

Artículos

La informalidad como herramienta de gobierno espacial: la paradoja del desarrollo del chabolismo en el Madrid franquista (1940-1960)

Noel Antonio Manzano-Gómez

Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España, España

noel.manzano@urjc.es

EURE vol. 51 núm. 153 1 23 2025

Pontificia Universidad Católica de Chile
Chile

Recepción: 25 Noviembre 2023

Aprobación: 22 Marzo 2024

Resumen: Durante la dictadura franquista, viviendas humildes e ilegales, conocidas como “chabolas”, se desarrollaron en grandes proporciones en la periferia de Madrid, contradiciendo de forma flagrante el recientemente implementado planeamiento urbano de la ciudad. Para comprender dicha aparente contradicción se han analizado textos legales, archivos urbanísticos, literatura urbanística y fuentes epistolares sobre el chabolismo madrileño. Los resultados de la investigación muestran cómo, más allá de la retórica de la dictadura, el régimen facilitó una gestión diferencial de dichos espacios, inicialmente tolerándolos y posteriormente desencadenando procesos de desposesión con procedimientos administrativos que podríamos calificar de informales.

Palabras clave: historia urbana, campamentos, vivienda.

Abstract: *During the Francoist dictatorship, humble and illegal dwellings, known as “chabolas”, developed in large proportions on the outskirts of Madrid, blatantly contradicting the recently implemented urban planning of the city. To understand this apparent contradiction, legal texts, urban planning archives, urban planning literature, and epistolary sources related to Madrid’s shantytowns have been analyzed. The research results reveal how, beyond the dictatorship rhetoric, the regime facilitated differential management of these spaces, initially tolerating them and later triggering processes of dispossession through administrative procedures that could be described as informal.*

Keywords: *urban history, slums, housing.*

Introducción

El crecimiento de una ciudad como Madrid no puede entenderse, al menos desde la segunda mitad del siglo XIX, sin tener en cuenta el desarrollo de viviendas y calles precarias al margen de los procesos oficiales de planificación urbana. Desde sus inicios, tales espacios mostraron una fuerte continuidad en términos morfológicos (construcciones precarias), funcionales (habitación para las clases populares) y simbólicos (espacios de alteridad urbana), pero se diferenciaron por su estatuto jurídico (Manzano Gómez, 2023). Si bien durante el siglo XIX espacios de este tipo fueron legales, durante las primeras décadas del siglo XX pasaron a estar proscritos, continuando su desarrollo de forma clandestina y mediante dinámicas que la urbanística actual identifica como urbanización informal, y que en el contexto español se denomina chabolismo. Contraintuitivamente, el periodo de mayor desarrollo de este tipo de espacios coincidió en España con el franquismo (1939-1975), a pesar de que, a priori, el régimen dictatorial debería haber facilitado la implementación estricta del planeamiento y el control de poblaciones y territorios. Este texto pretende discutir dicha paradoja.

Para cumplir tal cometido, se llevó a cabo un trabajo de archivo y se analizaron en clave sociohistórica (Noiriel, 2006) tanto los procesos de regulación urbanística, como su aplicación real por los cuerpos del Estado. Para ello, se tomó como caso de estudio el control gubernamental del chabolismo en el Madrid franquista, en el periodo comprendido entre el Plan Bidagor de 1946 y el Plan Metropolitano de Madrid de 1963, periodo de máxima expansión del fenómeno. En este marco temporal se analizaron las políticas urbanas vinculadas al chabolismo, su gestión por la Comisaría de Urbanismo de Madrid y su impacto en las poblaciones chabolistas. Se revisaron textos legales históricos del Boletín Oficial del Estado (BOE), fondos administrativos del Archivo Regional de la Comunidad de Madrid (ARCM), y textos urbanísticos de la biblioteca de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) y del Centro de Documentación de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid (CDMAOT). Con el fin de obtener una perspectiva histórica “desde abajo”, dichos recursos fueron complementados con fuentes epistolares de Radio España Independiente (La Pirenaica), del Archivo del Partido Comunista Español (PCE) y del fondo de Fuentes de Historia Oral de la Universidad Complutense de Madrid sobre el Barrio de Palomeras.

La investigación señalada constituye una contribución tanto a la teoría urbana como a la propia historiografía del franquismo. A nivel teórico, permite discutir la literatura sobre la urbanización informal, relacionándola con la influencia de regímenes autoritarios en el

desarrollo de tales asentamientos. A nivel historiográfico, este texto supone una contribución a la todavía escasa literatura existente sobre el desarrollo del chabolismo en España desde una doble perspectiva, histórica y urbanística.

Los resultados de la investigación muestran cómo, en un contexto administrativo marcado por el abuso de poder, las autoridades practicaron una tolerancia precaria (Soares Gonçalves & Santos, 2021) hacia el chabolismo. Si bien la retórica del primer franquismo se basaba en una transformación total de Madrid frente a las dinámicas de crecimiento “degenerado” del régimen anterior (Manzano Gómez, 2021), y durante las décadas de 1950 y 1960 se condenó de manera categórica el chabolismo en relación con las teorías de la marginalidad internacionalmente imperantes en la época (Pearlman, 1978), el régimen *de facto* toleró el fenómeno, no aprobando medidas para contenerlo hasta 1953. A partir de ese momento, las fuentes muestran procesos de gestión del chabolismo en abierta contradicción con el discurso oficial y marcados por la excepcionalidad.

Todo lo anterior permite concluir que la informalidad fue una práctica inherente a la propia dictadura franquista, que manejó el espacio urbano adaptando –o incluso trasgrediendo– la legalidad aprobada por el propio régimen. El planeamiento urbano, en la dictadura, fue secundario. El propio régimen actuó como dispositivo regulador del mercado inmobiliario, ofreciendo las condiciones necesarias para la acumulación capitalista mediante una administración flexible del suelo urbano más allá de los corsés reglamentarios. La desactivación del Estado de derecho permitió utilizar la ilegalidad del chabolismo como herramienta de gobierno, facilitando la desposesión de las clases populares y su control, al concebir la vivienda como una dádiva y no como un derecho (Figura 1).

