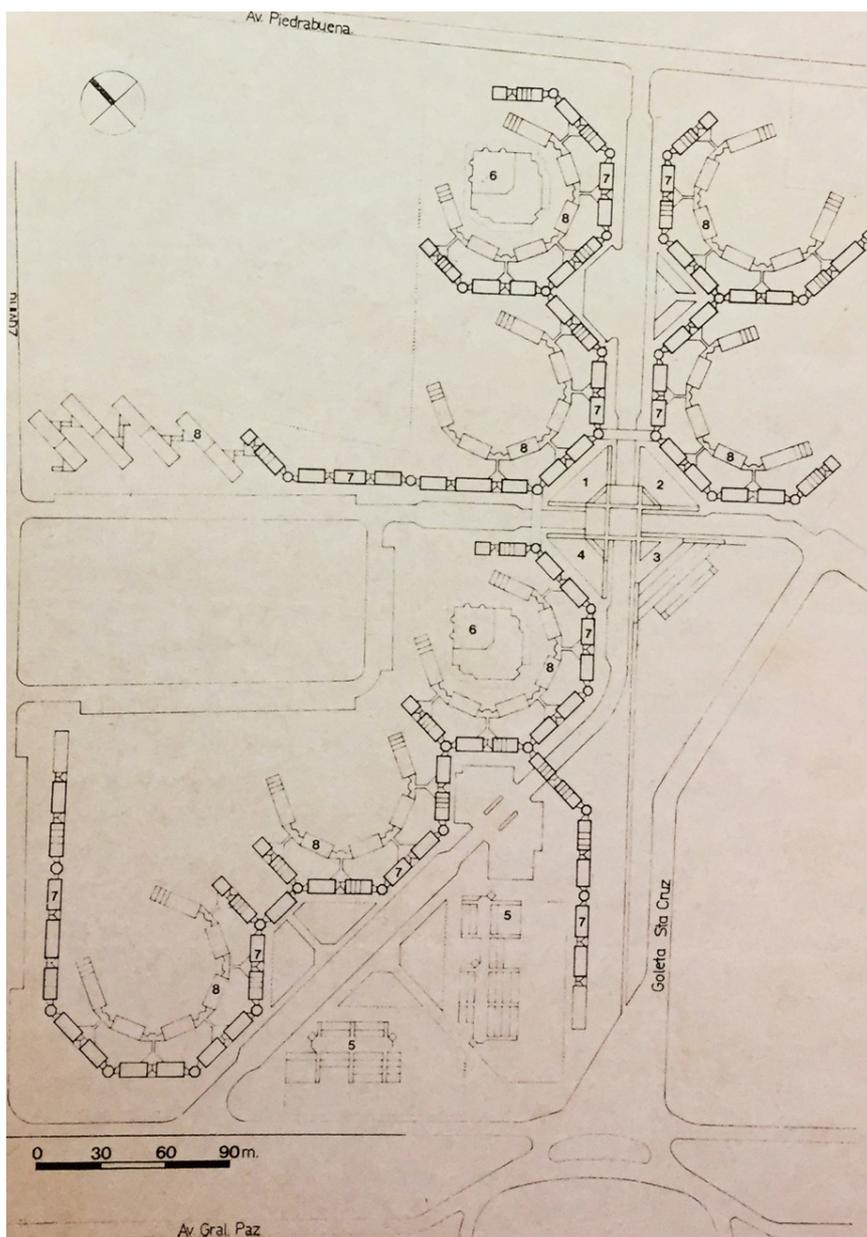


Imagen N° 14: Planta de conjunto

Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena, Mataderos, Capital Federal," *Revista Summa*, no. 113 (junio 1977): 25.

