



**PROCESO MIGRATORIOS Y DINÁMICAS DE LA INFORMALIDAD URBANA  
EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES  
GENEALOGÍA DE UN PROBLEMA SOCIOLÓGICO**

***MIGRATION PROCESSES AND URBAN INFORMALITY DYNAMICS IN  
BUENOS AIRES  
GENEALOGY OF A SOCIOLOGICAL PROBLEM***

**v. 9, n. 1 [15]**  
jan/abr (2017)

Dossiê "Villas Miseria, Favelas  
y Asentamientos: nuevas  
rutas en Historia Urbana"

Luciana Vaccotti  
Universidad de Buenos Aires  
luciana.vaccatti@gmail.com

## **Resumen**

Ante la emergencia de una línea de investigación sobre migraciones e informalidad urbana, surgida a partir de conflictos sociales recientes en los que se articulan estos fenómenos, este artículo propone una revisión de la producción académica argentina sobre estos temas, orientada a rescatar las interacciones, generalmente invisibilizadas, entre ellos. A través de esta relectura de la literatura especializada, el trabajo se propone contribuir con la comprensión del proceso de construcción histórica del "problema social" que representa la presencia migrante en las villas, asentamientos y otras expresiones locales de la informalidad urbana, y de sus efectos en los rasgos contemporáneos de este fenómeno, que actualmente vulnera los derechos de importantes grupos de migrantes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## **Palabras Clave**

Migración. Informalidad urbana. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

## **Abstract**

*Recent social conflicts combining immigration and urban informality have triggered the emergency of a new line of research focused on the interactions between these processes. This paper proposes a revision of local literature, aimed at showing the connections between these topics. The paper seeks to understand the historic construction of the "social problem" of immigrants living in slums and other urban informality habitats. It also seeks to make a contribution to current debates on the way contemporary interactions between immigration and*

*urban informality affect the human rights of immigrants living in the Autonomous City of Buenos Aires.*

## **Keywords**

*Immigration. Urban informality. Autonomous City of Buenos Aires.*

## **Introducción**

En diciembre de 2010 se produjo una ocupación masiva de terrenos públicos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), que concluyó con graves hechos de violencia<sup>1</sup>. Si bien participaron personas argentinas y migrantes, estos episodios —y los muchos otros de características similares que se sucedieron durante los años siguientes— pusieron en evidencia la vigencia de problemáticas sociales en las que se imbrican migraciones e informalidad urbana.

Las tomas de tierras se produjeron en un contexto social y político en el que amplios sectores de la población de la CABA se vieron desplazados a modalidades habitacionales informales y precarias, debido a su incapacidad de acceder a una vivienda en el mercado, a la ausencia de programas de vivienda y el desfinanciamiento de los existentes, y a la escasa inversión estatal en el mejoramiento de los barrios precarios. Sin embargo, varios funcionarios públicos y referentes políticos expresaron lecturas reduccionistas y discriminatorias, responsabilizando a las migraciones sudamericanas por algunas de las problemáticas habitacionales y sociales que padece la CABA.

En este contexto, en el transcurso de los últimos años surgió un conjunto de estudios sobre las intersecciones contemporáneas entre los procesos migratorios y las dinámicas de la informalidad urbana, perfilando la emergencia de una nueva línea de investigación<sup>2</sup>. Pero si bien el “problema social” que representan las relaciones entre estos procesos se reactualiza visiblemente en el período reciente, no constituye una novedad; por el contrario, responde a una construcción histórica de larga data. Este artículo se inscribe en esta línea de reflexiones, procurando aportar elementos para la comprensión del proceso de construcción de este *problema sociológico*.

## **Antecedentes: sociedad aluvial y ciudad moderna (1870-1930)**

---

<sup>1</sup>Un grupo de hombres y mujeres (argentinos, bolivianos y paraguayos), ocuparon parte del predio del Parque Indoamericano, y se convirtieron en víctimas de una brutal represión por parte de fuerzas policiales y presuntos representantes de vecinos del barrio, con un saldo de tres personas muertas.

<sup>2</sup> Algunos ejemplos son VACCOTTI (2017), MERA, MARCOS y DI VIRGILIO (2015), GALLINATI (2015), VACCOTTI (2014), GAGO y GARCÍA PÉREZ (2014), MERA y VACCOTTI (2013), ROSAS *et al* (2013), CANELO (2013), MERA (2012), CAGGIANO *et al* (2012), GALLINATI y GAVAZZO (2011), MATOSSIAN (2010), GRIMSON (2009), entre otros.

Las migraciones internacionales hacia la Argentina comenzaron en la década de 1830. Medio siglo después el país se convirtió en el principal destino de las corrientes migratorias europeas que en ese período se dirigieron hacia América Latina. El principal contingente de migrantes europeos (principalmente italianos y españoles) ascendió a cerca de 5 millones y arribó al país entre 1870 y 1929. De acuerdo al censo nacional de 1895, los extranjeros representaban un 25,4% de la población total del país, alcanzando un 29,9% en el censo de 1914 (CERRUTTI, 2009).

Los rasgos de estas migraciones determinaron su transformación en una *inquietud temprana del Estado* argentino (COURTIS, 2006). Los movimientos poblacionales de esa época fueron activamente promovidos por políticas que buscaban atraer migrantes europeos que poblaran el extenso territorio nacional y que colmaran las demandas de mano de obra del modelo económico agro-exportador. Además, estos migrantes eran considerados portadores de los valores y las costumbres civilizatorias (europeas) que la conformación de la deseada Argentina moderna requería. Esa visión se plasmó en el plano jurídico.

La ciudad de Buenos Aires fue el destino privilegiado de estas migraciones: hacia la segunda mitad del siglo XIX dejó de ser una "gran aldea" para convertirse en una ciudad internacional y "de masas", gracias a la acción conjunta de una serie de políticas públicas e inversiones extranjeras que produjeron infraestructura urbana, posicionando favorablemente a la ciudad en términos de calidad urbana.

No obstante, la ciudad ofrecía insuficientes opciones habitacionales para estos nuevos sectores, por lo que se vieron confinados a las zonas centro y sur. Allí ocuparon residencias abandonadas por las clases altas o construidas con el fin de ser alquiladas a esta población<sup>3</sup>. A medida que el centro de la ciudad se iba poblando, con un progresivo empeoramiento de las condiciones de salubridad, el aumento especulativo de los alquileres y la emergencia del "problema de los inquilinatos" provocó la atención de legisladores, periódicos e higienistas, asustados por la posibilidad de propagación de enfermedades. El incesante crecimiento poblacional y los cambios en la estratificación social —el aumento de los estratos medios, conformados por los migrantes de ultramar que se integraron económica y socialmente (GERMANI, 1987; LATTES y LATTES, 1992)— promovieron la consolidación de nuevos barrios periféricos surgidos del "loteo popular"<sup>4</sup>. Esto se dio en paralelo a la extensión de la red tranviaria, que acompañó las necesidades de desplazamiento cotidiano de esa población (CLICHEVSKY, 2003). Entre 1883 y 1914 Buenos Aires pasó de cerca de 400.000 habitantes a 1.576.000, alcanzando 1.800.000 en 1925 (SORÍN, 2012).

---

<sup>3</sup> Estas viviendas multifamiliares (económicamente accesibles pero con pésimas condiciones de seguridad y habitabilidad) fueron conocidas como *conventillos* y rápidamente se convirtieron en una modalidad residencial típica entre los migrantes (BERTONCELLO, 2010).

<sup>4</sup> La venta de terrenos sin servicios, provenientes de la subdivisión de tierras rurales.