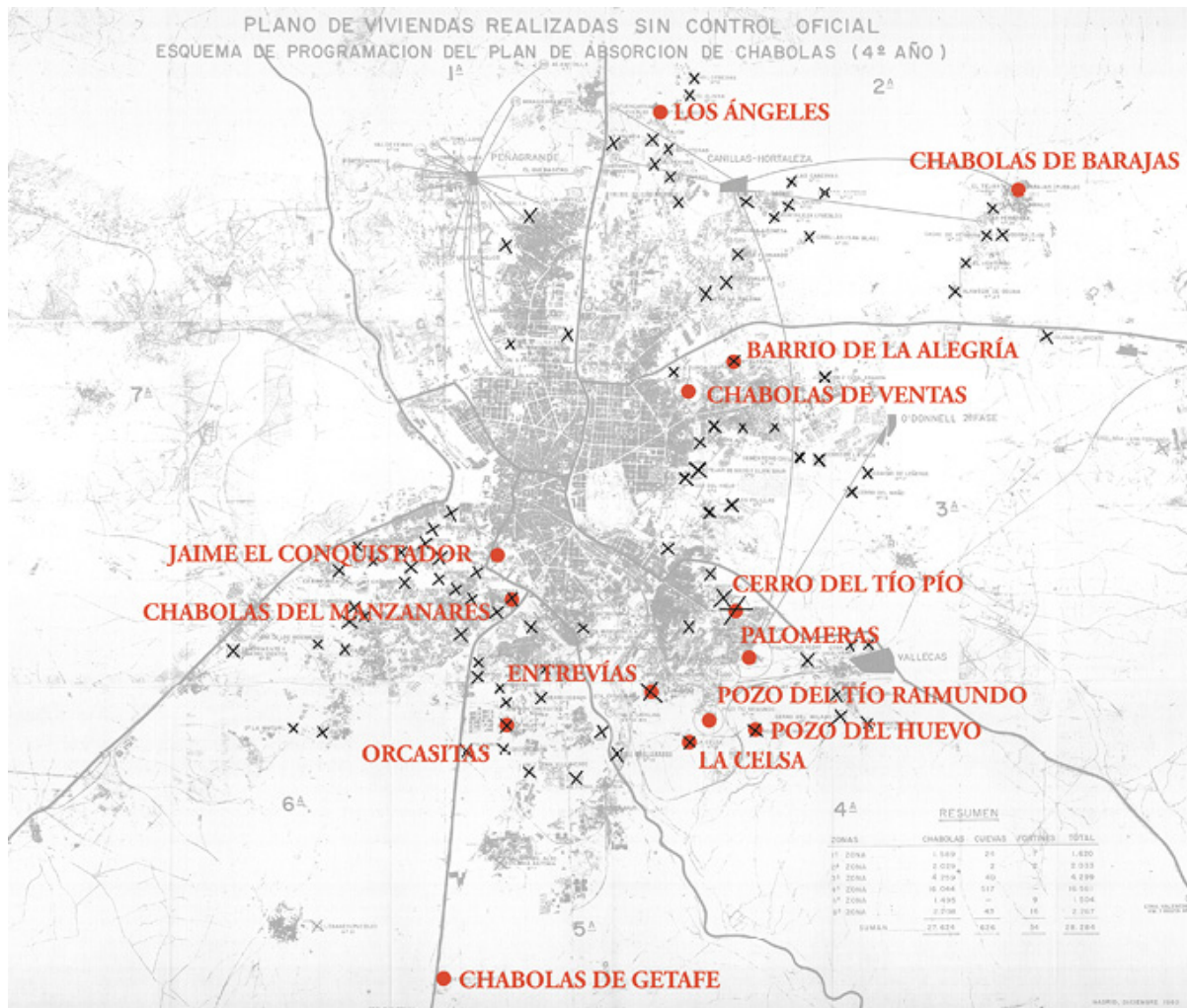


FIGURA 1

Barrios chabolistas parcial o totalmente desalojados entre 1961 y 1964

ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE CDMAOT, SIGNATURA A1217. EN ROJO, LOS ESPACIOS MENCIONADOS A LO LARGO DEL TEXTO.

Dictaduras y urbanización informal

La informalidad ha sido definida de forma amplia como un conjunto de prácticas generalmente invisibles que escapan de los discursos oficiales y prácticas legales (Ledeneva, 2018,p. 9). En el campo de los estudios urbanos, la urbanización informal ha sido leída como un estado de excepción presente en el planeamiento urbano (Roy, 2007), con el que a su vez mantiene una estrecha continuidad e interrelación (Chiodelli & Tzfadia, 2016). Si bien dichos procesos han sido frecuentemente asociados a administraciones “débiles” del sur global sin capacidad de controlar plenamente su territorio (Finn, 2023; Issar, 2015), el desarrollo del chabolismo en la dictadura franquista parece ofrecer un ejemplo opuesto. Pero, ¿hasta qué punto

esta contradicción sería representativa de otros regímenes autoritarios?

Si bien en el contexto europeo existe un creciente interés por la historia del planeamiento urbano en contextos dictatoriales, patente en publicaciones recientes (Bodenschatz et al., 2015) o en el surgimiento de redes internacionales de investigación, como las redes científicas UEDXX (Urbanism of European Dictatorships during the XXth Century) o ATRIUM (Architecture of Totalitarian Regimes in Urban Management), la cuestión de la urbanización informal no parece haber sido abordada como un elemento de análisis dentro de este subcampo de la historiografía urbana. Y ello pese a que en la Europa de la segunda mitad del siglo XX, durante dictaduras como las de Portugal, España o Grecia, se desarrollaron áreas urbanas informales en igual o mayor medida que en regímenes democráticos, como Francia o Italia. Aunque una miríada de factores históricos podría haber contribuido al mayor desarrollo de espacios informales en las dictaduras descritas, la supuestamente común incapacidad de controlar el espacio urbano en dichos regímenes aparece como un interrogante. Las dictaduras europeas han sido descritas como regímenes con una gran capacidad de implementar el planeamiento urbano, y con un uso de este enfocado en la construcción de tipos preferenciales de ciudadanía a través de la asignación pública de recursos –en especial de vivienda– con criterios de raza, pertenencia étnica o ideología (Sevilla-Buitrago, 2015). Los procesos de exclusión ligados a dichos clivajes han sido, por otro lado, descritos como fundamentales en la construcción jurídica y cultural de lo que hoy consideramos urbanización informal en contextos extraeuropeos (Fischer, 2021; Yiftachel, 2009). La retirada de derechos ligada a la identificación de determinados espacios como territorios de excepción en los que se desactivaría el Estado de derecho (Agamben, 2004) permitiría construir una ciudadanía de segunda, sujeta a la simple tolerancia de las autoridades (Soares Gonçalves & Santos, 2021). Por tanto, la producción de informalidad no solo no tendría nada de inusual en contextos dictatoriales, sino que podría estar íntimamente ligada al ejercicio autoritario del poder, facilitando tanto la atribución discrecional de recursos a determinados grupos como la desactivación de garantías legales y marginalización de otros.

Si bien el planeamiento urbano del Madrid franquista ha sido extensamente analizado en perspectiva histórica por figuras como Francisco de Terán (1978) o Carlos Sambricio (1999a, 2003, 2004), esta cuestión no parece haber sido abordada en clave urbanística. Aunque el primero ha señalado cómo, de forma paradójica, las propias administraciones públicas del régimen actuaban de manera ilegal frente al planeamiento urbano vigente en un contexto sin duda influenciado por la corrupción (Terán, 1978, pp. 462-466) el desarrollo del chabolismo y la gestión diferencial de sus poblaciones

parece haber sido ignorado. Y pese a que geógrafas como Elia Canosa Zamora e Isabel Rodríguez Chumillas (1985), o urbanistas como Ramón López de Lucio (1988) han realizado investigaciones puntuales sobre el tema, el análisis en clave histórica de las políticas urbanísticas franquistas en relación con el chabolismo solo ha sido abordado recientemente por historiadores como Charlotte Vorms (2013, 2019), Francisco Burbano Trimiño (2020), o por urbanistas como Ángela Matesanz y Fatiha Belmessous (2014). Frente a dichas investigaciones, este artículo pretende ofrecer una doble lectura novedosa: una aproximación a la gestión de la ilegalidad urbanística en el franquismo, pero también al propio uso de la informalidad como forma de gobierno diferencial por las instituciones de dicho régimen.

La inacción frente el suburbio (1939-1954)

La infravivienda de la periferia de Madrid fue un problema crónico durante la primera mitad del siglo XX. La ciudad, que había fallado en desarrollar un planeamiento urbano que controlase su crecimiento urbano más allá del Ensanche, vio durante décadas surgir barriadas de casas bajas sin saneamiento ni agua potable, pobladas por las clases más desfavorecidas de una ciudad en expansión. Tal escenario, repetidamente denunciado no solo como foco de infección, sino como proceso patológico, inductor de la degeneración física y moral en las clases trabajadoras, fue prohibido y erradicado dentro del municipio (Manzano Gómez, 2021), reproduciéndose más allá de los límites de la ciudad en localidades escasamente reguladas desde un punto de vista urbanístico, como Chamartín de la Rosa, Vallecas, Carabanchel o Canillejas, durante el primer tercio del siglo XX (Manzano Gómez, 2022).

Tras la victoria del régimen franquista, y en un contexto marcado por la ideología fascista en el que uno de los propósitos más publicitados del nuevo Estado era revigorizar la “raza española” (Vallejo Nágera, 1937), transformar esos espacios urbanos de ínfima calidad debería haber sido uno de los objetivos fundamentales del primer planeamiento de la ciudad. Sin embargo, la redacción de un nuevo Plan de Ordenación General de la ciudad a partir de 1941 – conocido como Plan Bidagor – no parecía contener en su articulado una intención decididamente transformadora respecto de aquellas periferias. En la práctica quedó relegado a un plan específico, el Plan de Ordenación de los Suburbios de Madrid, redactado en septiembre de 1945 y aparentemente nunca publicado (Ayuntamiento de Madrid, 1945). Dicho texto mostraba un programa ambicioso de provisión de viviendas sociales; estimando en un número de 150.000 las personas que vivían en “condiciones inadmisibles” en la periferia de Madrid, calculaba la necesidad de construir 30.000 viviendas de “renta mínima y modesta”, tarea que estaría a cargo del sector público, al considerarse que el sector privado solo se interesaba “por la

edificación de viviendas de lujo” (Ayuntamiento de Madrid, 1945, p. 2).