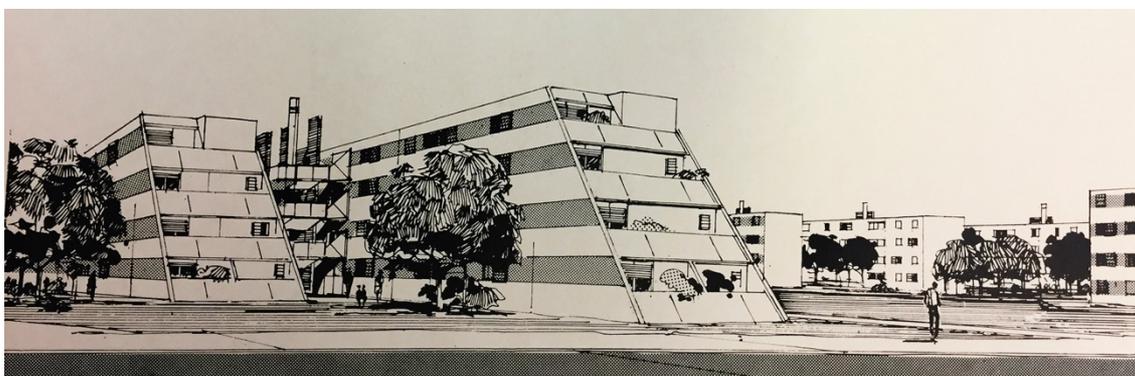


Imagen N° 15: Perspectiva peatonal

Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena," 31.



Imagen N° 16: Vista
Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena," 29.

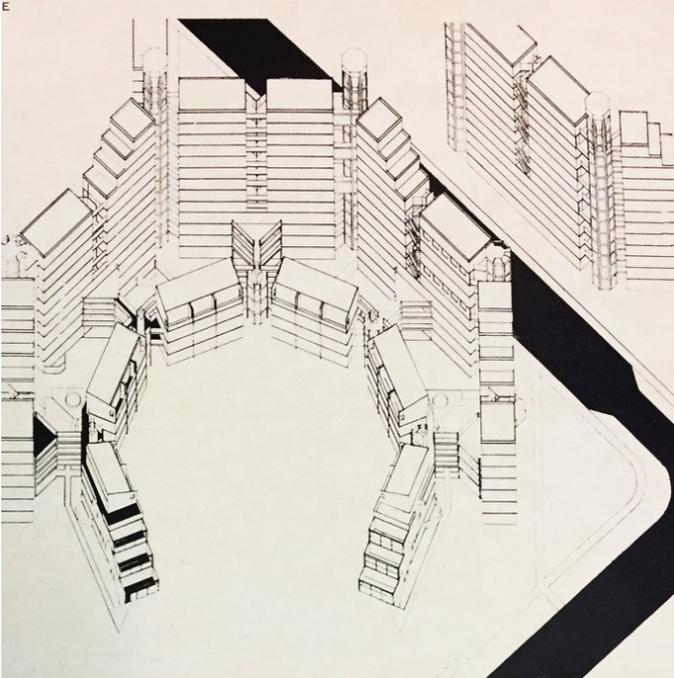


Imagen N° 17: Perspectiva axonométrica de un octágono
Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena," 23.



Imagen N° 18: Vista general del conjunto
Fuente: "Conjunto habitacional Piedrabuena," 25.

Conjunto habitacional “Villa Corina”

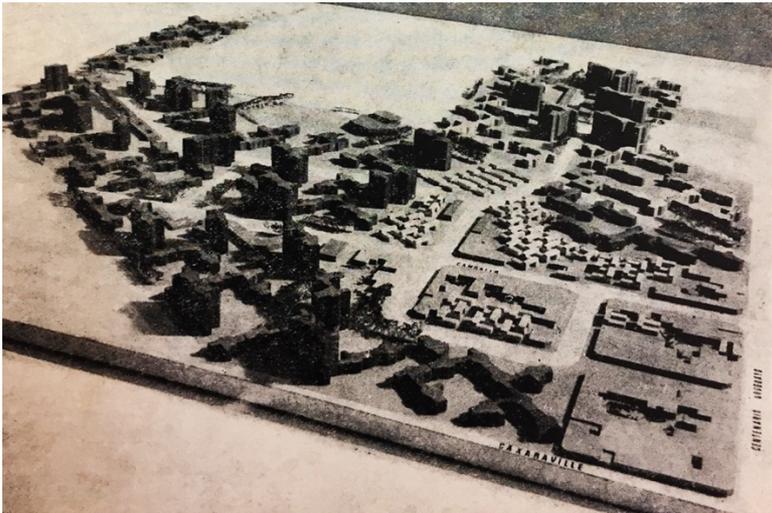


Imagen N° 19: Maqueta del conjunto

Fuente: “Conjunto habitacional Villa Corina,” *Revista Summa*, no. 72 (febrero 1974): 63.

