



**Grupo de Trabajo N° 18: Universidad: historia reciente, memoria colectiva y trabajo social.**

**Titulo**

*“Trabajo Social en períodos dictatoriales: erradicación de villas”*

**Autora:**

**Lic. María Alejandra Parkansky**

Correo: [map\\_0013@yahoo.com.ar](mailto:map_0013@yahoo.com.ar)

Facultad de Trabajo Social UNLP

La Plata agosto 2019

## Introducción

*“La ciudad no puede considerarse en sí misma (...) son las relaciones de poder existentes en la sociedad las que determinan su naturaleza, calidad y orientación social”. Indovina Francesco (2012)*

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

La forma espacial en que se transforman las ciudades expresa luchas y conflictos entre amplios grupos sociales (Castells :1974), en nuestro país la cuestión habitacional surge a fines del siglo XIX, las demandas colectivas obligan a la intervención sobre el tema, con un punto de coincidencia: el carácter colectivo en la cobertura de necesidades.<sup>1</sup>

Así en la década del 30 se comienzan a instalar enclaves de pobreza que se conocen como “villas de emergencia” o “villas miserias”, con el movimiento migratorio desde las provincias del interior del país, y también del exterior, hacia los grandes conglomerados urbanos. Como respuesta la política social del Estado, desde los años 30<sup>2</sup>, tuvo entre sus objetivos la temática vivienda. La lucha de clases se hacía evidente

---

1De acuerdo a la investigación de la Dra Andrea Oliva ya en 1883, la municipalidad de Buenos Aires, define una política para construir casas obreras, en 1903 se crea el Registro sanitario de la vivienda en 1915 se crea la Comisión Nacional de Casas baratas, a fin de paliar las urgentes necesidades. Para más datos ver archivo del Instituto de la Vivienda disponible en [http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/varios/historia\\_vivienda.pdf](http://www.vivienda.mosp.gba.gov.ar/varios/historia_vivienda.pdf)

Para ampliar el tema en vinculo a la profesión ver Oliva (2015)

2 El golpe de estado del general José Félix Uriburu, perpetrado el 6 de septiembre de 1930, inauguró un período de trece años conocida popularmente como “la década infame”, se caracterizó por la ausencia de la participación popular, la persecución a la oposición, la tortura a los detenidos políticos y la creciente dependencia de nuestro país.

en una clara manifestación de la cuestión social: la ocupación de los territorios cercanos a la urbe y la cuestión habitacional<sup>34</sup>.

La erradicación de villas miseria fue un objetivo en el que han coincidido los regímenes militares, desde 1955 hasta la última dictadura. El poder castrense ha asumido con diferentes metodologías esta política, desde cuestiones burocratizadas hasta las más violentas acciones contra la población. Los fundamentos siempre han estado relacionados al mercado, a la estética y obviamente a la política.

El Trabajo Social como profesión asalariada principalmente en vínculo con el Estado, tuvo un lugar asignado en la implementación de estas políticas.

### **Indeseables**

Desde mediados del Siglo XX se instala la preocupación gubernamental de eliminar y/ o trasladar los asentamientos<sup>5</sup> a barrios de viviendas sociales, el primer intento de erradicación data del año 1955, bajo la dictadura autodenominada Revolución Libertadora.

---

3 Gobernador Manuel Fresco **1937** Decreto Numero 14 febrero 26 de 1937: del poder ejecutivo y el mejoramiento de las clases humildes(...)en la hora presente de grave conmoción en diversos países del mundo, fruto de la prolongada crisis económica y de la no menos intensa crisis moral, la ejecución de ese imperativo es improrrogable "el bien común", a fin de evitar mediante soluciones constructivas, que al amparo de esas perturbaciones del orden y de la paz social se asienten y desarrollen en nuestro país, tendencias y sentimientos contrarios a la nacionalidad y peligrosas para la estabilidad de nuestras instituciones tradicionales, como ser la patria, la familia y la religión(...)que el decreto sobre propaganda comunista en la Provincia y otras medidas concordantes de igual naturaleza e intención corresponde a los mencionados fines de la política social y del preservación del patrimonio moral y material de la tradición argentina y reclaman como justo complemento poner al alcance de los ciudadanos útiles, en su mayor numero, los instrumentos de bienestar a que son particularmente acreedoras las clases laboriosas.

4 Conforme a datos y documentos registrados en archivos gubernamentales se infiere que el antecedente más inmediato en el ámbito provincial (Buenos Aires) lo constituyo la Ley 4551(sancionada el 30/4/1937) mediante el cual se crea el Instituto de la Vivienda Obrera con destino a los estudios y construcción de viviendas económicas individuales o colectivas y cuyo diligenciamiento fue encargado a la Comisión provincial de la Vivienda Obrera. Se preveía en estos documentos la construcción de 1000 viviendas en zonas rurales.