El período en el que las masivas corrientes migratorias europeas fueron incorporadas a la ciudad se caracterizó por el crecimiento demográfico, los cambios en la estratificación social de la población, las dificultades de acceso al suelo para los sectores más humildes, la expansión territorial y el desarrollo de una creciente diferenciación socio-espacial entre el norte (y oeste) y el sur de la ciudad (MERA, 2012). El resultado fue una ciudad que integraba en forma regular, aunque segregada y muy desigual, a la población de menores recursos (PÍREZ, 2006), incluyendo a los migrantes, para quienes las oportunidades de ascenso no fueron tan brillantes como evocan algunos imaginarios.

Los procesos vinculados con las migraciones de esa época devinieron en un discurso dominante y de gran penetración en los imaginarios nacionales, sintetizable en la metáfora del "crisol de razas". De acuerdo a esta visión, Argentina era un país abierto a la migración, pero ésta debía ser integrada (asimilada) a la identidad nacional (CAGGIANO, 2003). La construcción de este discurso político-científico se apoyó en diversos instrumentos, como las estadísticas públicas, que contribuyeron a homogeneizar simbólicamente a una población muy heterogénea, y a producir una imagen de la nación que *invisibilizó las diferencias* (GRIMSON, 2006). Categorías como los migrantes limítrofes, los negros y los indígenas fueron excluidas de la constitución del relato del crisol de razas *blanco y europeo*, de la *jerarquía racial oculta* (ADAMOVSKY, 2012) que sustentaba la imagen de la Argentina como enclave europeo en América Latina.

Los albores del siglo XX, marcados por el agravamiento de algunos conflictos sociales, fueron testigo de un endurecimiento de las políticas migratorias, que comenzaron a translucir preocupaciones en torno al ingreso de migrantes "sospechosos" por motivos criminales e ideológicos. La percepción dominante sobre los migrantes (como motor del progreso) empezó a experimentar cambios, debido a los efectos no buscados del acelerado proceso de urbanización (hacinamiento en los conventillos, prostitución, etc.) y, en el plano simbólico, a la cuestión de la identidad nacional. Para abordar esta última preocupación, las élites implementaron un proyecto de producción simbólica para homogeneizar la diversidad cultural, que se basó en dos pilares: la escuela pública y el servicio militar obligatorio. Estos proyectos condujeron a una creciente *desmarcación étnica* entre generaciones de migrantes, una *desetnicización* que se relacionó con la promesa de cierta igualdad basada en la aceptación de parámetros culturales "argentinos" (GRIMSON, 2006). Sin embargo, persistió una desigualdad *racializada*: "por todos lados las diferencias sociales se superponían con diferencias de color de piel, un rasgo de la sociedad argentina que se reprodujo generación tras generación y hoy sigue estando presente" (ADAMOVSKY, 2012: 22).

Con la Primera Guerra Mundial se detuvo el flujo de migrantes europeos hacia Argentina debido a la situación en Europa y a la crisis que atravesaba la economía del país. Durante las décadas de 1920 y 1930 continuaron endureciéndose las políticas migratorias, incorporando nuevos elementos que cuestionaban, cada vez más explícitamente, la anterior política de puertas

abiertas. En ese contexto la migración “irregular”, proveniente de países limítrofes, comenzó a ser percibida como un “problema” (NOVICK, 1997).

### **Las otras caras del “bienestar”: cambios en los procesos migratorios y consolidación de las villas (1930-1970)**

La centralidad económica, social y política de Buenos Aires se vio reforzada durante el período de industrialización por sustitución de importaciones: las economías de escala y el mercado de consumo en expansión estimularon la radicación y concentración de la industria manufacturera y de un conjunto de servicios en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Si bien durante la “década peronista” (1946-1955)<sup>5</sup> Argentina asistió a un proceso de *democratización del bienestar*, sus resultados se distribuyeron en relación con los recursos de poder e influencia de los distintos grupos sociales (TORRE y PASTORIZA, 2001). Aunque el “derecho a la vivienda” figuró desde muy temprano en el programa del peronismo, los principales beneficiarios de las políticas de vivienda no fueron los sectores más pobres, sino los amplios estratos medios. La pobreza y sus expresiones socioespaciales cobraron relevancia en esos años, pero ocuparon un lugar marginal como fenómeno social y como objeto de la intervención pública.

Durante el período de posguerra (1948-1952) se produjo una segunda oleada migratoria, aunque de menor volumen que la anterior; ésta marcó el fin del ciclo de la migración europea hacia Argentina. En ese contexto comenzaron a perfilarse cambios significativos en la composición de los flujos migratorios. La migración limítrofe pasó de representar un 8,6% del total de extranjeros en el país (censo nacional de 1914) a un 39,6% de ese total (censo nacional de 1980) (CERRUTI, 2009). Durante las décadas de 1930 y 1940 —y en el marco de la estrategia de industrialización, que demandó un elevado nivel de mano de obra asalariada— se produjeron importantes movimientos poblacionales desde el interior del país hacia la capital, que contribuyeron con su rápido (y conflictivo) proceso de urbanización. La concentración de las actividades industriales y de servicios en el Gran Buenos Aires (GBA) atrajo importantes flujos migratorios desde el interior del país. Los migrantes internos que eran atraídos por el creciente desarrollo industrial de Buenos Aires eran, a su vez, expulsados por las economías regionales que se encontraban en crisis. Las migraciones internas sustituyeron a la migración extranjera, pasando del 16% de la población metropolitana en 1936, al 37% en 1947.

En este período resurgieron las expresiones de xenofobia, pero redirigidas hacia los migrantes internos<sup>6</sup>. Los estereotipos construidos en esos años buscaron “subrayar la diferencia,

---

<sup>5</sup> La caracterización de este movimiento político y de sus implicancias (pasadas y presentes) en la vida política de la Argentina excede las posibilidades de este trabajo.

<sup>6</sup> Los epítetos peyorativos de “aluvión zoológico” y “cabecita negra” son los dos ejemplos más resonantes del *conflicto cultural* que marcó a esa época.

marcar la separación entre un nosotros y los otros, oponer, al fin, al proceso de integración en marcha un proceso inverso, de segregación” (TORRE y PASTORIZA, 2001: 310).

Durante estos años se desarrollaron las primeras *villas* “de emergencia” o “miseria” de la ciudad<sup>7</sup>. Las villas son urbanizaciones informales producto de ocupaciones de tierra urbana vacante que: a) producen tramas urbanas irregulares; b) cuentan con una buena localización, en relación a los centros de producción y consumo; c) en la CABA se asientan mayoritariamente en tierras fiscales; d) responden a la suma de prácticas individuales y diferidas en el tiempo; e) las viviendas son originalmente construidas con materiales precarios o de desecho; f) poseen una alta densidad poblacional; g) actualmente los pobladores son trabajadores poco calificados o informales; h) la composición de la población muestra la heterogeneidad de la pobreza, incluyendo a “antiguos” villeros, nuevos migrantes (del interior y de países limítrofes) y sectores pauperizados; i) los habitantes son portadores de adscripciones estigmatizantes (CRAVINO, 2006). Junto con las viviendas autoconstruidas, los hoteles baratos y las pensiones, la villa emergió como una configuración espacial ligada al crecimiento de la industrialización: un espacio vinculado al mundo del trabajo (SNITCOFSKY, 2009). Estas formas de hábitat popular se ubicaban en tierras cercanas a los lugares de trabajo y a los medios de transporte, e indiferentes al negocio inmobiliario y los planes de urbanización del Estado. La expansión de las primeras villas se aceleró a fines de la década de 1940 debido a los procesos de expulsión/industrialización y a las crisis que afectaron a las actividades ferroviaria y portuaria en los años siguientes. La villa era el único medio institucionalizado que la ciudad le ofrecía al migrante para su albergue y su socialización. Los propios migrantes se encargaban de su urbanización (RATIER, 1972). La política estatal hacia las villas era, por lo tanto, de *tolerancia*, cuando no de *intervención directa* en su creación (OSZLAK, 1991).