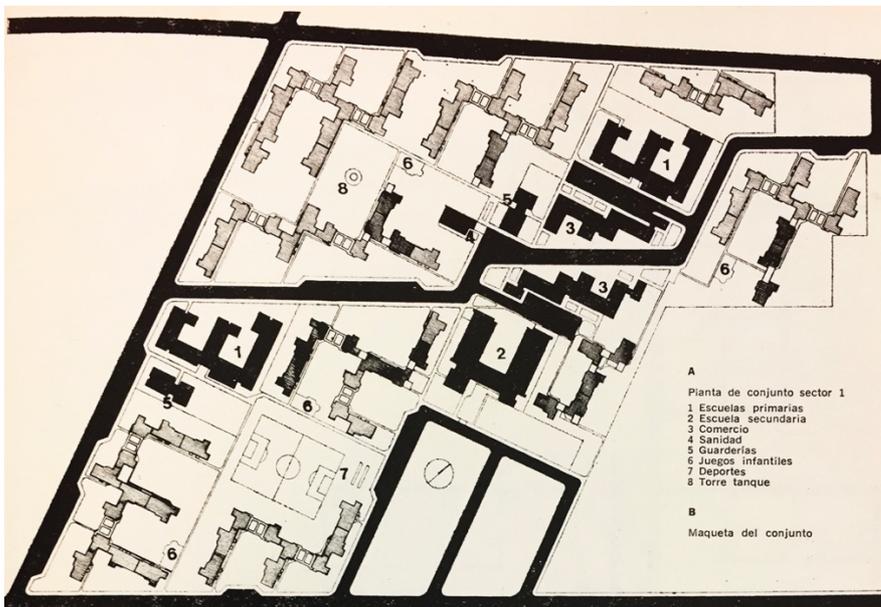


Imagen N° 20: Planta de conjunto. Sector 1.

Fuente: “Conjunto habitacional Villa Corina,” 63.



Imagen N° 21: Perspectiva peatonal

Fuente: “Conjunto habitacional Villa Corina,” 62.

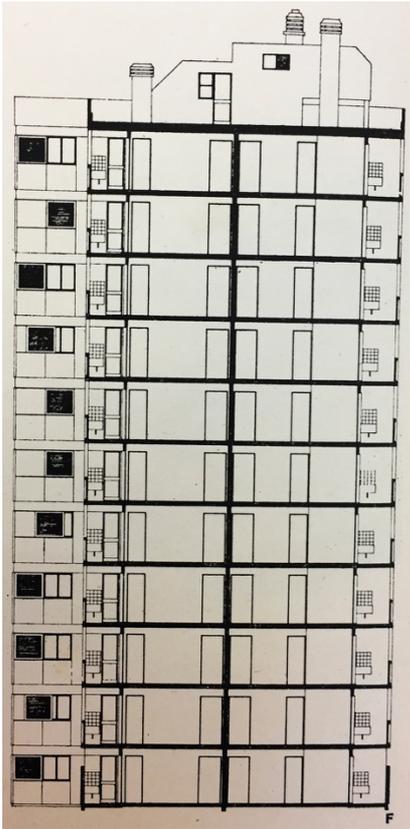


Imagen N° 22: Corte

Fuente: "Conjunto habitacional Villa Corina," 64.