Para cumplir tal cometido sería necesario expropiar grandes franjas de la periferia, ello con el fin de evitar la especulación y aumento de precios, debiéndose ofrecer viviendas sociales por entre 40 y 100 pesetas anuales, precio pagado por la mayoría de las familias en los barrios precarios. El objetivo sería al mismo tiempo delimitar y completar las periferias existentes, formando unidades urbanas completas de unos 20.000 habitantes a fin de evitar “el estado actual de los suburbios, en los que el crecimiento urbano se ha efectuado sin orden alguno formándose conjuntos de edificaciones sin servicios públicos ni delimitaciones claras de barrios y núcleos” (Ayuntamiento de Madrid, 1945, p. 4). Como la población de las nuevas áreas provendría *a priori* de las zonas colindantes, el plan preveía también lo siguiente:

Un descongestionamiento de las viviendas insalubres, que deberán ser en este momento objeto de expropiación y sustituidas por otras nuevas de acuerdo con el plan de ordenación de la zona, consiguiéndose de esta forma la renovación progresiva de todo el suburbio. (Ayuntamiento de Madrid, 1945, p. 4)

Un texto relativamente semejante, pero con alteraciones fundamentales, fue publicado en el número 1 de Gran Madrid (1948), la nueva revista oficial de la Comisaría de Urbanismo. Publicado cuatro años después del anterior con el título “Ordenación General de los Suburbios”, ya no constituía un plan. El texto explicaba cómo hasta ese momento no se había dado ningún paso sustancial para resolver la cuestión que planteaban dichas áreas urbanas precarias. Ello era atribuido “a la extraordinaria amplitud y complejidad social” que encerraba la ciudad informal y que únicamente podría ser resuelta “en colaboración de sectores sociales diferentes, mediante la inversión de sumas elevadísimas” (Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid, 1948, p. 25). El texto señalaba una triple problemática propia del suburbio: urbanística (marcada por la naturaleza miserable de sus viviendas y servicios urbanos); económico-social (derivada de las malas condiciones de trabajo y vida de sus habitantes); y espiritual. Si bien la primera y la segunda habían sido desatendidas, a esta última cuestión el régimen había destinado grandes esfuerzos, dotando para ello al suburbio de un gran número de parroquias (Figura 2) con el fin de contrarrestar la influencia de la “propaganda social” desarrollada por el régimen democrático anterior. En relación con los demás problemas, el texto llamaba simplemente a “crear una conciencia sobre la naturaleza del problema y señalar el camino que hay que emprender para su resolución”. Llamaba a concentrarse en “redimir” los núcleos ya existentes, considerando improbable que se desarrollaran nuevos suburbios en el porvenir.

El abandono de los propósitos del régimen frente al suburbio fue paralelo a la fallida implementación de programas de vivienda social destinados a paliar el problema habitacional. Si bien desde 1939 el régimen había aprobado una Ley de Vivienda Protegida, con ventajas fiscales para la construcción de viviendas baratas, ocurrió que debido a la escasez de fondos del sector público y al desinterés del sector privado, dicha normativa no había alcanzado las cifras de producción esperadas (Bringas, 1964, p. 59). Frente a ello, a partir de 1944, nuevas leyes de viviendas “de clase media” y “bonificables” liberalizaron los topes de renta de las viviendas producidas con fondos públicos, aumentando las inversiones privadas pero abandonando en buena medida la producción de viviendas para las clases trabajadoras (Carbajal, 2003, p. 641).

Como consecuencia, y al mismo tiempo, alrededor de los suburbios existentes estaban comenzando a surgir nuevos barrios de crecimiento informal. Dichos espacios se desarrollaron frecuentemente a partir de parcelaciones ilegales de suelo rural. Áreas que el Plan de Ordenación había zonificado como verdes, eran comercializadas a plazos para construir infraviviendas, y ello ante la pasividad de la Comisaría de Urbanismo (Montes Mieza et al., 1976). Además, y de forma aún más precaria, poblaciones sin recursos ocupaban de forma ilegal suelos vacíos con viviendas autoconstruidas, carentes de títulos de propiedad. A pesar de sus diferentes niveles de precariedad jurídica, las viviendas construidas mediante cualquiera de los dos procesos – parcelaciones ilegales u ocupación de suelos vacíos– serían frecuentemente conocidas como “chabolas”, tal y como indicaban fuentes del propio Ministerio de Vivienda: “el censo no diferencia [...] núcleos puros procedentes de parcelación ilegal y los de mera ocupación o sea, chabolismo puro, y solo un profundo conocimiento de los mismos es capaz de discriminarlos” (Ferrater, 1967, p. 487).

Como consecuencia de uno u otro proceso, y en ocasiones de un solapamiento de ambos (Mancha, 2018), durante los años cuarenta barrios chabolistas que posteriormente serían célebres en la capital madrileña, como Orcasitas o el Cerro del Tío Pío, comenzaban a recibir sus primeros residentes (Cebrián de Miguel, 1978, pp. 3-10), mientras que el Pozo del Tío Raimundo pasaba de una población de 5 familias a 36 entre 1940 y 1950 (Castro, 1961, p. 504). El crecimiento de esta periferia informal se multiplicaría durante la década de los cincuenta, con incrementos espectaculares: en 1961, Orcasitas alcanzaría las 1.315 viviendas; el Pozo, 2.121 y el Cerro del Tío Pío, 2.869.



FIGURA 2

Suburbio de Entrevías a la izquierda (1941) y de Ventas a la derecha (1942)

ARCHIVO REGIONAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, FONDO SANTOS YUBERO, ARCM 201.001.32166.9
y ARCM 201.001.32180.6.

El proceso de ampliación de la periferia en aceleración constante dio lugar, tras catorce años de inacción frente al fenómeno, a las primeras medidas destinadas a controlar el impacto visual de ese tipo de espacios. Un decreto era aprobado en 1953 con el objetivo de “embellecer la entrada de algunas poblaciones, así como los alrededores de carreteras de tránsito turístico” (Ministerio de la Gobernación, 1953). La norma ponía a disposición de las autoridades municipales los recursos de la Dirección General de Regiones Devastadas para que, en caso de falta de fondos, ellas mismas pudiesen destruir la infravivienda, debiendo proveer de alguna solución habitacional a sus habitantes. Se instaba así mismo a la inspección de las vías de acceso a la ciudad con el fin de evitar nuevas construcciones. Sin embargo, el resto de la periferia parecía ser de poco interés para las autoridades. Según Vorms (2013, p. 50), en la propia Comisión Municipal de Madrid se defendía, en 1954, la tolerancia hacia las nuevas construcciones precarias como forma temporal de solucionar el problema de vivienda.

El control del “chabolismo” (1954-1964)

Durante la década de los cincuenta, al mismo tiempo que la economía se reactivaba, el mercado inmobiliario comenzó a salir de su atonía de posguerra, en buena parte marcado por el acceso a viviendas sociales en propiedad. Entre 1943 y 1955, en toda España se construyeron 202.000 viviendas con algún tipo de protección (Carbajal, 2003, p. 642). En 1954, una nueva Ley de Expropiación (Jefatura del Estado, 1954b) permitía pasar de una requisición parcela por parcela a la ejecución de áreas enteras, facilitando el desarrollo de grandes operaciones urbanísticas. A partir de ese mismo año, con la aprobación de una nueva figura de viviendas de renta limitada (Jefatura del Estado, 1954a), el desarrollo de nuevos tipos de Vivienda Protegida mediante fuertes incentivos al sector privado se multiplicó, construyéndose, solo en cuatro años, 493.000 viviendas sociales para su compra subvencionada, más del doble que en toda la década anterior (Carbajal, 2003). Las viviendas ocupadas por su propietario pasaron en Madrid de ser solo un 6,4% en 1950, a un 27,5% en 1960 y un 49,7% en 1970 (Artola Blanco, 2012). Durante los últimos años de la década de los cincuenta, grandes inmobiliarias, como Urbis, Sandi o Banús, comenzaron a dictar las pautas del crecimiento urbano (Sambricio, 1999b, pp. 69-71).

En este contexto, la Ley del Suelo de 1956 pasó a fijar el valor del suelo no según su valor de mercado, sino conforme a la planificación urbana en vigor, reduciendo por tanto el gasto de expropiar áreas construidas ilegalmente, sobre suelo no urbanizable. Además, las parcelaciones comenzaron a requerir un proyecto de Plan Parcial aprobado por las autoridades urbanísticas (Bidagor Lasarte, 1996), que permitía a los actores privados desarrollar ellos mismos el suelo a través de distintas figuras jurídicas, como la cesión de viales o la compensación. Esa misma legislación aumentó la ilegalidad de comercializar parcelas para construir infraviviendas (Vorms, 2013, p. 51), reforzando la Ley de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores (Ministerio de la Gobernación, 1946), que proscribía ya dichos procesos para el caso madrileño.

El éxodo rural hacia Madrid de los años 1950, ligado a la mecanización de las labores agrícolas (Clar & Ayuda, 2023) y a la tendencia de familias represaliadas a huir del control social ejercido por el régimen dictatorial en el campo (Domènech Sampere, 2010, p. 204), se vio alimentado por la necesidad de mano de obra ligada al *boom* de la construcción, generando una crisis de vivienda asequible sin precedentes. Según una investigación de Cáritas Diocesana realizada en 1961, el 36,6% de las familias chabolistas trabajaba en el sector de la construcción, sin poderse pagar, paradójicamente, una vivienda legal (Cáritas Diocesana, 1961, p. 46). La presión migratoria, a su vez, expulsó de la ciudad consolidada a las poblaciones más fragilizadas, que se sumaron a los nuevos migrantes rurales en la autoconstrucción de viviendas en la periferia. La investigación de Cáritas revelaba que, frente a la supuesta ruralidad de las nuevas áreas

de infravivienda, el 49% de sus habitantes llevaba al menos veinte años residiendo en Madrid (Cáritas Diocesana, 1961, p. 42).