Si bien las villas inicialmente fueron comprendidas como hábitats temporales —una etapa del proceso de integración de los migrantes— su carácter estructural no demoró en ser reconocido (BERTONCELLO, 2010). La población que vivía en las villas era considerada como parte de la clase trabajadora en continuo ascenso social, y no como un grupo social específico (Pastrana 1980), más allá de la marcada presencia de migrantes. Si bien antes de la década de 1960 existieron lecturas discriminatorias respecto de los migrantes de países vecinos, las formas de construcción social de estos sujetos no presentaban mayores significaciones u operaciones de *separación étnico nacional* como las que se observaron a partir de ese período.

Las migraciones internas de esas décadas generaron vacantes en puestos de trabajo (principalmente agrícolas) en las provincias de origen de los migrantes, que fueron ocupados por migrantes de países limítrofes (BENENCIA, 1997). Si bien la migración de países limítrofes es de larga data —aunque históricamente se expresó principalmente en espacios transfronterizos

---

<sup>7</sup> No existe consenso sobre el período exacto de surgimiento de las villas. Algunos autores consideran que estos barrios han existido desde antes de la década de 1930.

(CEVA, 2006)— sufrió un aumento sustantivo hacia mediados del siglo XX, debido a la mayor demanda de trabajo y a los mejores niveles de ingresos que ofrecía Argentina en comparación con los países de origen (MARSHALL y ORLANSKY, 1983). Sin embargo, es preciso enfatizar que el porcentaje de migrantes de países limítrofes siempre ha oscilado entre un 2,3% y un 2,9% de la población total del país: un dato que permite cuestionar las visiones que en distintos períodos históricos han tendido a magnificar la presencia de estos colectivos.

Hacia la década de 1960, los flujos migratorios de países limítrofes comenzaron a dirigirse crecientemente hacia el AMBA, debido a las mayores remuneraciones por empleos en la industria, la construcción y los servicios que allí se ofrecían (BALÁN, 1990) y a la crisis de las economías regionales, producida por la caída de los precios y los cambios introducidos por el avance de la agro-industria (BENENCIA y KARASIK, 1995). Todo ello confluyó en que los migrantes de países limítrofes se sumaran a los sectores nativos que migraban hacia la capital y hacia el GBA en busca de oportunidades laborales. Estos flujos internos e internacionales fueron homogeneizados, perdiéndose de vista sus características específicas.

La normativa migratoria comenzó a mostrarse crecientemente restrictiva a partir de la década de 1960. Desde mediados del siglo XX, los sucesivos gobiernos democráticos buscaron paliar la situación de irregularidad generada por este giro normativo a través del mecanismo de la *amnistía migratoria* (NOVICK, 2008). Estas amnistías fueron incluso reclamadas por las organizaciones villeras, ante el argumento reaccionario que afirmaba que las villas eran un problema provocado por las migraciones limítrofes (principalmente bolivianos, paraguayos y chilenos) (ZICCARDI, 1983).

La población de las villas aumentó sostenidamente durante la década de 1960, debido a la densificación de los núcleos ya existentes y al surgimiento de nuevos asentamientos, que se nutrían incesantemente de los migrantes (internos y de países limítrofes) que arribaban a la capital. En esa época surgió una percepción que se extiende hasta la actualidad: que "las villas son un núcleo de población extranjera" (RATIER, 1971: 88). En Buenos Aires en 1967 existían 33 villas habitadas por 102.143 personas. Entre 1956 y 1967 la cantidad de habitantes había aumentado en un 200% y el número de asentamientos en un 57%, llegando a ocupar un 13% de la superficie de la ciudad. Pero el incremento de la población de las villas no sólo se explicaba por la llegada de contingentes migratorios, sino también por las consecuencias del agotamiento del modelo económico, que marcó el inicio de una nueva etapa del desarrollo industrial, basada en industrias intensivas en capital pero con una menor absorción relativa de fuerza de trabajo. Ello condujo a la desaparición de empresas pequeñas y medianas, y a la reducción de las posibilidades de empleos industriales estables (PASTRANA *et al*, 2010), con serios correlatos en materia de acceso a la vivienda por parte de los sectores más humildes, que trascendían a los colectivos migrantes.

El "problema de las villas" —que no era sólo habitacional, sino también social— comenzó a formar parte de la agenda del Estado desde mediados de la década de 1950, durante el

gobierno autoritario autodenominado *Revolución Libertadora* (YUJNOVSKY, 1984). La solución que se propuso (con distintos énfasis) desde los gobiernos que se sucedieron durante las décadas siguientes fue la *erradicación*.

Durante el peronismo, y hasta la década de 1970, "la representación estigmatizada del villero funcionaba como límite, como espejo, como polo negativo que por oposición permitía confirmar la identidad propia" (MERKLEN, 1998: 129). Así, "la existencia de un sector social al cual no llegaba el 'bienestar', en lugar de evidenciar los límites de la representación la confirmaba". Ese déficit era depositado en los propios individuos: "[u]nas veces el set psico-social era producto de la naturaleza de ese grupo de individuos, otras el producto de atributos raciales o culturales —como provenir de provincias norteañas—" (1998: 129). Esta mirada profundizaba el entrelazamiento de los procesos migratorios y la *marginalidad social*<sup>8</sup> en los discursos e imaginarios.

Así, la palabra *villa* "fue construida de un modo conflictivo, fluctuando entre la denuncia y el encubrimiento; entre el estigma y la necesidad de resolución de un problema que excedía la cuestión habitacional". Este término cargó, desde sus orígenes y hasta la actualidad, "sentidos que reflejan la disputa permanente por el espacio urbano" (CAMELLI y SNITCOFSKY, 2012: s/p). Una batalla en la que el origen migratorio (interno e internacional) desempeña un papel clave.

## **Dinámicas de la construcción de los "otros" en el ciclo neoliberal (1970-2000)**

### ***La dictadura militar (1976-1983)***

Durante la década de 1970 el AMBA terminó de consolidarse como el principal destino de la migración de países limítrofes. Estos colectivos se insertaron en sectores específicos del mercado, como el servicio doméstico en el caso de las mujeres, y la construcción en el caso de los varones.

Ese fue el escenario de la instalación de la última dictadura en la Argentina (1976-1983), un régimen que hostilizó a los migrantes limítrofes de formas específicas. Impuso restricciones más severas para su ingreso al país, para preservar —en las palabras de un funcionario de la época— la "calidad" de la población (ADAMOVSKY, 2012). En 1981 se sancionó la *Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración* (Nro. 22.439), conocida como "Ley Videla"<sup>9</sup>. Esta normativa, violatoria de derechos fundamentales consagrados en la Constitución, devino en un dispositivo generador de ilegalidad que colocó a gran parte de la población migrante en situación

---

<sup>8</sup> Enfoque en boga en América Latina en ese momento.

<sup>9</sup> Jorge Rafael Videla (1925-2013) fue un militar y dictador argentino, que ocupó la presidencia del país durante el período 1976-1981.



de especial vulnerabilidad. Su vigencia se extendió durante más de dos décadas: la mayor parte de este tiempo, en democracia (PACECCA y COURTIS, 2008).

Los cambios de orientación que trajo aparejados la instalación de la dictadura afectaron las estrategias de acceso al hábitat de los sectores populares, incluyendo a los migrantes. Subsistían y ganaban presencia, por un lado, las formas precarias de hábitat (incluyendo a las villas) y, por otro, “una moral que reivindicaba que ‘hay que merecer’ vivir en la ciudad: no se trata de un derecho automático, co-extensivo a la condición de ciudadano”, sostiene Oszlak (1991: 27-28). En la ciudad de Buenos Aires, la dictadura impulsó una serie de medidas tendientes a liberalizar el mercado inmobiliario. En el marco del desmantelamiento del Estado de Bienestar —y el retroceso generalizado en las políticas sociales que implicó este proceso— “la vivienda es crecientemente definida y aceptada como un bien privado al cual se accede a través de mecanismos de mercado” (RODRÍGUEZ *et al*, 2007: 51). Esta premisa orientó las políticas urbanas llevadas a cabo por la dictadura, con significativos impactos en materia de distribución socio-espacial.