Anexo 2: La crisis habitacional hacia 1973 en gráficos

Cuadro Nº 17 — Precariedad del parque habitacional — 1970

	Viviendas en buen estado				Viviendas precarias			
	1960	Produc. 61-70	Total	% sobre el total del parque	1960	Produc. 61-70	Total	% sobre el total del parque
Capital Federal	615.227	262.778	878.005	95,2	44.180	-	44.180	4,8
Almirante Brown	29.223	12.452	41.675	54,1	4.876	30.522	35.398	45,9
Avellaneda	62.219	8.527	70.746	79,2	9.794	8.777	18.571	20,8
Berazategui	-	-	-	-	-	-	-	-
E. Echeverría	15.186	7.707	22.893	65,9	2.209	9.630	11.839	34,1
F. Varela	8.629	4.487	13.116	49,4	1.767	11.677	13.444	50,6
G. San Martín	60.516	8.959	69.475	69,1	5.839	25.249	31.088	30,9
G. Sarmiento	32.956	14.088	47.044	47,9	5.499	45.582	51.081	52,1
Lanús	79.532	12.852	92.384	76,2	8.543	20.391	28.934	23,8
Lomas de Zamora	60.855	16.308	77.163	67,1	5.580	32.286	37.866	32,9
Matanza	82.045	11.625	93.670	54,0	10.977	68.770	79.747	46,0
Merlo	21.810	9.556	31.366	52,0	3.462	25.534	28.996	48,0
Moreno	12.518	8.022	20.540	61,2	2.491	10.549	13.040	38,8
Morón	76.101	31.761	107.862	79,1	7.069	21.495	28.564	20,9
Quilmes	-	-	-	-	-	-	-	-
San Fernando	19.430	2.558	21.988	66,4	3.276	8.547	11.823	33,6
San Isidro	41.527	14.073	55.600	77,4	2.886	13.373	16.259	22,6
Tigre	18.891	7.744	26.635	57,5	4.203	15.384	19.587	42,5
Tres de Febrero	57.704	11.184	68.888	80,6	5.499	11.046	16.545	19,4
Vicente López	59.701	17.400	77.101	92,6	2.101	4.049	6.150	7,4

Cuadro Nº 6: Precariedad del parque habitacional, 1970

Fuente: Rosso, Echechuri, Gil, y Laplacette, "El deterioro de la situación en vivienda en la región de Bs. Aires," 29.

Cuadro Nº 20 - Viviendas en villa de emergencia - 1970

	A. Cantidad de viviendas en villas	B. Total de viviendas	% $\frac{A}{B}$
Capital Federal	6.180	659.407	0,9
Almirante Brown	349	34.099	1,0
Avellaneda	3.643	72.013	5,1
Berazategui	-	-	-
E. Echeverría	126	17.395	0,7
F. Varela	230	10.396	2,2
G. San Martín	2.909	66.355	4,4
G. Sarmiento	250	38.455	0,7
Lanús	2.006	88.075	2,3
Lomas de Zamora	736	66.435	1,1
Matanza	1.571	93.022	1,7
Merlo	105	25.272	0,4
Moreno	96	15.009	0,6
Morón	837	83.170	1,0
Quilmes	1.028	79.375	1,3
San Fernando	1.035	21.988	4,7
San Isidro	1.835	44.413	4,1
Tigre	787	23.094	3,4
Tres de Febrero	1.018	63.203	1,6
Vte. López	994	61.802	1,6

Cuadro Nº 7: Viviendas en villa de emergencia, 1970

Fuente: Rosso, Echechuri, Gil, y Laplacette, "El deterioro de la situación en vivienda en la región de Bs. Aires," 30.

Cuadro 14.13

POBLACIÓN DE VILLAS DE EMERGENCIA EN LA CAPITAL FEDERAL Y EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES, ENTRE LOS AÑOS 1956 Y 1981

Año	Capital	Partidos del Gran Bs. As.	Total área metropolitana	Nº de villas Capital	Nº villas partidos	Total	Fuente
1956	33.920	78.430	112.350	21	—	62	CNV ¹
1959	39.250	—	—	29	—	—	MCBA ²
1963	42.462	—	—	33	—	—	Censo MCBA ³
1966	91.301	—	—	33	—	—	CMV ⁴
1967	102.143	—	—	33	—	—	CMV ⁵
		500.000					
1968	—	423.900	526.043 *	—	226	259 *	MBS ⁶
1969	—	—	460.000	—	—	393	MBS ⁷
1970	106.776	344.589	451.365	—	196	—	CONADE ⁸
1970	101.051	—	—	27	—	—	Censo Nacional ⁹
1971	—	332.774	433.917 **	—	563	590 **	MBS ¹⁰
1975	179.322	—	—	27	—	—	CMV ⁹
1976	218.005	—	—	—	—	—	CMV
1977	280.000	—	—	—	—	—	CMV ¹¹
1978	120.000	—	—	—	—	—	¹²
1981	14.000	290.000	304.000 ***	4	—	—	¹³