5 De acuerdo al estudio de Blaustein (2001) los primeros asentamientos datan del año 1931cuando el Estado dio refugio a un contingente de polacos en unos galpones vacíos ubicados en Puerto Nuevo, se denominó Villa Desocupación. Más tarde, hacia 1940, llegaron nuevos pobladores, bolivianos y habitantes del noroeste argentino, muchos de ellos zafreros, rechazados en los ingenios azucareros cuando comenzaron a endurecer sus reclamos sindicales. Los núcleos villeros en el gran Buenos Aires fueron creciendo aceleradamente. En abril de 1956 la recién creada Comisión Nacional de la Vivienda (CNV) elevó al Poder Ejecutivo un censo que indicaba que en la ciudad existían 21 villas, habitadas por 33.920 personas. En toda el área metropolitana se hablaba de 78.430 vecinos villeros.

La visión que brindaban los barrios populares, definidos por Bernardo Verbistky (1957) como villas miseria<sup>6</sup>, no coincidía con la estética castrense; así el gobierno de facto implementa políticas para reparar, lo que a sus criterio, había dejado el peronismo<sup>7</sup> como crisis habitacional<sup>8</sup>, y en el año 1956 se crea la Comisión Nacional de la Vivienda (CNV)<sup>9</sup>, a partir de la cual se elabora un Plan de emergencia para “...*conjurar la actual crisis de vivienda popular*” (Decreto 6404, art 3ero)<sup>10</sup>. El desalojo forzoso de las villas y traslado de sus habitantes a unidades de vivienda social, genera diferentes modos de resistencia popular entre los cuales cabe destacar la acción de juntas vecinales y clubes de madres, en las bases, o de organizaciones como la Federación de Villas y Barrios de Emergencia (FVBE), o más tarde el Movimiento Villero Peronista (MVP) a nivel de Capital y del territorio Nacional respectivamente.

La cuestión villera comenzó a ser un tema a atender por el gobierno, quien entre los fundamentos del Plan de emergencia sostiene que los asentamientos contribuyen a agravar sus naturales tendencias y a convertir estas barriadas en focos permanentes de epidemias y de degradación moral: en su mayoría, sus habitantes requieren una acción urgente de readaptación social; sin embargo, el beneficio, más que a los habitantes de las villas era para el capital concentrado de las empresas constructoras. (Massida: 2015). En un clima tensionado por la resistencia popular a ser desalojados, se construyen seis núcleos habitacionales, para su construcción se requirió de la acción estatal y privada.

Como sostenemos en la introducción y siguiendo el planteo de, Oscar Yujnovsky (1984), había una preocupación social de los informantes de la CNV, y que esta puede verse reflejada en las propuestas del Plan, allí se manifiesta que los conjuntos de viviendas en los que debían ir a parar los erradicados fueran concebidos como unidades vecinales con sus centros comunales, debían tener cercanía a los lugares de trabajo y escuelas, y acceso al transporte. Y continúa afirmando que los centros comunales, según esos funcionarios, "constituyen la esencia del barrio, en él y por él, con la colaboración de la asistente social, se deberán crear las juntas vecinales, que reemplazarán con el tiempo a la administración oficial en el manejo y organización de

---

6 Verbitsky en el año 1953 publica algunas notas en el periódico Noticias gráficas, que luego se transformaran en libro. Desde aquellas publicaciones se le atribuye la creación de la expresión "villa miseria"

7 Entre otras medidas en este sentido se crean diferentes Comisiones y se deroga la Constitución de 1949, se deroga la ley de congelamiento de precios de alquileres, se rematan bienes personales de Perón incorporando dichos fondos al tesoro público.

8

9 Decreto 6.404, 23 de diciembre 1955 (Buenos Aires: Poder Ejecutivo Nacional, 1955).

10

tareas comunales y presentarán al respectivo municipio sus pedidos y sugerencias". Esta preocupación por el bienestar de los vecinos se conjugaba con la política represiva (de fusilamientos y bombardeos) y con la económica de restauración del modelo agroexportador, devaluación del peso, retraso de salarios, libre importación, debilitamiento de la industria, etc.

Aquellos intentos de erradicación de villas de los años cincuenta, con políticas que parecían mostrar cierta sensibilidad inicial, según el decreto de la creación de la CNV, dice Blaustein no dejó de ser un intento de imposición a la que la población villera debía subordinarse.