A pesar de las cifras récord de producción de vivienda social, las primeras estimaciones sistemáticas sobre el déficit habitacional en la ciudad, llevadas a cabo de cara al tercer Plan Nacional de Vivienda, mostraron un déficit local de 96.000 viviendas, un 10% del de toda España (Valenzuela Rubio, 1974). La política habitacional del régimen franquista se estaba mostrando claramente insuficiente para contener el fenómeno. Además, frente a periodos precedentes, la situación financiera y la fortaleza del sector inmobiliario habían convertido el chabolismo en un objeto antieconómico, freno al desarrollo de la pujante actividad constructora profesional. En dicho contexto, este tipo de barrios, pobres y de baja densidad, eran espacios ideales para la renovación urbana, tal y como indicaba la literatura editada por el recién aprobado Ministerio de la Vivienda (Guirado, 1961). Como consecuencia de todo lo anterior, el régimen lanzó tres medidas de corto plazo con el fin de controlar el desarrollo de áreas precarias en la periferia de Madrid.

En primer lugar, un decreto contra asentamientos clandestinos en Madrid, que intentaba frenar la inmigración a la capital impidiendo a las empresas locales contratar a quien no residiera ya en la provincia, autorizando a demoler de forma inmediata chabolas y construcciones similares realizadas sin licencia y permitiendo la expropiación de sus terrenos y aquellos aledaños (Presidencia del Gobierno, 1957). Si bien las construcciones previas no eran objeto de demolición a menos que fueran reformadas o traspasadas, la nueva norma sí facultaba a la Comisión de Urbanismo para expropiar las fincas sobre las que previamente se hubieran realizado “parcelaciones no agrícolas sin proyecto de urbanización aprobado” (Presidencia del Gobierno, 1957, p. 899).

En segundo lugar, el denominado Plan de Urgencia Social se propuso “limitar el crecimiento incontrolado de la capital” mediante la creación de ciudades satélites, con el objetivo de “asfixiar en un cinturón verde la formación de suburbios infrahumanos” (Jefatura del Estado, 1957, p. 1085). Para ello planeaba la construcción de 60.000 viviendas con fuertes subvenciones públicas, inversión orientada a activar la iniciativa privada “de manera que el Estado pueda descansar en ella gran parte de las energías que hoy dedica a la construcción” (Jefatura del Estado, 1957, p. 1085). El texto, en su capítulo III, imponía la incautación y derribo de las nuevas obras sin indemnización, declarando la nulidad de arrendamientos por parte de los propietarios de suelos con construcciones ilegales y expropiando los terrenos afectados.

En tercer lugar, un Plan de Absorción del Chabolismo, dirigido a construir 30.000 viviendas de tipo y renta limitada en Madrid en un plazo de cinco años para poblaciones que habitasen “en chabolas y demás construcciones clandestinas” (Ministerio de la Vivienda, 1961,

p. 5870). Dicho plan proponía realojar a las poblaciones sin romper las comunidades a que habían dado lugar y que se habían agrupado “por razones de afinidad, origen común, puntos comunes de trabajo, etc.” (Ministerio de la Vivienda, 1961, p. 5870). A la vez proponía, de forma contradictoria, diseminar las áreas de realojo con el fin de evitar la formación de núcleos “clasistas”. Cada área precaria por demoler debería ser objeto de un proceso de expropiación en un orden de prioridad fijado por criterios sociales. Así, el Plan creaba un “coeficiente de hacinamiento basado en la proporción del número de personas al número de chabolas, y otro de densidad, basado en la proporción del número de personas en relación a la extensión del núcleo” (Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid, 1961, p. 5). Sin embargo, las necesidades de desarrollo inmobiliario se superponían a los criterios sociosanitarios, tal y como el propio Plan reconocía, teniéndose en cuenta en la programación de las intervenciones prioritarias “la situación de los núcleos, aquellos que afean o impiden el desarrollo de nuevos barrios, o la apertura de nuevas vías” (Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid, 1961, p. 4). Por otra parte, el plan también asumía una intención “civilizatoria”, en línea con las teorías de la marginalidad internacionalmente asumidas en ese momento, que identificaban a las poblaciones de los asentamientos informales como grupos de población con escasa capacidad de acción y decisión propia (Pearlman, 1978). Los textos del Ministerio de la Vivienda iban de hecho más allá, considerando a los asentamientos clandestinos de población como...

formas infrahumanas de vida colectiva, donde las “viviendas” no cumplen ni siquiera la función primitiva de abrigar a sus ocupantes de la intemperie, y hacen imposible su integración social y política en la comunidad nacional [...] donde se presentan, en reprochable maridaje los cinco grandes males, que [...] el Estado tiene que destruir: la indigencia, la enfermedad, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad. (Ministerio de la Vivienda, Secretaría General Técnica, 1961)

Las perspectivas señaladas eran refrendadas por los diversos informes de Cáritas que, encargada del trabajo social con las poblaciones chabolistas y de la preparación de los desalojos, consideraba el chabolismo más una forma particular de psicología que un problema de tipo económico (Cáritas Diocesana, 1963).

Durante los últimos años de la década de 1950, comenzaron a desarrollarse a la vez demoliciones puntuales y grandes operaciones mediáticas, como la realizada en el asentamiento Jaime el Conquistador en 1957 (Figura 3). Como consecuencia, se endureció el control de la urbanización informal. El número de efectivos del Servicio de Vigilancia del Extrarradio, cuerpo de la Guardia Civil dedicado a vigilar la urbanización ilegal, se duplicó, y las inspecciones pasaron de limitarse al perímetro de Madrid, a realizarse también en

la periferia lejana de la ciudad. Dicha vigilancia se mostraría teóricamente inflexible, “prohibiendo todo género de mejoras en las propias construcciones existentes, y mucho más la ampliación de las mismas” (ARCM 217576/7, 2 de septiembre de 1957). No solo se detendría a las personas que se encontraban realizando una obra, sino que se retiraría el permiso de trabajo a las reincidentes. E incluso las viviendas ya habitadas serían desalojadas y demolidas de forma inmediata.



FIGURA 3

Demolición de la barriada de chabolas Jaime el Conquistador, 1957

ARCHIVO REGIONAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, FONDO SANTOS YUBERO.

Sin embargo, a finales de 1960 un informe del Servicio de Vigilancia del Extrarradio señalaba la existencia de 31.223 “chabolas, cuevas y fortines”, pero también de “otras construcciones”; es decir, viviendas precarias construidas ilegalmente en zonas verdes y objeto de presente o futura expropiación. En conjunto, ambas categorías sumaban un total de 72.741 viviendas que hoy calificaríamos como informales en el conjunto de la ciudad. (ARCM 251208/5, 11 de octubre de 1960), lo que permitiría suponer una cifra de población en torno a 350.000 personas, un 16% de la población de la ciudad.¹ En 1961, un informe confidencial de Cáritas Diocesana refrendaba dichas cifras, asegurando que, sin contar las grandes parcelaciones ilegales, vivían en chabolas 148.208 personas. Definía tales viviendas como “toda construcción clandestina más o menos consistente edificada de mampostería, madera u otros materiales, en solares y

terrenos de propiedad ajena al usuario, con o sin permiso del dueño de los terrenos” (Cáritas Diocesana, 1961, p. 30).

Sin embargo, solo tres años después, un informe mostraba que aunque el problema de las viviendas en parcelaciones ilegales en el suburbio no había sido resuelto, sí se podía constatar una gran reducción en el número de chabolas, “a casi la mitad el censo” (Ferrater, 1967, p. 484). En palabras de su autor:

En esta primera fase del Plan de Absorción de Chabolas se ha procedido a la absorción de los núcleos de chabolismo puro dejando a Madrid prácticamente libre de esta basura y en todo caso, como la capital más libre de ella de todo el mundo. (Ferrater, 1967, p. 484)

Si bien dicho texto reconocía que el problema del suburbio, entendido como las parcelaciones ilegales de la periferia, continuaba sin solución, parece claro que durante la década de 1960 se produjo una franca reducción del chabolismo. Pero, ¿cómo se llevó a cabo tan rápidamente un proceso que los propios técnicos de urbanismo calificaban como extremadamente complejo, por las posibles resistencias vecinales que se debía gestionar en tan poco tiempo? ¿En qué medida fueron respetados los derechos de sus habitantes en un contexto ideológico que los consideraba marginales e incapaces de afrontar su propio destino? Diversos fondos de archivo consultados muestran cómo, en el contexto de transformación de las periferias chabolistas de Madrid, el régimen franquista desarrolló procedimientos de gestión al límite o al margen de la legalidad, que en buena medida podríamos calificar también como informales.