Cuadro N° 8: Población de villas de emergencia en la capital federal y en el área metropolitana de Buenos Aires, entre los años 1956 y 1981

Fuente: Yujnovsky, *Claves políticas*, 354.

Cuadro 14.14

TASAS DE VARIACIÓN MEDIA ANUAL LINEAL DE LA POBLACIÓN VILLERA EN EL PERÍODO 1956-1977

<i>Capital Federal</i>	%
1956-1959	4,9
1959-1963	2,0
1963-1966	24,3
1966-1970	3,4
Total 1956-1970	7,1
1970-1975	11,2
1975-1977	21,9
<i>Total área metropolitana</i>	
1956-1968	11,8
Total 1956-1970	8,4

FUENTES: Estimaciones en base a datos del cuadro 14.12.

Cuadro N° 9: Tasas de variación media anual lineal de la población villera en el período 1956-1977

Fuente: Yujnovsky, *Claves políticas del problema habitacional argentino*, pág. 356

Cuadro 14.19

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN VILLERA EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DE LA CAPITAL FEDERAL Y PARTIDOS DEL GRAN BUENOS AIRES EN 1956, 1970 Y 1980

Jurisdicción	1956 ¹ %	1970 %	1980 ⁷ %
Capital Federal	1,1	3,4	0,5
Alte. Brown	s.d.	0,8	0,6
Avellaneda	2,8	7,4	7,2
Berazategui	2	1,4	1,5
E. Echeverría	s.d.	0,3	1,6
F. Varela	s.d.	0,07	1,2
Gral. San Martín	2,6	16,0 (11,8) ⁵	6,8
Gral. Sarmiento	s.d.	0,3	3,1
La Matanza	1,1	9,1	3,8
Lanús	8,2	13,8	9,7
Lomas de Zamora	0,9	3,7	5,5
Merlo	s.d.	0,3	1,6
Moreno	s.d.	0,3	1,4
Morón	s.d.	0,7	1,3
Quilmes	1,6	10,3 (8,0) ⁶	8,0
San Fernando	7,7	9,2	6,2
San Isidro	1,9	7,6	5,5
Tigre	2,7	4,4	4,4
Tres de Febrero	3	6,8	3,2
Vicente López	2,7	5,6	3,7
Sub-total partidos	3,1 ⁴	6,2	4,3
Total	1,8	5,2	3,1

Cuadro N° 10: Porcentaje de la población villera en el total de la población de la Capital Federal y partidos del Gran Buenos Aires en 1956, 1970 y 1980

Fuente: Yujnovsky, *Claves políticas*, 360

CUADRO N° 5

NECESIDADES DE VIVIENDAS POR TRAMOS DE INGRESO-POBLACION URBANA

TRAMOS DE INGRESOS (Ing. fam. promedio)	% DE POB. URBANA	ACUMUL.	NECESIDADES ACUMULADAS	TOTALES	%	NIVELES SOCIO-EC
150	1,7					Bajos
240	3,4		339.765			Bajos
330	8,7					Bajos
480	21,2	35,0	576.400	916.205	60,0	Bajos
680	18,8		426.674			Medios
900	18,7					Medios
1.200	9,4	46,9	139.844	566.518	37,1	Medios
1.570	9,6					Altos
2.310	5,4		43.677	43.677	2,9	Altos
4.570	3,1	18,1				Altos

Cuadro N° 11: Necesidades de vivienda por tramos de ingreso-población urbana

Fuente: *Actas del Primer Congreso*, 15.