Más adelante, las dictaduras que prosiguieron sostendrían la política de erradicación, con métodos de terror y topadoras.

### **El Plan de erradicación de villas de emergencia (PEVE)**

El Plan de erradicación de villas de emergencia (PEVE) fue el más importante, ejecutado en las décadas de los años sesenta y setenta.

Este Plan nace originalmente en el año 1964, durante el gobierno de Illia, por la Ley 16.601/64, desde la Secretaría de Estado de Obras Públicas. Con el gobierno democrático se lograron una serie de mejoras en las condiciones de vida en general para los barrios (construcción de escuelas, centros comunitarios, dispensarios, alumbrado público, etc.), la intervención de la Federación de Villas fue fundamental para el logro de alguna de estas históricas reivindicaciones.<sup>11</sup>

Si bien, el PEVE, fue concebido en democracia, se comenzó a implementar durante la dictadura de la denominada Revolución Argentina (1966-1973)<sup>12</sup> presidida en primer

---

11 En agosto de 1963 la Federación entregó al presidente Illia un pliego de reivindicaciones, allí pedía: "1) Que nadie sea desalojado de las villas sin antes ofrecerle una vivienda decorosa; "2) que se respete la inviolabilidad del domicilio; "3) que la Municipalidad, Vialidad y el gobierno faciliten elementos para mejoras, para lo cual todos los vecinos pondremos mano de obra completamente gratuita; "4) que se derogue en forma inmediata el decreto 4805/63 y se suspenda la expulsión de nuestros hermanos paraguayos, chilenos y bolivianos...". El documento contenía un par de reivindicaciones centrales más: que para la adjudicación de viviendas en nuevos barrios se creara una comisión lo suficientemente participativa como para evitar favoritismos "y dar prioridad a las familias más necesitadas" y que el gobierno cediera a la Federación un local en el que poder funcionar. El gobierno aceptó las demandas y en noviembre de 1964, en base a un proyecto de un diputado de la UCRP, se aprobó la ley 16.601 de construcción de viviendas "con la finalidad de erradicar definitivamente las actuales villas de emergencia en todo el país". Blaustein(2001)

12 "Objetivos políticos de la Revolución Argentina", inciso e, 28 de junio de 1966, referido al "ámbito de la política de bienestar social" "Crear las condiciones para un creciente bienestar social de la población, desarrollando la seguridad social, elevando al máximo posible los niveles de la salud y facilitando su

término por el teniente general Onganía, luego por el general Levigston y finalmente por el general Lanusse.

Desde el Ministerio de Bienestar Social se propuso el "Plan de erradicación de villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires", ley número, la 17.605, sancionada en diciembre de 1967. La ley contenía dos programas complementarios. Uno, el de la construcción de 8000 viviendas transitorias en 17 Núcleos Habitacionales Transitorios<sup>13</sup>.

Para el gobierno, eran las asistentes sociales<sup>14</sup> quienes reunían los requisitos humanos (propios de la feminización de la profesión en su socio génesis<sup>15</sup>) y técnicos, para lograr el objetivo de readaptación social que se necesitaba para que los habitantes de las villas aceptasen ser trasladados como gente civilizada a sus nuevas viviendas. Estas debían motivar la asunción de nuevas pautas de conducta para la convivencia. Era necesario un cambio de mentalidad, que les generara el deseo de mudarse o directamente irse.

La dictadura de Onganía ya no reconocía a la Federación de Villas como interlocutora. Y comenzaron a utilizarse las topadoras.

Luego el proceso de erradicación de villas en la última dictadura se agudizó. La resolución drástica de los problemas, la virtual eliminación de la negociación y el compromiso, la supeditación de la razón técnico-profesional a la concepción político-ideológica sobre el orden social deseable, pasaron a ser los rasgos dominantes del estilo de gestión estatal. Ozslak (1983)

### **La última 76/83**

---

acceso a una vivienda digna". En 1968, el ministerio de Bienestar Social editó un cuadernillo de ochenta páginas que decía en su portada: "Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires. Primer programa. Erradicación y alojamiento transitorio"

13 El gobierno militar apuntó a consolidar los valores morales según la tradición occidental y cristiana. Se consideró que el déficit habitacional era la principal causa de promiscuidad, lo que ponía en "peligro" al núcleo familiar. En Gómez Gabriela (2016)

14 Para este trabajo de investigación sumamos y agradecemos, los testimonios de dos Trabajadoras Sociales que se han desempeñado profesionalmente en Ezpeleta (Susana Malacalza) y en La Plata (María Esther Barbieri) que dan cuenta de lo aquí desarrollado en tanto lugar asignado a la profesión asociado al control social. Ambas profesionales respondían a los requerimientos del Estado, aunque con diversos posicionamientos ligados a ámbitos de militancia política, dando cuenta de cierta autonomía relativa. Ese lugar asumido, incluía por ejemplo negociaciones con la policía, en pos de defender los derechos de los habitantes de los núcleos habitacionales.