La informalidad administrativa frente a la urbanización informal. Ilegalidades toleradas y legalidades ignoradas

El 28 de mayo de 1963, una carta dirigida a Radio Pirenaica, emisora prohibida bajo el régimen franquista pero ampliamente escuchada en toda España, se titulaba “Arbitrariedades y abusos de la comisaría de urbanismo de Madrid”. El texto, firmado por un vecino autodenominado “Numancia”, describía el Barrio de la Alegría como un lugar lleno de chabolas y “habitado por obreros decentes y honrados”, una parte muy considerable de ellos propietarios de las fincas en que vivían. El texto señalaba cómo sus habitantes...

[...] lebanaron los umildes ogares que avitan haciéndose ellos mismos hasta el ladrillo [...] pagaron aplazos sus solares con muchos sacrificios, hoy compraba una puerta pasado las tejas [...] y así fueron formando ese sucio y renegrecido Barrio de la alegría pero entrañable y querido para todos sus sacrificados constructores. (Archivo PCE, Madrid 177/3, 28 de marzo de 1963)

El texto señalaba que el barrio no era expropiado para urbanizar y modernizar Madrid, como la Comisaría alegaba, sino “para

entregárselo al Monopolio Jose Banús”, gran empresario inmobiliario enriquecido gracias a su cercanía al régimen. Si bien el texto muestra que en la época existía una clara percepción de abuso y connivencia entre las inmobiliarias y los poderes públicos, ¿estaban realmente ligadas las expulsiones de áreas chabolistas a la iniciativa del mercado inmobiliario? Así parece confirmarlo la carta enviada por Manuel de la Quintana y Ferguson, director de la inmobiliaria Urbis, a Julián Laguna, director de la Comisaría de Urbanismo, pidiendo que se realizase lo más rápidamente el realojo de las chabolas del Barrio del Niño Jesús. Enviada el 14 de julio de 1956, en ella el directivo explica que “nosotros queríamos iniciar las obras, tal y como indiqué en mi carta anterior, en primeros de septiembre próximo” (ARCM 136931/2, 14 de julio de 1956), tras lo cual aparece manuscrito un comentario a mano: “conforme”. En un expediente adosado, se ruega que “como en casos anteriores, se sirva acordar que sean entregadas viviendas a los ocupantes de dichas chabolas para su desalojo en el plazo más inmediato posible”. Para ello la compañía prometía ingresar, en la cuenta de la Comisaría de Urbanismo del Banco de España, 430.000 pesetas. Dichos fondos servirían para financiar las viviendas de realojo, permitiendo así una prioridad en el proceso.

Además, un análisis pormenorizado de textos en borrador de la Comisaría sobre expropiaciones de áreas chabolistas, muestra la aparente importancia de la rentabilidad inmobiliaria de las operaciones de expropiación frente a las razones “sociales” explicadas en la literatura oficial del Ministerio. Varias páginas (ARCM 216889/2, s.f.) donde se evaluaba la situación urbanística de los barrios de chabolas, describían la aptitud de dichos espacios para su expropiación con comentarios como “es interesante, pues da una buena parcela” (Colonia del Carmen), “la expropiación da para una parcela enajenable o edificable” (San Fernando); también se encuentran manifestaciones en contra, como “la expropiación de una pequeña zona que dada la ordenanza puede ser enajenable aunque no de gran interés por su situación en el Pueblo de Barajas” (Casas de Bergara) o “la expropiación no da la parcela mínima” (Barrio de los Ángeles).

Otra carta, fechada el 4 de noviembre de 1963 y firmada V.P., da algunas claves para comprender la gestión atípica a la que fueron sujetas las poblaciones chabolistas. El texto explica los procesos de construcción de chabolas en el Alto de Palomeras, señalando que diez años antes los “Hermanos Santos” habían comenzado a vender parcelas para edificar, permitiendo pagar el terreno en 60 meses. Señalaba que, a pesar de ser propietarios del suelo, tenían que construir de noche y que, al día siguiente, los guardias

[v]an a la casa donde saben que está la obra, dicen no tengo más remedio que denunciarlo y para que el guardia calle hay que darle por exigencias del mismo como me pidió 1500 pesetas que si no se las daba, me denunciaba [...].

Tuve que darle todo lo que tenía 1000 pesetas porque no tenía más y el que no les da lo que piden, lo denuncian a la Comisaría de Urbanismo, estos vienen con el personal que ya tienen preparado y derriban todo. (Archivo PCE, Madrid 177/3, 4 de noviembre de 1963)

Los relatos sobre la extorsión y pago de sobornos son omnipresentes en la historia oral del fenómeno (Seminario de Fuentes Orales UCM, 1987). Dichas lógicas eran coherentes con el propio sistema de supervisión del territorio urbano, fundado en las opiniones y decisiones personales de los miembros de la Sección de Vivienda de la Comisaría de Urbanismo. En un informe de dicha sección se explicaba cómo las denuncias eran realizadas por parejas de Guardias Civiles, pero siempre estaban acompañadas del informe de un Guardia Civil de paisano, que tenía informantes en la zona, y explicaba el origen y comportamiento del acusado. La denuncia llegaba al Delegado, quien decidía si ordenada el derribo o bien optaba, según sus propias palabras, por “tolerar la obra ejecutada siempre que sea aconsejable por razones de humanidad” (ARCM 217576/7, 22 de septiembre de 1961). Dicha toma de decisiones personalista y extrajudicial, por supuesto estaba sometida a todo tipo de abusos. Del ejercicio personal y arbitrario del poder para destruir chabolas existen múltiples testimonios en los archivos, en los que los afectados, por intermediación de figuras adeptas al régimen, rogaban que sus viviendas no fuesen demolidas (ARCM 136918/10, 3 de abril de 1965). Numerosos informes del Servicio de Vigilancia del Extrarradio muestran también cómo la Comisaría decidía tolerar la construcción, ampliación o modificación de chabolas bajo criterios personales y de forma rutinaria, en contradicción con el planeamiento urbano y con la Ley de Urgencia Social de 1957, tal y como ejemplifica este informe de 1970:

La vivienda que habita, le fue tolerada su construcción hace 4 años por este organismo [...] consta de un dormitorio de 6m2 y cocina de 4m2 [...], se encuentra enclavada en zona verde. (ARCM 137479/9, 7 de julio de 1970)

La Comisaría otorgaba textos manuscritos por los propios agentes, autorizando obras ilegales con cláusulas *ad-hoc* como “en las medidas que delimite la Guardia Civil” (ARCM 296570/12, 6 de septiembre de 1958) o “siempre que no perjudique a otra casa colindante” (ARCM 296570/12, 3 de octubre de 1958), dando así una pátina de legalidad a sus decisiones y evitando a sus habitantes generar derechos duraderos. Esta política de tolerancia se extendió mediante una gestión de las chabolas como parque de vivienda social “de hecho”. Si bien las chabolas expropiadas, una vez desalojadas, eran precintadas, con posterioridad eran frecuentemente asignadas a otros vecinos. Los archivos muestran cartas donde se solicitaba chabolas vacantes tras la salida de otra familia con el fin de mejorar sus condiciones de habitabilidad, alegando los remitentes –entre otras razones– la falta

de realojo en los edificios de vivienda social a los que en teoría tendrían derecho.

Otra carta del Fondo de la Pirenaica, firmada por “Antonio” y titulada “La justicia de Franco y sus sindicatos” (Archivo PCE, Madrid 177/3, s.f.), señalaba también los irregulares procesos de atribución de vivienda de realojo. En ella se explicaba que en el municipio de Getafe se habían entregado 440 viviendas. Una parte sustancial de ellas, 90, habían ido a parar a manos de excombatientes del ejército franquista. Las otras 210 se habían repartido por sorteo, yendo igualmente a parar, una parte importante, a recomendados, buena parte de ellos *a priori* sin problemas económicos acuciantes.

Los archivos muestran una cantidad extraordinaria de este tipo de recomendaciones, cuyo fin era favorecer a los recomendados con la entrega de viviendas teóricamente dedicadas a realojos de chabolistas, y escritas por altos cargos del régimen, militares y sacerdotes. En ellas, los recomendados para vivienda lo son por su carácter patriótico, católico, y por venir de familias de buena conducta. Martos Lalane, alto cargo de la Comisaría de Urbanismo, afirmaba como respuesta a una de estas misivas: “yo he sido el que ha adjudicado las Unidades Vecinales de Absorción” (ARCM 136918/1, 20 de enero de 1965). Sin embargo, explicaba también en múltiples cartas a jerarcas y eclesiásticos que solicitaban viviendas para sus favoritos que, a partir de la sustitución de dicha institución por la Comisión del Área Metropolitana de Madrid el 1 de diciembre de 1965, no podría asignar más viviendas, teniendo los expedientes de recomendación cerrados “por haberseme acabado las viviendas que tenía a mi disposición” (ARCM 136918/1, 18 de enero de 1965).