GRAFICO N° 2

2,9	37,1	60,0	% DE POBLACION URBANA
60.900	779.300	1.260.400	NECESIDADES DE VIVIENDAS
90.700	45.300		SECTOR PRIVADO
		134.000	PLAN ALBORADA
	102.000	51.000	PLAN 17 DE OCT.
	81.000	26.000	PLAN EVA PERON
90.700	198.300	211.000	SUMA DE ACCIONES 1973-
29.800	581.000	1.049.400	REDUCCION DEL DEFICIT
SUPERAVIT 49 %	25,4 %	17,3 %	REDUCCION % CON RESPECTO A SITUACION 1973

Cuadro N° 12: Impacto de los planes de vivienda del *Plan Trienal* por tramos de ingreso-población urbana
Fuente: *Actas del Primer Congreso*, 16.

Bibliografía

Libros

- Aboy, Rosa. *Viviendas para el pueblo. Espacio urbano y sociabilidad en el barrio Los Perales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2005.
- Baliero, Horacio, coord. *Desarrollo urbano y vivienda. Introducción al estudio de la acción del Estado*. Buenos Aires: Nobuko, 2006.
- Ballent, Anahí, y Jorge Francisco Liernur. *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- Bellardi, Marta, y Aldo de Paula. *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1986.
- Blaustein, Eduardo. *Prohibido vivir aquí. Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura militar*. Buenos Aires: Comisión Municipal de la Vivienda, 2001.
- Cardoso, Fernando H., y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2005.
- De Riz, Liliana. *Retorno y derrumbe. El último gobierno peronista*. Buenos Aires: Hyspamérica, 1987.
- ———. *La política en suspenso: 1966-1976*. Buenos Aires: Paidós, 2000.
- Di Tella, Guido. *Argentina under Perón, 1973-76*. Hong Kong: The Macmillan Press LTD, 1983.
- Franco, Marina. *Un enemigo para la nación. Orden interno, violencia y subversión, 1973-1976*. Buenos Aires: FCE, 2012.
- Liernur, Jorge Francisco, y Fernando Aliata, comps. *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, 6 vols. Buenos Aires: Clarín, 2004.
- Romero, Luis Alberto. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- Scobie, James. *Buenos Aires: del centro a los barrios, 1870-1910*. Buenos Aires: Solar-Hachette, 1977.
- Sikkink, Kathryn. *El Proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- Suasnábar, Claudio, *Universidad e intelectuales: educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Buenos Aires: Manantial, 2004.

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

Capítulos de libros

- Ballent, Anahí. “Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI).” En *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades* 6, compilado por Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata, 91-93. Buenos Aires: Clarín, 2004.
- ———. “Instituciones y planes, del Banco Hipotecario Nacional al Fondo Nacional de la Vivienda.” En *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, compilado por Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur, 285-318. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- ———. “Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE).” En *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades* 6, compilado por Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata, 88-89. Buenos Aires: Clarín, 2004.
- ———. “Plan VEA. (Viviendas económicas argentinas).” En *Diccionario de arquitectura en la Argentina: Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades* 6, compilado por Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata, 89-90. Buenos Aires: Clarín, 2004.
- ———. “Políticas de vivienda, arquitectura doméstica y cultura del habitar.” En *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Una historia social del siglo XX*, tomo II, compilado por Susana Torrado, 413-438. Buenos Aires: Edhesa, 2007.
- Ballent, Anahí, y Jorge Francisco Liernur. “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’.” En *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, compilado por Anahí Ballent y Jorge Francisco Liernur, 319-344. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.
- De la Torre, Lidia. “La ciudad residual.” En *Historia de cuatro siglos*, tomo II, compilado por José Luis Romero y Luis Alberto Romero, 273-283. Buenos Aires: Altamira, 2000.