15

[https://www.researchgate.net/publication/280493954\\_El\\_trabajo\\_social\\_como\\_profesion\\_feminizada](https://www.researchgate.net/publication/280493954_El_trabajo_social_como_profesion_feminizada)

*INTIMACION ULTIMO AVISO*

*Villa: 1-11-14*

*Casa N<sup>o</sup>: 222*

*Sector 1.*

*Se intima al ocupante de la vivienda a presentarse (con tarjeta de censo y documento de identidad) el día 4 del corriente, en el horario de 14 a 19 horas en la oficina "Erradicación" de la Comisión, instalada en la calle Varela 1950, Capital Federal, de esta villa. De no presentarse en el plazo fijado, la vivienda será demolida.*

*Buenos Aires, 4 de junio de 1979.*

*Comisión Municipal de la Vivienda*

*Departamento de Vigilancia Interna<sup>16</sup>*

La configuración del régimen autoritario iniciado con el golpe de estado de 1976 implicó la puesta en marcha de diferentes estrategias y planes cuyo fin sería provocar una drástica transformación de la sociedad suprimiendo lo que la alianza golpista cívico-militar interpretaba como la cuna de todos los males de nuestra historia: el "populismo" y la "subversión"... la cuestión del control y reordenamiento del espacio urbano y por ende del asentamiento poblacional cuya política más audaz y enérgica fue la erradicación de villas de emergencias (Comisión Provincial por la Memoria archivo)

En el año 1977, fue prioridad ocultar lo que afeaba a la ciudad: las villas. La cercanía del campeonato mundial de fútbol haría posar los ojos del mundo sobre la Argentina, se retoma entonces la política habitacional de erradicación. El brigadier Osvaldo Cacciatore, a la sazón intendente de facto de Buenos Aires, sancionó el 13 de julio de 1977 la ordenanza 33.652, por la cual la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) quedaba a cargo del "plan integral de erradicación" de villas. La violencia de las topadoras sobre Buenos Aires fue y es el símbolo con que se recuerda ese procedimiento de "limpieza", las villas eran asociadas a insalubridad y fealdad de la ciudad que debía mostrarse en los televisores del mundo. Oszlak (1983) realiza una afirmación que consideramos pertinente para comprender el contexto en que se generaban estas políticas de erradicación, dice "este tipo de política estatal es posible, ya que es congruente con la concepción individualista, elitista y privatista de la

---

16 Archivos del Centro de Estudios legales y Sociales CELS

organización social, impuesta en los distintos planos de la vida política. Expresa valores esencialmente "burgueses" y "ciudadanos"; reivindica la jerarquía del burgo, de la ciudad: la belleza, la comodidad, la libertad de movimiento, la privacidad. Exalta la propiedad como valor inalienable y condena el privilegio del uso semi-gratuito o la posesión precaria”.

El titular de ese organismo, Guillermo del Cioppo, hizo una síntesis del espíritu de su trabajo erradicador tres años más tarde: *“Hay que hacer un trabajo efectivo para mejorar el hábitat, las condiciones de salubridad e higiene. Concretamente: vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que la merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente”* (Citado en Oszlak, 1991)

Desde esta concepción se sostuvo una política represiva feroz, muchos de los habitantes de las villas fueron asesinados, detenidos y desaparecidos por su lucha y por su resistencia a los desalojos. El primer paso fue censarlos casa por casa, entregándoles un título de propiedad provisorio. Luego se prohibió la construcción de viviendas y el ingreso de nuevos habitantes y finalizó con el hostigamiento para que se vayan. INTIMACION ULTIMO AVISO.

La otra etapa fue ingresar a las villas para encontrar a los dirigentes más activos porque hacían reuniones secretas y generaban movilizaciones. Otro ciclo de represión y resistencia comenzaba en la larga noche de la última dictadura.