La política de la dictadura hacia las villas exhibió una agresividad mayor que la de los gobiernos anteriores, una animosidad que se vinculó explícitamente con una percepción negativa respecto de la composición migratoria de sus habitantes (OSZLAK, 1991: 148): “son familias provenientes en su mayoría del interior del país, y de países limítrofes, con escasos recursos económicos y baja calificación de mano de obra que se encuentran en estado de marginalidad”, aseguraba al respecto un funcionario en esos años. Hacia 1975 la población que habitaba en las villas de la ciudad ascendía a 179.322 personas (YUJNOVSKY, 1984). En 1976, ese volumen se había incrementado a 218.005 personas (BELLARDI y DE PAULA, 1986). Ante este aumento, la dictadura lanzó “un plan definitivo, que resolviera el problema quirúrgicamente” (OSZLAK, 1991: 163) y que consistió en la erradicación definitiva de las villas porteñas. Ese plan incluyó la deportación de extranjeros y migrantes internos. Según versiones oficiales, hacia 1981 se había desalojado a casi 150.000 habitantes de las villas de la ciudad. Los dichos de un funcionario ilustran la visión de la dictadura: “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” (en OSZLAK, 1991: 78). Evidentemente, en esa perspectiva los migrantes y los villeros no se encontraban entre los sectores que “merecían” vivir en Buenos Aires.

### ***La transición democrática***

Con la vuelta de la democracia, la economía del país se vio asfixiada por los requerimientos de pagos de la deuda externa. Repetidamente y sin mucho éxito, el gobierno intentó estabilizar la economía y cumplir con sus obligaciones externas. La Argentina fue uno de los países de la región que padeció la “década perdida” de 1980 más crudamente: su producto bruto interno (PBI) se redujo en un 23,5% entre 1981 y 1989 (CERRUTTI y GRIMSON, 2004).

Más allá de las rupturas sustantivas que implicó la reapertura democrática, “el *campo migratorio* mantuvo la *doctrina de la seguridad nacional* como eje central de su definición, tanto legislativa como política, aún después de la dictadura” (HALPERN, 2009: 282-283). Las reglamentaciones y disposiciones sancionadas durante las dos décadas que siguieron a la dictadura “lograron lo que parecía improbable: endurecer y agravar la situación de los inmigrantes latinoamericanos” (HALPERN, 2009: 283).

La población de las villas de la ciudad pasó de 11.157 en 1983 a 39.897 en 1987-1990 (CERRUTTI y GRIMSON, 2004). La recuperación de la institucionalidad democrática se reflejó en las políticas orientadas a dar respuestas a la problemática de estos territorios, cuyos postulados cambiaron significativamente: los programas de radicación, integración y urbanización de villas comenzaron a tener entre sus principales ejes la consideración de las organizaciones comunitarias como interlocutoras y parte, el reconocimiento parcial de la trama autoconstruida, y el planteamiento de la necesidad de articular los espacios villeros con los entornos urbanos que estos co-constituyen.

Las políticas aplicadas durante la dictadura también generaron dos nuevas modalidades habitacionales precarias e informales, que varios autores consideran expresiones de resistencia al régimen autoritario. Por un lado, desde comienzos de la década de 1980 comenzaron a producirse las primeras ocupaciones ilegales de tierras en el sur del GBA, conocidas como *asentamientos*<sup>10</sup>. También en paralelo al declive del gobierno militar, empezaron las primeras *ocupaciones ilegales* de inmuebles y baldíos<sup>11</sup> en la capital. Este fenómeno continuó creciendo durante los sucesivos gobiernos democráticos, aunque bajo condiciones sociopolíticas muy diferentes. Estas ocupaciones fueron invisibilizadas y se les negó reconocimiento como fenómeno significativo del hábitat popular. Rodríguez (2005) calcula hacia 1990 el total de ocupantes ilegales en la ciudad de Buenos Aires se ubicaba entre 300.000 y 400.000 personas. Si bien durante esa época “las prácticas y discursos oficiales, así como los medios de comunicación, consideraban a ocupantes e inmigrantes ilegales como un idéntico sector de la población” (CARMAN, 2006: 66), las estimaciones indican que sólo un 16% de los ocupantes eran migrantes de países limítrofes y de Perú.

Hacia el final de la década de 1980, los medios de comunicación instalaban la imagen de Argentina como un país “latinoamericanizado”, con hambre y un pronunciado achicamiento de las clases medias que habían sido parte (y orgullo) de los imaginarios nacionales.

---

<sup>10</sup> Se trataba de ocupaciones masivas, que planificaban el uso del suelo y el desarrollo del futuro barrio. Intentaban asimilarse al resto de la ciudad, normalizarse y pasar a constituir un barrio más. Simbólicamente, buscaban diferenciarse de las villas, categoría social que ya se encontraba muy fuertemente estigmatizada (MERKLEN, 2010, 1997).

<sup>11</sup> Estas ocupaciones consistían en individuos o familias de sectores populares que “rompían candado” y organizaban su vida cotidiana en viviendas públicas o privadas abandonadas, en piezas de inquilinatos “intrusadas” por el cese de pago, o en depósitos o fábricas cerradas u otros lugares ociosos de la ciudad (CARMAN, 2006; RODRÍGUEZ, 2005).

## ***El auge neoliberal: la década de 1990***

El transcurso de la década de 1990 se vio signado por un conjunto de discursos hegemónicos y prácticas gubernamentales enmarcadas en la matriz del pensamiento *neoliberal*. La Argentina fue uno de los países donde estas reformas se aplicaron de forma más radical, generando hondas transformaciones en su estructura social y de oportunidades laborales, y desembocando en una grave crisis, que estalló en 2001.

Durante esa década las migraciones internacionales se instalaron con fuerza en las agendas de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil de los países centrales y periféricos, y en las de diversos organismos internacionales. En Argentina se consolidó una *retórica de la exclusión*, que se plasmó en políticas restrictivas y en prácticas persecutorias y represivas hacia la "migración limítrofe", fundadas en la "Ley Videla" (DOMENECH, 2009).

En ese período la migración limítrofe cobró gran visibilidad, debido no sólo a cambios sociodemográficos (como el aumento de la proporción de migrantes limítrofes sobre la población total de extranjeros), su desplazamiento desde zonas fronterizas hacia los centros urbanos, especialmente Buenos Aires (capital y provincia), y su distribución por nacionalidad, sino también a causa de profundas transformaciones socioculturales. Se produjo un cambio en el régimen de visibilidad de la *etnicidad*: se pasó de la anterior situación de *invisibilización* a una de *hipervisibilización de las diferencias*, lo cual implicó un desplazamiento de las identificaciones de clase por las étnicas (GRIMSON, 2005). Esta visibilidad se tradujo en la producción de estereotipos, estigmas y discriminación en los distintos ámbitos sociales. Durante esta década, los migrantes limítrofes fueron responsabilizados por los crecientes problemas sociales que atravesaba el país (enfermedades, violencia urbana, desempleo, problemáticas habitacionales) (GRIMSON y CAGGIANO, 2012). En ese decenio la categoría "boliviano" comenzó a utilizarse para designar no sólo a las personas nacidas en Bolivia, sino también a sus hijos nacidos en la Argentina: "legalmente argentinos, pero socialmente bolivianos" (GRIMSON, 2011: 13). Esto tuvo consecuencias importantes en materia de *visibilidad étnica*, señalando menores posibilidades de *desmarcación étnica* progresiva para estos niños, interpelados a partir de las identificaciones estigmatizadas de sus padres. También explicó, en parte, la percepción generalizada respecto del aumento de la migración regional que reinó en esa década. Además, en ciertos contextos los llamados "negros" y pobres comenzaron a ser interpelados genéricamente como "bolivianos": es decir, los excluidos fueron extranjerizados (GRIMSON, 2011).