Ejemplos inversos serían los del tratamiento en los realojos de las poblaciones empobrecidas, racializadas o excluidas por tener prácticas sexuales consideradas como desviadas. Un ejemplo de ello serían los realojos de las áreas chabolistas como las de los alrededores del río Manzanares (Figura 4). En los documentos sobre dicho proceso, aparecen informaciones sobre la situación laboral, matrimonial y raza de las poblaciones expulsadas de sus chabolas, con párrafos subrayados a mano en los que se describen situaciones laborales de especial precariedad, categorías sexuales como “amancebados”, o poblaciones gitanas, designadas *a priori* para reducir sus posibilidades de realojo (ARCM 137479/9, 21 de febrero de 1964). En concreto, en los distintos documentos sobre el proceso de realojo de poblaciones chabolistas es evidente el tratamiento diferencial de poblaciones gitanas, expuestas a la doble desventaja de una categorización racial administrativa y las decisiones extrajudiciales asignadas a personal administrativo y policial, tal y como muestra el siguiente texto:

Relación de las familias de GITANOS² que residen en las distintas Zonas de la periferia de esta Capital, que a juicio del Capitán que suscribe y teniendo en cuenta las circunstancias que en cada uno concurren, les considera dignos

de ocupar una vivienda en alguno de los Poblados de esa Comisaria General de Urbanismo. (ARCM 217516/8, 13 de enero de 1964)

Diversos informes muestran visiones fuertemente racistas que habrían desempeñado un papel central en la no concesión de realojos en las viviendas sociales conocidas como Unidades Vecinales de Absorción (UVA), a pesar de ser *a priori* obligatorios tras un desalojo por las leyes aprobadas por el régimen. Los textos administrativos incluyen anotaciones como “Guardia Civil. Ver si pueden ir a las UVA o no por grado de civilización” (ARCM 137479/9, 21 de febrero de 1964).



FIGURA 4

Chabolas de los alrededores del río Manzanares

ARCHIVO REGIONAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID, FONDO SANTOS YUBERO.

Los señalados procedimientos de excepcionalidad burocrática se extremaron en los casos de las poblaciones que, tras haber sido desplazadas de sus chabolas y alojadas en Unidades Vecinales de Absorción, fueron posteriormente trasladadas a otras áreas chabolistas previamente expropiadas y vaciadas, como las barriadas del Pozo del Huevo y la Celsa:

La familia de gitanos consignada anteriormente, debido a que no tiene un medio de vida legalmente reconocido y no gozar además de buena reputación, a juicio del Capitán que suscribe, no se les considera aptos para a una de las viviendas de los Poblados de Absorción de la UVA, si bien deben de ir a la barriada del Pozo del Huevo. (ARCM 137479/9, 3 de marzo de 1964)

Se han evacuado el Pozo del Huevo y La Celsa con un total de 243 familias, cuyas chabolas no han sido derribadas y donde se han alojado 243 familias de gitanos inadaptables³ procedentes de las zonas limpiadas. (ARCM 217414/6, 4 de junio de 1964)

El mencionado traslado a viviendas ilegales, gestionadas como una vivienda social *de facto* con el fin de segregar y tratar diferencialmente a una parte de la población chabolista, dio lugar de nuevo a una tolerancia y perennización estratégica de ciertas áreas de chabolas, más alejadas y de menor valor inmobiliario.

A finales de la década de 1960, las chabolas construidas “en terrenos ajenos” habían sido en buena medida suprimidas gracias a una gestión expeditiva de sus poblaciones. Sin embargo, el “problema del suburbio” continuaba. Si bien los chabolistas más precarios habían sido manejados de forma extrajudicial con aparente facilidad, las poblaciones propietarias de viviendas ilegales construidas sobre parcelas compradas tenían más derechos, lo que hacía de ellas un problema más difícil de solucionar.

Tal y como indicaban fuentes del Ministerio de Vivienda,

Subsiste casi íntegro el problema más complejo del suburbio [...]. Los núcleos de chabolas y zonas podridas procedentes de parcelaciones ilegales y de la degeneración de núcleos rurales siguen ahí esperando la segunda fase del Plan General de Absorción de Chabolas, pero esta segunda fase se enfrenta a un problema distinto a la primera. Su carácter, en forma, debe de ser distinto también. [...] La experiencia nos ha mostrado que la total expropiación, destrucción y nueva construcción de un sector de suburbio ejercido desde el centro oficial competente es extraordinariamente difícil y lenta. (Ministerio de Vivienda, 1969, p. 18)

Frente a las dinámicas estatistas y autoritarias del primer franquismo, se imponía una nueva época. En lugar de las expropiaciones masivas ejercidas por la Comisaría de Urbanismo en el periodo precedente, se iniciaba una nueva estrategia de gestión del problema. Los cambios de zonificación del Plan General de 1963, que transformaban las antiguas zonas verdes en áreas construibles, dieron lugar al desarrollo de Planes Parciales capitaneados por los grandes propietarios de suelo, frente a quienes comenzaron a organizarse de forma colectiva las poblaciones chabolistas. En un contexto de progresiva liberalización y apertura, las prácticas de gestión dictatorial sobre las poblaciones chabolistas y sus territorios fueron poco a poco sustituidas por otras, más sutiles y ubicuas, ligadas a la acción crecientemente desregulada del mercado inmobiliario.

Conclusiones

En este texto hemos abordado la aparente paradoja del desarrollo de la urbanización informal en un contexto dictatorial y autoritario, tomando como caso de estudio el Madrid franquista.

Para ello, hemos hecho un recorrido sobre las políticas urbanas desarrolladas por el régimen frente al problema del suburbio madrileño. En primer lugar, hemos constatado una tolerancia frente al fenómeno, que ya existía desde el periodo de guerras y que se agravó ante la inacción de la administración pública. En segundo lugar, hemos mostrado los crecientes intentos de restringir el chabolismo tras el resurgimiento de la actividad constructora privada, intentos marcados tanto por la aprobación de varios marcos legales que destacaban la ilegalidad del chabolismo, como por la construcción de sistemas urbanístico-policiales encargados específicamente de su control. En tercer lugar, hemos analizado cómo una lógica de gestión de poblaciones y territorios marcada por la excepcionalidad y el control personalista del poder permitió tanto la “limpieza” y cesión de suelos al mercado inmobiliario, como la asignación preferencial de recursos a grupos sociales próximos al régimen franquista. El no desmantelamiento de algunos espacios chabolistas, tal y como hemos mostrado, pareció obedecer tanto a su poca rentabilidad inmobiliaria como a su uso como espacios de realojo, puesta a distancia y control de poblaciones racializadas.

En relación con la teoría urbana, estos hallazgos refrendan la literatura existente sobre el uso de la informalidad como herramienta de gobierno espacial. En nuestro caso de estudio resulta evidente cómo la informalidad facilitó la vulneración de los derechos de las poblaciones chabolistas, estando sujetas tanto a una tolerancia precaria en el plano urbanístico (Soares Gonçalves & Santos, 2021), como a un tratamiento diferencial justificado en la ilegalidad de sus espacios de vida. Tal y como hemos visto, los derechos de las poblaciones expuestas al problema de la vivienda fueron atribuidos con lógicas rotundamente asimétricas, dependiendo en buena medida de la cercanía al aparato franquista y dando lugar, pese a un teórico contexto de inversión en políticas sociales, a la frecuente marginalización de aquellos grupos que precisamente necesitaban de forma más evidente el apoyo del Estado.

Si bien en el contexto español la vulneración de derechos fue especialmente evidente como consecuencia de las particularidades de la dictadura franquista, las dinámicas generales que guiaron su actuación estuvieron marcadas por lógicas inmobiliarias y gubernamentales probablemente compartidas con las de otros regímenes autoritarios. Futuras investigaciones deberían expandir en clave comparativa el rol de la informalidad en el planeamiento urbano dictatorial, completando la literatura existente.