## Bibliografía

- Bettanin Cristina Inés (2014) Memoria (s), Dictadura y vivienda social: testimonios de residentes en mega conjunto habitacional Soldati Anuari del conflicto social

- Blanck Ernesto y Anzorena María Laura, coord. (2010). El derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. Reflexiones sobre el rol del Poder Judicial y las Políticas Públicas. - 1ª ed. - Buenos Aires: Eudeba, <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2012/06/De-incapaces-a-sujetos-de-derechos-N4.pdf>
- *Blaustein Eduardo (2001) Prohibido Vivir aquí Una historia de los planes de erradicación de villas de la última dictadura para la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV) GCBA –*
- Castells, Manuel (1974) *La cuestión urbana*, Madrid, Siglo XXI
- Cravino María Cristina (2018) Comp. "La ciudad renegada: aproximaciones al estudio de asentamientos populares en nueve ciudades argentinas" / Evelyn Abildgaard ... [et al.]; - 1a ed. - Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Gomes, Gabriela (2016) "El Onganiato y los sectores populares: funcionarios, ideas y políticas de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia a la Comunidad (1966-1970)", *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 2011a, año 11, n° 11, Córdoba, Argentina, p. 279-302 ; *Las políticas sociales de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile (1960-1970)*, Buenos Aires, FaHCE/UNLP, UNaM, UNGS
- González Duarte Lucia Dominga (2015) Villas miseria: la construcción del estigma en discursos y representaciones 1956-1957. - 1a ed. - Bernal : Universidad Nacional de Quilmes <http://unidaddepublicaciones.web.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/46/2016/04/Villas-miseria-e-book.pdf>
- Grassi, E. (1989): *La mujer y la Profesión de Asistente Social. El Control de la Vida Cotidiana*, Editorial Humanitas, Buenos Aires.
- Guber, Rosana (1984): "Identidad social villera", en *Etnia*, N° 32, julio-diciembre 1984, Olavarría, Argentina. (1999): "El 'cabecita negra' o las categorías de la investigación etnográfica en la Argentina", en *Revista de Investigaciones Folclóricas*, Vol. 14, pp. 108-120.
- Indovina Francesco (2012) *Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad*. Icaria editorial. Barcelona
- Malacalza Susana (2017) "El Trabajo Social ayer y hoy, una cuestión política" Conferencia central: pensar la profesión en clave histórica: el Trabajo Social en los 70/80. Jornadas provinciales de Trabajo Social. Necochea

- Martinelli, M. L. (1997): Servicio Social: Identidad y Alienación, Cortez editora, San Pablo.
  - Mignone Emilio (1987) Iglesia y dictadura. El papel de la iglesia a la luz de sus relaciones con el régimen militar. Ediciones del Pensamiento Nacional, 4° Edición
  - Oliva Andrea (2015) Trabajo Social y lucha de clases. Ed Dynamis
  - Osuna María Florencia (2017) La intervención social del estado. El Ministerio de bienestar social entre dos dictaduras. Prohistoria ediciones
  - Oszlak Oscar (1991) Merecer la ciudad. Editorial Humanitas Buenos aires
  - Ratier, H. (1972): Villeros y villas miserias. Centro Editor América Latina. Buenos Aires.
  - Russo Sandra (2001) La guerra militar a las villas. Pagina 12 disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/2001/01-03/01-03-25/PAG10.HTM>
  - Snitcofsky, Valeria Laura (2015) Villas de Buenos Aires. Historia, experiencias y prácticas reivindicativas de sus habitantes 1958-1983. Tesis de Doctorado en Filosofía UBA
- (2018) La erradicación de villas en la ciudad de Buenos Aires: características específicas y contexto general (1976-1983). Pp. 54-75 Clepsidra. Revista interdisciplinaria para estudios sobre memoria. Publicación del Núcleo de Estudios sobre Memoria, Instituto de Desarrollo Económico y Social. Dossier volumen 5 número 10 Erradicación de villas, resistencia popular y regímenes autoritarios en América Latina.
- Topalov, C. (1979): La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis, Edicol, DF de México
  - Verbitsky, Bernardo (1966): Villa miseria también es América, Edición de homenaje al Congreso de Tucumán, EUDEBA.

### **Diarios y revistas citados**

Página 12

La Izquierda diario

### **Testimonios de Trabajadoras Sociales**

Barbieri María Esther. Ministerio de Bienestar Social Provincia de Buenos Aires  
 Dirección provincial de asistencia integral para barrios de emergencia. Plan de erradicación racional de barrios de emergencia

Malacalza Susana Plan de Erradicación de villas. Gobierno Onganía. Ministerio de Bienestar Social.

**Fuentes de Archivo:**

Archivo del Instituto de la vivienda de la provincia de Buenos Aires. Libro de Memoria 1956-1999 Departamento Control de gestión. Centro de documentación y biblioteca. Dirección de política habitacional. Instituto de la Vivienda.