Durante esa década también se consolidó un proceso de *etnitización de las relaciones sociales de producción*, en el marco de una fuerte flexibilización laboral, una tendencia a la baja del salario, y una competencia del trabajo nativo por lugares que históricamente no habían sido ocupados por la población local: descalificados, inestables y mediados por una articulación discursiva perversa. Los migrantes fueron incluidos desde la exclusión: incluidos de modos

específicos en las formas productivas (lugar en el mercado, especificidades salariales, condiciones especiales de explotación, etc.) al tiempo que excluidos del acceso a derechos (materiales y simbólicos). Esto sólo fue posible gracias a su construcción como *alteridades indeseadas* (HALPERN, 2005).

Paradójicamente durante esa década diversos sectores sociales comenzaron a insistir en que la derogación de la "Ley Videla" era "una gran deuda pendiente con la democracia" (COURTIS, 2006: 170). En este período se presentaron diez proyectos de ley al respecto (NOVICK, 2008), que retomaron los grandes campos discursivos que orientan el debate internacional sobre las migraciones: la *seguridad* y los *derechos humanos*. El cruce entre estos discursos mostró tintes locales específicos, particularmente en torno a los "trazados étnicos" (PACECCA, 2000) que separan a las migraciones europeas de las de los países vecinos. A modo de alternativa a las frecuentes amnistías, se implementaron medidas que buscaron mejorar la situación de desprotección de los migrantes sudamericanos.

La organización socio-espacial del AMBA también se vio afectada en el transcurso del decenio. Su principal tendencia fue la polarización residencial. Buenos Aires se desplazó del modelo del conventillo al modelo del *gueto* social (no étnico-racial); de un modelo de espacios compartidos con fronteras simbólicas relativamente blandas, a otro en el que las fronteras territoriales duras se convirtieron en hegemónicas (CERRUTTI y GRIMSON, 2004).

Estos procesos se reflejaron en la evolución de las villas y de otras modalidades de hábitats informales y precarios. Desde comienzos de la década se observaron *cambios estructurales* en la conformación urbana de las villas porteñas. Las viviendas comenzaron a ser construidas mayoritariamente en mampostería, reduciéndose el volumen de aquellas construidas con materiales de desecho. También se extendieron las redes de servicios públicos, aunque la infraestructura urbana continuó siendo incompleta y deficitaria. Desde mediados de la década comenzó un proceso de crecimiento en altura. A partir del repoblamiento de las villas tras el fin de la dictadura militar, su crecimiento demográfico (dado por la llegada de nuevos habitantes además del crecimiento vegetativo) se ha mantenido constante. Una de las consecuencias de este incremento poblacional fue el creciente deterioro de la calidad urbana. Estos procesos tuvieron lugar en paralelo al desarrollo de un *mercado inmobiliario informal* (CRAVINO, 2006).

Durante la década de 1990 se llevó a cabo un drástico proceso de reforma del Estado que implicó importantes cambios normativos, aunque en sentidos divergentes. A nivel nacional, en 1994 la reforma de la Constitución Nacional introdujo dos innovaciones significativas: por un lado, se concedió estatuto autónomo a la CABA —cuya Constitución incluyó el derecho a la *vivienda digna* y al *hábitat adecuado*, y la definición de la *radicación definitiva* como política— y, por otro, se incorporó una serie de pactos, tratados y convenciones internacionales que consagraron distintos aspectos relativos al derecho a un hábitat digno dentro del espacio urbano. Sin embargo, a partir de 1995 también se implementó una serie de reformas legales en los

procedimientos civiles y penales de desalojos, con repercusiones negativas en materia de derecho a la vivienda. El énfasis de las intervenciones en las villas comenzó a centrarse en la *regularización dominial*, en sintonía con los postulados en boga. En la CABA, si bien se sancionaron diversas normas, las escasas intervenciones que se dirigieron hacia las villas carecieron de coordinación, planificación e integralidad, repercutiendo en una profundización de la precariedad habitacional de estos barrios.

Junto con las formas de ocupación de tierras tradicionales en el AMBA (villas y asentamientos), hacia mediados de la década de 1990 surgió una nueva serie de poblamientos en la ciudad de Buenos Aires: los *nuevos asentamientos urbanos* (NAU)<sup>12</sup>.

Los siguientes cuadros permiten observar la evolución de la población de las villas, asentamientos y NHT de la CABA en el período 1960-2001 (Cuadro 1) y la evolución de la población migrante en general y de la población migrante limítrofe en dicha ciudad en el período 1855-2001 (Cuadro 2).

Cuadro 1: Porcentaje de migrantes y de migrantes limítrofes sobre población total de la CABA.  
Años 1855-2001

Fuente: elaboración en base a Mera (2012)

<b>Año</b>	<b>% migrantes sobre población total</b>	<b>% migrantes limítrofes sobre población total</b>	<b>% migrantes limítrofes sobre migrantes</b>
<b>1855</b>	35	5	13
<b>1869</b>	49	4	9
<b>1887</b>	53	3	6
<b>1895</b>	52	3	7
<b>1904</b>	45	4	8
<b>1909</b>	46	3	6
<b>1914</b>	49	2	5
<b>1936</b>	36	2	5

<sup>12</sup> Se trataba de una serie de núcleos poblacionales ubicados en zonas intersticiales y no aptas para la urbanización, con elevados grados de precariedad, sin servicios, y no comprendidos dentro de ninguno de los planes previstos por el Estado para la radicación o urbanización. Los habitantes de estos NAU sobrevivían de la recolección de residuos y otros trabajos informales, sin ningún tipo de protección social (RODRÍGUEZ, 2009). Estos espacios se encontraban en una situación de *vacío administrativo*, por lo que no encontraban dependencias ni políticas específicas.

<b>1947</b>	28	2	6
<b>1960</b>	23	2	8
<b>1970</b>	18	3	19
<b>1980</b>	14	3	25
<b>1991</b>	11	4	36
<b>2001</b>	11	5	46

Cuadro 2: Población total de villas, asentamientos y NHT de la CABA y variación relativa. Años 1960-2001

Fuente: Área Información Monitoreo y Evaluación, Subsecretaría de Administración, Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de la CABA

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Variación relativa (%)</b>
<b>1960</b>	34430	///
<b>1962</b>	42462	23
<b>1970</b>	101000	138
<b>1976</b>	213823	112
<b>1980</b>	34068	-84
<b>1991</b>	52608	54
<b>2001</b>	107422	104

## **Después de la crisis: migrantes en espacios informales en la ciudad del siglo XXI**

Las consecuencias de la crisis de 2001<sup>13</sup> afectaron a amplios sectores de la población, y especialmente a los grupos más desprotegidos, incluyendo a los migrantes internos y de países sudamericanos. Para este último conjunto, el fin de la convertibilidad implicó la imposibilidad de enviar remesas a sus países de origen. Sin embargo, la información estadística disponible indica que no se produjo un retorno masivo de estos migrantes a sus países de origen, aunque sí se detuvo la llegada de nuevos contingentes, marcando un quiebre de la tendencia al aumento de estos flujos. Los migrantes de países vecinos permanecieron en el mercado laboral, exhibiendo tasas de desocupación similares a los otros grupos (y más bajas en el caso de las mujeres), aunque a costa de aceptar peores condiciones laborales. A esta flexibilidad contribuyó la situación de indocumentación de gran parte de estos migrantes, producto de las restricciones para la regularización de su situación migratoria (MAGUID y ARRUÑADA, 2005). Estos cambios

<sup>13</sup> Durante el período que siguió al estallido social del año 2001, Argentina atravesó una crisis económica y social sin precedentes. El PBI se redujo en más del 11%, el desempleo aumentó al 21,5% y el porcentaje de la población viviendo con ingresos por debajo de la línea de pobreza alcanzó un techo histórico de 55% (BECCARIA *et al*, 2005).

en la inserción laboral de los migrantes repercutieron en varios aspectos de su vida cotidiana, incluyendo a sus estrategias de acceso a la vivienda.