En todo caso, no parece existir contradicción entre el desarrollo histórico de la urbanización informal y las lógicas autoritarias propias de las dictaduras, tal y como ha mostrado el caso del Madrid

franquista. Bien al contrario, ambas dinámicas parecen estar profundamente imbricadas. En el caso analizado, las autoridades establecieron un gobierno de excepción y de suspensión de derechos sobre ciertos espacios, estableciendo dispositivos extralegales para la gestión de suelos y personas facilitados, precisamente, por el carácter dictatorial y jerárquico del régimen de gobierno. La literatura sobre urbanismo y dictaduras no parece retratar una característica que, aunque propia del franquismo, podría ser uno de los distintivos del urbanismo bajo este tipo de regímenes: su discrecionalidad, tendiente a que el planeamiento urbano fuera supeditado al ejercicio directo del poder por las instituciones gubernamentales. En el caso de estudio del Madrid franquista, frente al rol económico del planeamiento urbano como proveedor de un marco seguro y transparente para la inversión inmobiliaria, se generó un modelo alternativo de reparto de la renta del suelo, en el que la cercanía al poder sustituía a la seguridad jurídica de la legalidad urbanística, facilitando, gracias a la subyugación de ciertos grupos de población, la acumulación de capital.

Finalmente, este texto ha mostrado una dimensión de la producción del espacio urbano completamente ignorada por la historiografía existente sobre el franquismo. Si bien dicho régimen ya había sido señalado como un sistema corrupto (Del Arco Blanco, 2018), caracterizado por un masivo tráfico de influencias en relación con la cercanía ideológica al régimen y a sus altos cargos (Roca, 2012), dicha particularidad no había sido investigada desde un punto de vista urbanístico, en relación con la gestión de la vivienda y el suelo. Este texto contribuye así a comprender dicho periodo histórico, así como a reflexionar sobre las lealtades que, aún cincuenta años después de su desaparición, parecen ligar no solo a familias y grupos de poder privilegiados por el Estado en aquel momento, sino a las poblaciones de aquellas clases sociales vulnerabilizadas que hoy, en un claro proceso de amnesia histórica, reivindican de forma creciente tanto la obra de aquel régimen como los viejos valores que entonces parecían prometer, pero solo en ocasiones permitir, unas condiciones de vida mínimamente dignas.

Agradecimientos

Este texto ha sido en su mayor parte desarrollado en el marco de un contrato posdoctoral Margarita Salas de la Universidad Politécnica de Madrid, dentro del plan Unión Europea – NextGenerationEU, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ref. UP2021-035. Se agradece a dichas instituciones el apoyo brindado.

Referencias bibliográficas

- Agamben, G. (2004). *Estado de excepción. Homo sacer, II, I*. Adriana Hidalgo editora.
- Artola Blanco, M. (2012). La transformación del mercado de alquiler de fincas urbanas en España (1920-1960). *Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 17(988). Serie documental de Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7365651>
- Ayuntamiento de Madrid. (1945). *Plan de Ordenación de los Suburbios. Carpeta 137043/17*. Archivo Regional de la Comunidad de Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid. (1961). *Anuario estadístico municipal 1960*.
- Bidagor Lasarte, P. (1996). Circunstancias históricas en la gestación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 28(107-108), 91-100. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/84120>
- Bodenschatz, H., Sassi, P. & Guerra, M. W. (Eds.). (2015). *Urbanism and dictatorship: A European Perspective*. Birkhäuser.
- Bringas, J. M. (1964). Veinticinco años de construcción de viviendas. *Revista Arquitectura*, (66), 58-62. <https://www.coam.org/es/fundacion/biblioteca/revista-arquitectura-100-anios/etapa-1959-1973/revista-arquitectura-n66-Junio-1964>
- Burbano Trimiño, F. A. (2020). La urbanización marginal durante el franquismo: el chabolismo madrileño (1950-1960). *Hispania Nova. Primera Revista de Historia Contemporánea on-line en castellano. Segunda Época*, (18), 301-343. <https://doi.org/10.20318/hn.2020.5107>
- Canosa Zamora, E. & Rodríguez Chumillas, I. (1985). Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, (66), 11-41. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/82037>

- Carbajal, A. F. (2003). La política de vivienda en España durante el franquismo. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 25(138), 639-654. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1185680>
- Cáritas Diocesana de Madrid – Alcalá Sección de Estudios. (1961). *El chabolismo, investigación sobre el problema de la vivienda en los suburbios de Madrid*.
- Cáritas Diocesana. (1963). *Plan Asistencial y de Desarrollo Comunitario para las Unidades Vecinales de Absorción de Chabolas*. Carpeta 217576/7 (Sección de Estudios y Planificación (Ed.)). ARCM.
- Castro, C. de. (1961). El Pozo del Tío Raimundo. *Estudios Geográficos*, 22(84), 501-526.
- Cebrián de Miguel, J. A. (1978). *Aproximación a la geografía social del suburbio madrileño: el Cerro del Tío Pío*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). <https://digital.csic.es/handle/10261/62422>
- Chiodeli, F. & Tzfadia, E. (2016). The multifaceted relation between formal institutions and the production of informal urban spaces: An editorial introduction. *Geography Research Forum*, 36, 1-14. <https://grf.bgu.ac.il/index.php/GRF/article/view/485>
- Clar, E. & Ayuda, M. I. (2023). Rural migration and agricultural modernization. An analysis of provincial Spain during its great rural exodus, 1960-1981. *Historia Agraria*, 23(90), 223-255. <https://doi.org/10.26882/histagrar.090e07c>
- Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid. (1948). Ordenación General de los Suburbios. *Gran Madrid*, 1, 25-32.
- Comisaría General para la Ordenación Urbana de Madrid. (1961). *Plan de Absorción del Chabolismo*.
- Del Arco Blanco, M. Á. (2018). La corrupción en el franquismo: El fenómeno del “Gran Estraperlo”. *Hispania Nova. Primera Revista de Historia Contemporánea on-line en castellano. Segunda Época*, (16), 620-645. <https://doi.org/10.20318/hn.2018.4050>
- Domènech Sampere, X. (2010). La clase obrera bajo el franquismo. Aproximación a sus elementos formativos. *Ayer*, 85(1), 201-225. <https://www.revistasmarcialpons.es/revistaayer/article/view/domenech-la-clase-obrera-bajo-el-franquismo>
- Ferrater, J. (1967). *Dignificación de los suburbios*, (750). Ministerio de la Vivienda – Secretaría General Técnica.
- Fessler Vaz, L. & Berenstein Jacques, P. (2003). Pequeña historia de las Favelas de Río de Janeiro. *Ciudad y Territorio. Estudios*

- Territoriales*,35(136-137), 259-272. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=819538>
- Finn, B. M. (2023). The structure of informality: The Zambian copperbelt and the informal/formal dialectic. *Dialogues in Human Geography*. <https://doi.org/10.1177/20438206231168883>
- Fischer, B. (2021). Historicising informal governance in 20th century Brazil. *Contemporary Social Science*,17(3), 205-221. <https://doi.org/10.1080/21582041.2021.1919748>
- Guirado, E. S. (1961). *La administración local y los problemas de la renovación urbana*. Ministerio de la Vivienda – Secretaría General Técnica.
- Issar, S. (2015). Codes of Contention: Building Regulations in Colonial Bombay, 1870-1912. *Journal of Historical Sociology*,30(2), 164-188. <https://doi.org/10.1111/johs.12113>
- Jefatura del Estado. (1954a). Ley de 15 de julio de 1954 sobre construcción de Viviendas de Renta Limitada. En *Boletín Oficial del Estado no 197 de 16 de julio de 1954* (pp. 4834-4841).
- Jefatura del Estado. (1954b). Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa. En *Boletín Oficial del Estado no 351 de 17 de diciembre de 1954* (pp. 8261-8278).
- Jefatura del Estado. (1957). Ley de 13 de noviembre de 1957 sobre Plan de Urgencia Social de Madrid. En *Boletín Oficial del Estado no 286 de 14 noviembre de 1957* (pp. 1085-1088).
- Ledeneva, A. (Ed.). (2018). *The global encyclopaedia of informality. Towards understanding of social and cultural complexity*. Vols. 1 y 2. UCL Press.
- Lucio, R. L. de. (1988). Génesis y remodelación de una parcela marginal madrileña. El Pozo del Tío Raimundo (Vallecas). *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 2(76), 55-70.
- Mancha, J. J. (2018). *Un cerro de ilusiones: historia del Cerro del Tío Pío*. Agita Vallecas.
- Manzano Gómez, N. A. (2021). The cleanliness of otherness: Stigmatization, epidemics and informal urbanization in early 20th-century Madrid. *Planning Perspectives*, 37(1), 127-147. <https://doi.org/10.1080/02665433.2021.2017683>
- Manzano Gómez, N. A. (2022). Planning for social distancing: How the legacy of historical epidemics shaped COVID-19's spread in Madrid. *Urban Studies*, 60(9), 1570-1587. <https://doi.org/10.1177/00420980221110337>
- Manzano Gómez, N. A. (2023). Interrogating the origins of informal urbanisation: A socio-historical analysis from Paris and Madrid

(1850s-1970s). *European Urban and Regional Studies*. <https://doi.org/10.1177/09697764231203550>