- Gerchunoff, Pablo, y Lucas Llach. "Dos siglos en las economías del Plata: 1810-2010." En *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina*, compilado por Luis Bértola y Pablo Gerchunoff, 287-318. Santiago de Chile: CEPAL, 2011.
- Lattes, Alfredo E. "Esplendor y ocaso de las migraciones internas." En *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo Centenario. Una historia social del siglo XX*, tomo II, compilado por Susana Torrado, 11-45. Buenos Aires: Edhesa, 2007.
- Liernur, Jorge Francisco. "Las 'villas miseria', el 'Barrio Sur' y la 'Revolución Libertadora'. Una aproximación a la más importante propuesta de vivienda colectiva de Antonio Bonet." En *Iras Jornadas de Historia y Cultura de la Arquitectura y la Ciudad: Historia, estética y teorías de la arquitectura. Grandes obras de la arquitectura en la Argentina*, 84-99. Buenos Aires: Universidad Torcuato di Tella, 2011.
- Recchini de Lattes, Zulma. "La población: crecimiento explosivo y desaceleración, 1855-1980." En *Historia de cuatro siglos*, tomo II, compilado por José Luis Romero y Luis Alberto Romero, 227-238. Buenos Aires: Altamira, 2000.
- Schteingart, Martha, y Beatriz Broide. "Procesos sociales, políticas de vivienda y desarrollo metropolitano. El caso de Buenos Aires." En *Estructura de clases y política urbana en América Latina*, compilado por Manuel Castells, 235-284. Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1974.
- Snitcofsky, Valeria. "Villas de Buenos Aires y conflictos portuarios bajo el gobierno de Onganía: aportes para un análisis de la articulación entre sindicalismo de base y organización territorial." En *La clase trabajadora argentina en el siglo XX: experiencias de lucha y organización*, compilado por Victoria Basualdo, 51-80. Buenos Aires: Atuel, 2011.
- Yujnovsky, Oscar. "Del conventillo a la 'villa miseria'." En *Historia de cuatro siglos*, tomo II, compilado por José Luis Romero y Luis Alberto Romero, 435-447. Buenos Aires: Altamira, 2000.

Artículos en revistas

- "1er Congreso Nacional de Vivienda Popular." *Revista Nuestra Arquitectura*, año 44, no. 487 (1973): 38-41.

- “Acción de la Comisión Municipal de la Vivienda.” *Revista Summa*, no. 43 (noviembre 1971): 68-69.
- “Argentina 1963-1976.” *Revista Summa*, no. 100/101 (mayo/junio 1976).
- Azuela de la Cueva, Antonio. “Los asentamientos populares y el orden jurídico en la urbanización periférica de América Latina.” *Revista Mexicana de Sociología* 55, no. 3 (julio - septiembre 1993): 133-168.
- “Barrio Justo Suárez.” *Revista Trama*, no. 3 (marzo 1982): 10-28.
- “Barrio Plan Alborada, proyecto N°26, Av. General Paz y Albarellos, Capital Federal.” *Revista Summa*, no. 86 (febrero 1975): 66-69.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos. “De la Cepal y el Iseb a la teoría de la dependencia.” *Revista Desarrollo Económico* 46, no. 183 (octubre-diciembre 2006): 419-439.
- Camelli, Eva. “Las organizaciones políticas en las villas de Buenos Aires: entre la radicalidad sesentista y la fragmentación neoliberal.” *Revista Estudios sobre Genocidio* 5, año IV (abril 2011): 58-71.
- Catenazzi, Andrea C., y David Kulloock. “Vivienda y bien público: la operatoria FONAVI.” *Revista Área*, no. 2 (julio 1995): 43-51.
- “Conjunto habitacional Florencio Varela.” *Revista Summa*, no. 69 (diciembre 1981): 30-31.
- “Conjunto habitacional Piedrabuena, Mataderos, Capital Federal.” *Revista Summa*, no. 113 (junio 1977): 21-31.
- “Conjunto habitacional Villa Corina.” *Revista Summa*, no. 72 (febrero 1974): 62-64.
- “Conjunto habitacional Villa Tranquila, Avellaneda, provincia de Buenos Aires.” *Revista Summa*, no. 86 (febrero 1975): 24-39.
- Cuenya, Beatriz. “Cambios, logros y conflictos en la política de vivienda hacia fines del siglo XX.” *Revista Área*, no. 12 (agosto 2008): 61-71.
- Dip, Nicolás. “Peronismo y Universidad en los años sesenta. Una aproximación a las tramas discursivas y organizativas del proceso de peronización de los sectores estudiantiles y docentes de la Universidad de Buenos Aires (1966-1973).” *Revista Cuestiones de Sociología*, no. 8 (2012): 1-24.
- “Formación universitaria y transformación del hábitat.” *Revista Summa*, no. 43 (noviembre 1971): 61-65.
- “La vivienda: producción, circulación y consumo.” *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 31-33.