En el año 2004 se sancionó la *Ley de Migraciones* (Nro. 25871), una normativa que representó un nuevo encuadre para el tratamiento de la cuestión migratoria, basado en dos ejes: el respeto de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes, y su inscripción en el contexto regional, que implicaba el reconocimiento de la migración de países vecinos (NOVICK, 2008). En 2005 se implementó el *Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria* para extranjeros nativos de los Estados parte y asociados del MERCOSUR<sup>14</sup>.

En el último período intercensal (2001-2010) la población extranjera creció en una tasa superior al del total poblacional: 18% en la población total del país y 20% en la población de la CABA. Según el Censo de 2010, los colectivos de migrantes más importantes en la CABA son los paraguayos, los bolivianos y los peruanos que, en total, representan un 7,6% de su población.

Cuadro 3: Evolución de la población nacida en Bolivia, Paraguay y Perú en la CABA (1991-2010)

Fuente: elaboración en base a INDEC (Censos 2001 y 2010) y Rosas (2010)<sup>15</sup>

País de nacimiento	1991		2001		2010	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<b>Bolivia</b>	18.323	0,6	50.111	1,8	76.609	2,7
<b>Paraguay</b>	29.645	1	46.928	1,7	80.325	2,8
<b>Perú</b>	3.837	0,1	38.990	1,4	60.478	2,1

Cuando estalló la crisis de 2001, importantes sectores afectados y con graves necesidades habitacionales se encontraron ante un Estado local que sólo ofrecía soluciones paliativas, que no redundaban en cambios estructurales. Esto generó que amplios grupos debieran recurrir a opciones habitacionales informales, especialmente a las villas.

En el 99 más o menos podías alquilar. En el 2000 ya se hizo imposible. En el 2001 cuando se planchó el dólar, se planchó todo, empezó a haber despidos, iy la gran mayoría no tenía trabajo! ¿Y qué hacía sin trabajo? Venía acá y cambiaba los adornitos que tenía en la casa por una docena de huevos. Venía al trueque que había acá. Se metían acá [en el playón ferroviario donde hoy se ubica un barrio precario] y decían: "¡cuánta tierra hay acá! Por ahí me hago una casilla". ¡Y eso es lo que pasó! (Referente de organización social, entrevista, 2013).

<sup>14</sup> Es preciso problematizar el alcance de este giro normativo ante el conjunto de cambios introducidos recientemente —particularmente el Decreto Nro. 70/2017— que endurece varios aspectos de la política migratoria argentina.

<sup>15</sup> Publicado en Mera y Vaccotti (2013).

La población de las villas de la CABA experimentó un aumento sostenido en las últimas décadas, alcanzando, de acuerdo a los dos últimos censos, 107.805 personas en 2001 y 163.587 en 2010.

El análisis de la distribución espacial de los migrantes en la CABA revela formas diferenciales de localización, en el marco de procesos relacionados con desigualdades socioeconómicas y dificultades de acceso a la vivienda, en los que la condición étnico-nacional aparece como un factor que potencia las distancias socioterritoriales. Se observa un elevado peso relativo de los migrantes en las urbanizaciones populares de origen informal, y particularmente en las villas. Casi la mitad (49%) de la población censada en estos espacios en 2010 nació fuera de Argentina: 22,2% en Paraguay y 21,4% en Bolivia. Los migrantes tienen un peso algo menor en los asentamientos (37,2%), donde los peruanos cobran un mayor protagonismo (17,7%) (MARCOS, MERA y DI VIRGILIO, 2015)<sup>16</sup>.

Estos datos confirman que la reflexión acerca de los diversos fenómenos vinculados a las situaciones de informalidad urbana en la ciudad debe prestar atención a las formas en que estos fenómenos se imbrican con los diversos procesos migratorios. Reafirman que los contextos de informalidad urbana exhiben una impronta migratoria nacional e internacional más acentuada que el resto de la ciudad.

Resulta fundamental subrayar que no existe un vínculo relevante entre el déficit habitacional argentino y la migración limítrofe: en primer lugar, porque dicho déficit es muy superior a la cantidad de migrantes y, en segundo lugar, porque no todos los migrantes integran automáticamente este déficit (GRIMSON y CAGGIANO, 2012). No obstante, la información disponible muestra que importantes sectores de migrantes acceden a la vivienda a través de modalidades informales. Son varios los factores que se encuentran por detrás de este fenómeno.

Por un lado, el mercado inmobiliario y el contexto político de la CABA configuran un escenario *doblemente excluyente* para el acceso a la vivienda de importantes sectores de migrantes: uno que los excluye por motivos socio-económicos pero también étnico-nacionales. Este escenario se traduce en diversas experiencias discriminatorias para los migrantes, como la que describe una entrevistada peruana: "es feo que nosotros saludemos en el edificio y que te

---

<sup>16</sup> El comportamiento residencial de los grupos procedentes de Bolivia y Paraguay, por un lado, y Perú, por otro, muestra algunas diferencias. Por un lado, se observa que los paraguayos y bolivianos residen en mayor medida en las villas. El peso de la informalidad urbana en las formas de inserción residencial de estos colectivos se relaciona con varios procesos, incluyendo las situaciones de privación, las barreras impuestas por el mercado inmobiliario formal, y los prejuicios de la clase propietaria de inmuebles, que limitan sus posibilidades de acceder al suelo y a la vivienda. Los peruanos, por su parte, exhiben una situación más heterogénea. Si bien un porcentaje reside en villas y asentamientos, la amplia mayoría se asienta en áreas residenciales de niveles socioeconómicos medios. Esto da cuenta de la existencia de perfiles migratorios diferenciales dentro de este colectivo: mientras que una parte comparte características sociales y residenciales con sectores de migrantes paraguayos y bolivianos —tanto en términos socioeconómicos, como en lo que respecta al lugar subordinado que ocupan en el imaginario de las jerarquías étnicas de la sociedad argentina— otros sectores muestran un perfil más vinculado con los sectores medios (MARCOS, MERA y DI VIRGILIO, 2015).



miren como '¿vos vivís acá?', o '¿cómo pagás este departamento?', o '¿cómo vivís acá al lado mío?'" (entrevista, 2013).

Dicho contexto también se expresa en las *trayectorias residenciales* de estos migrantes, que aparecen fuertemente marcadas por la precariedad, la informalidad, la inseguridad y la inestabilidad. Estas trayectorias son el producto de articulaciones entre modalidades *informales* de inserción en los mercados laboral e inmobiliario. También son constantemente producidas y reproducidas por los aprendizajes adquiridos en el marco de las mismas, tal como explica un entrevistado peruano:

a través del tiempo me he dado cuenta de que tenía que encontrar un lugar permanente para no tener que estar deambulando de acá para allá, porque ya son 23 años que tengo acá [en Argentina] y todos los años pagar alquiler, pagar alquiler... es como que toda la plata se la llevan ellos y nosotros no tenemos nada en realidad" (entrevista, 2013).

Por último, las trayectorias evidencian el lugar fundamental que ocupan los *recursos sociales* (capital social y redes sociales) en las estrategias de supervivencia de los sectores populares, incluyendo a los migrantes. Estos recursos resultan clave para comprender la impronta migratoria de estos barrios, la cual, a su vez, influye en las formas de sociabilidad que se desarrollan en ellos: "el 80% son peruanos [en el barrio]. Entonces prácticamente yo frecuento casi todos los días con ellos", explica un entrevistado peruano (entrevista, 2013). La incidencia de los recursos sociales en las estrategias de los migrantes que integran los sectores populares permite entender mejor el funcionamiento del mercado inmobiliario informal en las villas, la relevancia de la estrategia de cohabitación (que ayuda a sostener el proyecto migratorio en las primeras etapas), el modo específico en que los migrantes conocen y se instalan en estos barrios, y el dinamismo que caracteriza a estos recursos, en el marco de fenómenos sociales que también se transforman rápidamente: "muchacha viene y empieza a traer a la familia. Llegan y dicen 'es mi sobrino', 'es mi primo', 'es mi hijo', 'mi hija vino de Perú a trabajar'" (entrevista, 2013).