- Matesanz, Á. & Belmessous, F. (2014). Bidonville vs. habitat contraint: les lieux madrilènes de l'(in)hospitalité. En Y. Maury (Ed.), *Les coopératives d'habitants, des outils pour l'abondance*. CHAIRE-COOP. <https://shs.hal.science/halshs-01137401/document>
- Ministerio de la Gobernación. (1946). Decreto de 1 de marzo de 1946 por el que se aprueba la redacción oficial de la Ley de Ordenación Urbana de Madrid y sus alrededores. En *Boletín Oficial del Estado no 74 de 15 de marzo de 1946* (pp. 2007-2010).
- Ministerio de la Gobernación. (1953). Decreto de 11 de agosto de 1953 por el que se atribuye a la Dirección General de Regiones Devastadas la facultad de proceder al derribo de cuevas, chabolas, barracas y otras construcciones análogas deshabitadas. En *Boletín Oficial del Estado no 208 de 7 de octubre de 1953* (p. 6042).
- Ministerio de la Vivienda. (1961). Decreto de 6 de abril de 1961 por el que se autoriza al Instituto Nacional de Vivienda a la construcción de 30.000 viviendas de renta social y limitada, en el plazo de cinco años, para la absorción de chabolas y demás construcciones clandestinas de Madrid. En *Boletín Oficial del Estado no 92 de 18 de abril de 1961* (pp. 5870-5871). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1961-7528>
- Ministerio de la Vivienda, Secretaría General Técnica. (1961). *La absorción de chabolas y viviendas insalubres en los Decretos de 6 y de 13 de abril de 1961* (Vol. 5, núm. 9).
- Ministerio de la Vivienda. (1969). *Absorción del chabolismo. Teoría general y actuaciones españolas*. Resúmenes Monográficos de Documentos. Servicio Central de Publicaciones.
- Montes Mieza, J., Paredes Grosso, M. & Villanueva Paredes, A. (1976). Los asentamientos chabolistas en Madrid. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 76(2-3), 159-172.
- Noiriel, G. (2006). *Introduction à la socio-histoire*. Éditions la Découverte.
- Pearlman, J. E. (1978). *The myth of marginality. Urban poverty and politics in Rio de Janeiro*. University of California Press.
- Presidencia del Gobierno. (1957). Decreto de 23 de agosto de 1957 por el que se dictan normas a fin de evitar los asentamientos clandestinos en Madrid. En *Boletín Oficial del Estado no 248 de 21 septiembre de 1957* (pp. 898-904).
- Roca, F. J. F. (2012). El tráfico de influencias en la España franquista: decisiones públicas, beneficios privados. *América Latina en la*

- Historia Económica*, 19(2), 193-218. <https://doi.org/10.18232/alhe.v19i2.522>
- Roy, A. (2007). Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Sambricio, C. (1999a). *La vivienda en Madrid en la década de los cincuenta: el Plan de Urgencia Social*. Electa.
- Sambricio, C. (1999b). La vivienda en Madrid, de 1939 al Plan de Vivienda Social, en 1959. En C. Sambricio, *La vivienda en Madrid en la década de los cincuenta: el Plan de Urgencia Social* (pp. 13-84). Electa.
- Sambricio, C. (2003). *Plan Bidagor 1941-1946: Plan General de Ordenación de Madrid*. Editorial Nerea.
- Sambricio, C. (2004). *Madrid, vivienda y urbanismo: 1900-1960*. Ediciones Akal.
- Seminario de Fuentes Orales UCM. (1987). *Capas populares y urbanismo: Palomeras, un barrio obrero durante el franquismo*. Portal de Archivos Españoles (PARES).
- Sevilla-Buitrago, Á. (2015). Urbanism and dictatorship: Perspectives of the field of urban studies. En H. Bodenschatz, P. Sassi & M. W. Guerra (Eds.), *Urbanism and dictatorship: A European perspective* (pp. 27-35). Birkhäuser. <https://doi.org/10.1515/9783038215134-003>
- Soares Gonçalves, R. & Santos, C. R. dos. (2021). Gestão da informalidade urbana e tolerância precária: uma reflexão crítica em torno dos sentidos implicados em projetos de regularização fundiária. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 23. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202103>
- Terán, F. de. (1978). *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900/1980)*. Alianza Editorial.
- Valenzuela Rubio, M. (1974). Iniciativa oficial y crecimiento urbano en Madrid (1939-1973). *Estudios Geográficos*, 35(137), 593-655.
- Vallejo Nágera, A. (1937). *Eugenesia de la hispanidad y regeneración de la raza*. Editorial Española.
- Vorms, C. (2013). Madrid années 1950: la question des baraques. *Le Mouvement Social*, 4(245), 43-57. <https://doi.org/10.3917/lms.245.0043>
- Vorms, C. (2019). La périphérie sous surveillance. Le recensement des baraques et de leurs habitants à Madrid sous le franquisme. *Histoire & Mesure*, xxxiv-1, 93-120. <https://doi.org/10.4000/histoiremesure.8358>

Yiftachel, O. (2009). Theoretical notes on 'gray cities': the coming of urban apartheid? *Planning Theory*, 8(1), 88-100. <https://doi.org/10.1177/1473095208099300>

Archivo Regional de la Comunidad de Madrid (ARCM)

ARCM 136918/1. Carta de Luis Martos Lalane a Antonio Ruiz, Delegado Provincial de la Vivienda, 20 de enero de 1965.

ARCM 136918/1. Carta de Luis Martos Lalane a Fernando Villanueva de la Rosa, Coronel Jefe del Centro de Reclutamiento y Movilización, 18 de enero de 1965.

ARCM 136918/10. Carta al párroco Jesús Plaza, 3 de abril de 1965.

ARCM 136931/2. Carta de Manuel de la Quintana y Ferguson, 14 de julio de 1956.

ARCM 137479/9. Nota informativa al Comisario General de Urbanismo, 3 de marzo de 1964.

ARCM 137479/9. Nota informativa Teniente Jefe Grupo de Vigilancia del Extrarradio, 7 de julio de 1970.

ARCM 137479/9. Relación de familias de gitanos a informar por la G. Civil comprendidas en el sector de la canalización del Manzanares, 21 de febrero de 1964

ARCM 216889/2. Informe sin título ni fecha.

ARCM 217414/6. Estadillos especificativos de la situación, en el día de la fecha, del plan de absorción de chabolas, de esta capital, 4 de junio de 1964. Hoja 6.

ARCM 217516/8. Listado del Capitán Jefe del Grupo Especial de Vigilancia del Extrarradio, 13 de enero de 1964

ARCM 217576/7. Informe del Servicio de Inspección, 2 de septiembre de 1957.

ARCM 217576/7. Sección de Viviendas. Informe de la Compañía de la Guardia Civil de Vigilancia del Extrarradio, 22 de septiembre de 1961.

ARCM 251208/5. Carta de Luis Martos Lalane a Antonio Perpiñá, Director Técnico de la Comisaría de Urbanismo, 11 de octubre de 1960.

ARCM 296570/12. Carta al Capitán de la Guardia Civil Jefe del Grupo Especial de Vigilancia del Extrarradio Jefe de Vigilancia y Derribos, 6 de septiembre de 1958.

ARCM 296570/12. Carta al Capitán de la Guardia Civil Jefe del Grupo Especial de Vigilancia del Extrarradio Jefe de Vigilancia y Derribos, 3 de octubre de 1958.

Archivo del Partido Comunista Español (PCE)

Archivo PCE, Madrid 177/3. Carta a Radio Pirenaica, 28 de marzo de 1963.

Archivo PCE, Madrid 177/3. Carta a Radio Pirenaica, 4 de noviembre de 1963. Carpeta 18.

Archivo PCE, Madrid 177/3. Carta a Radio Pirenaica, sin fecha.

Notas

1

Estimación realizada suponiendo una población media de cinco miembros por vivienda (Cáritas Diocesana, 1961) sobre un censo total de 2.259.931 habitantes en 1960 (Ayuntamiento de Madrid, 1961). Dicha proporción era en ese momento equivalente a la que indica la historiografía en ciudades internacionalmente conocidas por la prominencia de dicho fenómeno, como Río de Janeiro (Fessler Vaz & Berenstein Jacques, 2003).

2

En mayúsculas en el original.

3

Subrayado en el texto original.

Información adicional

redalyc-journal-id: 196



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19681614002>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

Noel Antonio Manzano-Gómez

**La informalidad como herramienta de gobierno espacial:
la paradoja del desarrollo del chabolismo en el Madrid
franquista (1940-1960)**

EURE

vol. 51, núm. 153, p. 1 - 23, 2025

Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile

asistenteedicion@eure.cl

ISSN: 0250-7161

ISSN-E: 0717-6236

DOI: <https://doi.org/10.7764/eure.51.153.01>



CC BY-NC 4.0 LEGAL CODE

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0
Internacional.**