- Liernur, Jorge Francisco. "Las políticas de vivienda de la 'Revolución Libertadora' y el debate en torno al proyecto para el Barrio Sur." *Revista Block*, no. 9 (julio 2012): 70-83.
- "Líneas para una política habitacional de reconstrucción nacional." *Revista Summa*, no. 72 (febrero 1974): 75-84.
- Manzano, Valeria. "Argentina Tercer Mundo: Nueva Izquierda, emociones y política revolucionaria en las décadas de 1960 y 1970." *Revista Desarrollo Económico* 54, no. 212 (mayo-agosto 2014): 79-104.
- "Núcleo habitacional Villa Corina." *Revista Nuestra Arquitectura*, no. 489 (1974): 12-14.
- "PEVE en Florencio Varela." *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 53-70.
- "Política de vivienda." *Revista de Arquitectura*, no. 71 (octubre-diciembre 1973): 17-33.
- Rosso, Ricardo, Héctor A. Echechuri, Julián J. Gil, y Jorge Laplacette. "El deterioro de la situación en vivienda en la región de Bs. Aires." *Revista Summa*, no. 71 (enero 1974): 25-30.
- Snitcofsky, Valeria. "Organización territorial y continuidad histórica: aportes a la luz de los congresos nacionales del Movimiento Villero Peronista (1973 y 1974)." *Revista Trabajo y Sociedad* 18, no. 22 (2014): 377-393.
- Ziccardi, Alicia. "El tercer gobierno peronista y las villas miseria de la Ciudad de Buenos Aires (1973-1976)." *Revista Mexicana de Sociología* XLVI, Año XLVI, no. 4 (octubre - diciembre 1984): 145-172.
- ———. "Villas miseria y favelas: sobre las relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años sesenta." *Revista Mexicana de Sociología* 45, no. 1 (enero - marzo 1983): 45-67.
- Vitto, Cecilia. "Plan económico del tercer gobierno peronista. Gestión de Gelbard (1973-1974)." *Revista Problemas del Desarrollo* 43, no. 171 (octubre - diciembre 2012): 111-134.

Tesis

- Longoni, Lucas. "El concurso 'Summa '70. La vivienda de interés social'. *Proyectos y utopías urbanas en la Argentina*." Tesis de Maestría, Escuela de Arquitectura y Estudios Urbanos, Universidad Torcuato Di Tella, 2016.

Fuentes

- *Constitución de la Nación Argentina (1949).*
- Poder Ejecutivo Nacional. *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional.* Buenos Aires: Editorial Codex, 1973.
- *Actas del Primer Congreso Nacional de Vivienda Popular.* Buenos Aires, 20-23 de diciembre, 1973. Buenos Aires: Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (F.A.U.).
- *Revista Obrador.*
- *Revista Summa.*
- *Revista Trama.*
- *Revista Nuestra Arquitectura.*
- Sociedad Central de Arquitectos. "Síntesis para una reconsideración de la política habitacional adaptada a la coyuntura presente." *Boletín SCA*, no. 87 (julio-agosto 1976): 1-8.
- "Sucesos Argentinos: erradicación de la Villa de Inmigrantes y el Plan Alborada, circa 1974," Video de Archivo Prisma, 2:03. <http://www.archivoprisma.com.ar/registro/erradicacion-de-la-villa-de-inmigrantes-y-el-plan-alborada-circa-1974/>
- "Sucesos Argentinos: Planes de vivienda del tercer peronismo, circa 1974." Video de Youtube, 2:13. Publicado por "Archivo Prisma", 27 de julio, 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=cEyw6haIYdc>.
- Verbitsky, Bernardo. *Villa miseria también es América.* Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 2003.