No obstante, la impronta migratoria de estos barrios implica una *lógica doble de inclusión/exclusión*: mientras que hacia adentro de los barrios brinda un marco de contención e identificación para la sociabilidad de los migrantes, hacia afuera singulariza y visibiliza a estos espacios, convirtiéndolos en enclaves de otredad (y objeto de rechazo). Como expresa una entrevistada peruana: "Acá no me miran como que soy nada raro. Eso es importante. Sentirte identificada. Cuando llegas a un lugar y nadie te mira, o todos te miran como un bicho raro... la verdad que no es nada agradable" (entrevista, 2013). Este rechazo se debe justamente a la construcción histórica de estas intersecciones entre procesos migratorios y dinámicas de informalidad urbana como "problema social", y a los modos en que se reactualizan en el período reciente (Vaccotti, 2017).

## Un problema sociológico

El recorrido realizado permite detectar un conjunto de *continuidades* y *rupturas*, por un lado, en la trayectoria que siguen las migraciones y la informalidad urbana y, por otro, en las interacciones concretas entre ambos fenómenos, las cuales ocupan un lugar crecientemente importante en la agenda política y social argentina.

Las migraciones constituyen un fenómeno de persistente relevancia y significativas transformaciones, que ha representado una preocupación constante para el Estado argentino entre las últimas décadas del siglo XIX y finales del siglo XX. Los movimientos transatlánticos, que jugaron un papel tan decisivo en el poblamiento y la producción de una identidad nacional, fueron paulatinamente reemplazados, primero, por las masivas migraciones internas que atrajo la industrialización por sustitución de importaciones y, posteriormente, por los flujos provenientes de países limítrofes y vecinos, que fueron consolidando a la Argentina —y especialmente a la CABA— como destino privilegiado en la región. Estos cambios suscitaron modificaciones en la orientación de las políticas migratorias, que abandonaron su inicial apertura para mostrarse cada vez más restrictivas, afianzando una mirada que concebía a las migraciones como un problema. Estas transformaciones también afectaron los modos de concebir a las migraciones: hacia el final del siglo XX, estas aparecían magnificadas por discursos que las responsabilizaban por los problemas sociales del país. Sin embargo, durante los primeros años de la década de 2000 se asiste a un cambio de paradigma en el tratamiento político de las migraciones: un vuelco hacia una *retórica de la inclusión* en el marco de una política fuertemente comprometida con los derechos humanos. Los efectos de este giro político (y social) aún se encuentran en curso por lo cual deben seguir siendo problematizadas.

Las villas, por su parte, se consolidan durante la década de 1930 como un fenómeno ligado a la industrialización por sustitución de importaciones y a la insuficiente oferta de opciones habitacionales, tanto para los contingentes de migrantes que arribaban a la capital como para el resto de los sectores populares urbanos. Esta forma de hábitat informal registra un sostenido crecimiento poblacional, con la excepción de la última dictadura, que arremete violentamente contra estos espacios y sus habitantes. Las villas también fueron rápidamente construidas como “problema” por las políticas estatales, que buscaron (aunque con distintos énfasis) su erradicación. En esta construcción, la composición migratoria de la población de las villas constituye un argumento clave, retomado en distintos momentos históricos. En la década de 1990 se producen cambios formales en la orientación de la política hacia las villas: principalmente, la postulación de la radicación como horizonte. La población de las villas porteñas experimenta un aumento sostenido en las últimas décadas, especialmente entre 1991 y 2001, expresando elocuentemente las consecuencias socio-espaciales de la década neoliberal. Estos procesos ocurren en el marco de fuertes contradicciones en materia de las políticas habitacionales que se aplican en las distintas jurisdicciones: mientras que a nivel nacional, el

*kirchnerismo*<sup>17</sup> implementa una amplia gama de políticas habitacionales orientadas a la situación de emergencia social y a la reactivación económica mediante el sector de la construcción, a nivel de la CABA el *macrismo*<sup>18</sup> se caracteriza por una progresiva fragmentación de estas políticas.

En definitiva, la genealogía de la relación entre procesos migratorios e informalidad urbana revela *procesos de incidencia mutua* a lo largo del siglo XX y lo que va del siglo XXI. Por un lado, la historia de las migraciones muestra que, en los distintos períodos, existieron importantes sectores de migrantes (primero transatlánticos, luego internos y, por último, limítrofes) que no lograron una inserción residencial adecuada en la CABA. Ante la ausencia de opciones habitacionales en una ciudad que, por el contrario, sí ofrecía posibilidades laborales, estos sectores debieron recurrir a las modalidades informales disponibles en los distintos contextos: primero a los conventillos, luego al loteo popular (fuera de los límites de la ciudad), después a las villas y, por último, a los terrenos e inmuebles ocupados y a los nacientes NAUs. La disponibilidad de estas opciones informales a las que los migrantes históricamente han accedido a través de la mediación de sus recursos sociales posibilitaron que éstos pudieran asentarse en la ciudad y en su área metropolitana; un asentamiento que, de otro modo, hubiera resultado imposible. La contracara de estos procesos fue que los migrantes le imprimieron lógicas específicas a estos hábitats informales, las cuales marcaron su desarrollo ulterior de forma indeleble. Las sociabilidades selladas por la fuerte presencia de recursos sociales se encuentran entre los ejemplos más salientes del ascendiente migrante en estos espacios. Estos procesos de incidencia mutua también tuvieron un significativo contrapunto simbólico: en los discursos e imaginarios locales, los hábitats informales y los flujos migratorios se fueron fusionando en un único “problema social”, alimentando y actualizando la estigmatización de los migrantes y de los habitantes precarios de la CABA en los distintos períodos históricos.

El recorrido presentado también muestra que las formas en que estos procesos han evolucionado e interactuado entre sí han estado mediadas por la acción del Estado. A través de sus diferentes políticas, éste ha incidido en la construcción de una “cuestión migratoria” entrelazada con una “cuestión villera”. Los sujetos que históricamente han encarnado esos “problemas sociales” (extranjeros y villeros) han sido paulatinamente confinados a las posiciones más bajas de las jerarquías étnicas y sociales.

Son pocos los estudios que han analizado las múltiples intersecciones entre las migraciones y la informalidad urbana. Por un lado, ciertas expresiones de las migraciones y la informalidad urbana fueron construidas como “problemas sociales”, legitimados por las ciencias sociales mediante su conversión en problemas sociológicos que inspiraron líneas de investigación

---

<sup>17</sup> Se trata de un movimiento político dentro del partido político Frente para la Victoria (FpV) iniciado por el ex-Presidente Néstor Kirchner y continuado por su esposa, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner. La descripción de este fenómeno político excede a los objetivos de ese trabajo.

<sup>18</sup> Se denomina así al liderazgo de Mauricio Macri en el partido político Propuesta Republicana (PRO). Macri accede a la Jefatura de Gobierno de la CABA en 2007 y es reelecto en 2011. En 2015 resulta triunfador en las elecciones nacionales de Argentina.

de amplia trayectoria y plena vigencia en Argentina. Por otro lado, los cruces entre estos fenómenos también fueron contruidos como "problemas sociales". Los migrantes históricamente han sido responsabilizados por la "cuestión villera". La condición de pobreza y sus expresiones socio-espaciales siempre han integrado las preocupaciones en torno a la "cuestión migratoria". Los bolivianos son tratados de "negros", y los pobres de "bolivianos". Los ejemplos de intersecciones problemáticas se acumulan, corroborando su rango histórico de "problema social". Sin embargo, hasta el período reciente los "problemas sociales" configurados por estos cruces no devinieron problemas sociológicos. Las confluencias repasadas no motivaron líneas de investigación que indagaran en profundidad sobre los procesos subyacentes. Tampoco fueron abordadas por trabajos que rastrearán los desplazamientos ocasionados en el transcurso del período. En suma, los contextos analizados sin duda determinaron la emergencia de "problemas sociales" localizados en las intersecciones entre las migraciones y la informalidad urbana; sin embargo, éstos no tuvieron un correlato igualmente claro en la academia: no fueron tomados como problemas sociológicos, generando así una brecha significativa.

La impronta migratoria que exhiben actualmente los hábitats informales de la CABA resulta de las articulaciones entre los procesos migratorios y las dinámicas de la informalidad urbana que se producen en el período reciente, pero también responden a una sedimentación de las interrelaciones pasadas, y del modo en que éstas fueron interpretadas por la sociedad argentina. El entrelazamiento histórico de los procesos de exclusión basados en la clase social y en el origen étnico-nacional se actualiza en el presente, de la mano de un conjunto de cambios en las dinámicas económicas, de los mercados de trabajo e inmobiliario, y migratorias. El Estado también desempeña un papel clave en estos procesos, a través de una combinación de acciones e inacciones en materia económica, laboral, migratoria y habitacional. Si bien las medidas implementadas por momentos parecen contradictorias, es preciso recordar que siempre evidencian los límites de la concertación social.

Los factores mencionados confluyen en la consolidación de un "problema social" que funde, más poderosamente que en el pasado, a las "cuestiones" migratoria y villera. Dicho problema contribuye a sellar la otredad históricamente atribuida a los sujetos que convergen y se transmutan en él: los migrantes que viven en las villas. Los acontecimientos del año 2010 en el Parque Indoamericano y los que se suceden en los años siguientes confirman la actualización de esta imbricación y su consecuente sobre-alterización. El reciente endurecimiento de la política migratoria argentina reafirma esta tendencia.

Durante los últimos años, estos hechos han sido tomados como *problemas sociológicos* por las ciencias sociales, que han comenzado a producir investigaciones centradas en esta particular intersección entre procesos migratorios y dinámicas de la informalidad urbana. La emergencia de este problema sociológico confirma el rango de "problema social" que dicha intersección ha venido afianzando desde varias décadas atrás, y abre un campo de interesantes

posibilidades para el desarrollo de líneas de investigación con potencial de incidir en las condiciones de vida de estos sectores.

## Referencias bibliográficas

ADAMOVSKY, E. *Historia de las clases populares en la Argentina. Desde 1880 hasta 2003*, Buenos Aires: Sudamericana, 2012.

AUYERO, J. *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*, Buenos Aires: Manantial, 2001.

BALÁN, J. "La economía doméstica y las diferencias entre los sexos en las migraciones internacionales: un estudio sobre el caso de los bolivianos en la Argentina". *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 5, Nro. 15-16, 1990.

BECCARIA, L.; MAURIZIO, R.; ESQUIVEL, V. "Empleo, salarios y equidad durante la recuperación reciente en la Argentina". *Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 45, Nro. 178, 2005.

BELLARDI, M. y DE PAULA, A. *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1986.

BENENCIA, R. "De peones a patronos quinteros. Movilidad social de familias bolivianas en la periferia bonaerense". *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Año 12, Nro. 35, 1997.

BENENCIA, R. y KARASIK, G. *Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1995.

BERTONCELLO, R. "Configuración espacial de una metrópoli". En *Dinámica de una ciudad. Buenos Aires 1810-2010*, editado por DGEyC. Buenos Aires: DGEyC, 2010.

CAGGIANO, S. "Fronteras múltiples: reconfiguración de ejes identitarios en migraciones contemporáneas a la Argentina". *Cuadernos del IDES*, Nro. 1, 2003.

CAGGIANO, S, CASULLO, M., CRAVINO, M. *et al Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después*, Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

CAMELLI, E. y SNITCOFSKY, V. "La 'villa' de Buenos Aires. Génesis, construcciones y sentidos de un término", en *Café de las Ciudades*, 2012. Disponible online en: [http://www.cafedelasciudades.com.ar/cultura\\_122.htm](http://www.cafedelasciudades.com.ar/cultura_122.htm)

CANELO, B. *Fronteras internas. Migración y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires: Antropofagia, 2013.

CARMAN, M. *Las trampas de la cultura. Los "intrusos" y los nuevos usos del barrio de Gardel*, Buenos Aires: Paidós, 2006.

CERRUTTI, M. *Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina*, Buenos Aires: Dirección Nacional de Población, 2009.

CERRUTTI, M. y GRIMSON, A. "Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares". *Cuadernos del IDES*, Nro. 5, 2004.

CLICHEVSKY, N. "Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires". *Ciudad y territorio*, Nro. 35, 2003.

CEVA, M. "La migración limítrofe hacia la Argentina en la larga duración". En *Migraciones regionales hacia la Argentina Diferencia, desigualdad y derechos*, editado por GRIMSON, Alejandro y JELIN, Elizabeth. Buenos Aires: Prometeo, 2006.

COURTIS, C. "Hacia la derogación de la Ley Videla: la migración como tema de labor parlamentaria en la Argentina de la década de 1990". En *Migraciones regionales hacia la Argentina Diferencia, desigualdad y derechos*, editado por GRIMSON, Alejandro y JELIN, Elizabeth. Buenos Aires: Prometeo, 2006.

CRAVINO, M. *Las villas de la Ciudad. Mercado e informalidad urbana*, Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2006.

DOMENECH, E. "La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión". En *Migración y política: El estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Suramérica*, compilado por DOMENECH, Eduardo Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba, 2009.

GAGO, V. y GARCÍA PÉREZ, E. "Ciudad próspera, ciudad monstruosa: nuevas racionalidades urbanas a partir del caso Indoamericano". *Quid 16*, Nro. 4, 2014.

GALLINATI, C. Vivir en la villa y luchar por la vivienda. O sobre una de las formas de ser migrante en la ciudad de Buenos Aires. *Odisea*, Nro. 2, 2015.

GALLINATI, C. y GAVAZZO, N. "Nacionales y extranjeros frente al déficit habitacional: modalidades de acceso a la vivienda y lucha por la propiedad de la tierra en el Área Metropolitana de Buenos Aires". *Temas de Antropología y Migración, Dossier (especial): El Parque Indoamericano en diciembre de 2010: otras tramas, otras miradas*, Nro. 1, 2011.

GERMANI, G. *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico*, Buenos Aires: Ediciones Solar, 1987.

GRIMSON, A. "Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina". En *Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos*, compilado por GRIMSON, Alejandro y JELIN, Elizabeth. Buenos Aires: Prometeo, 2006.

GRIMSON, A. "Articulaciones cambiantes de clase y etnicidad: una villa miseria de Buenos Aires. En *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, compilado por GRIMSON, Alejandro, FERRAUDI CURTO, Cecilia y SEGURA, Ramiro. Buenos Aires: Prometeo, 2009.

GRIMSON, A. *Relatos de la diferencia y la igualdad*, Buenos Aires: Eudeba, 2011.

GRIMSON, A. y CAGGIANO, S. "Xenofobias descontroladas". En *Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después*, compilado por CAGGIANO, Sergio, CASULLO, María Esperanza, CRAVINO, María Cristina et al. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

HALPERN, G. "Neoliberalismo y migración: paraguayos en Argentina en los noventa". *Política y Cultura*, Nro. 23, 2005.

HALPERN, G. *Etnicidad, inmigración y política*, Buenos Aires: Prometeo, 2009.

LATTES, A. y LATTES, Z. "Auge y declinación de las migraciones en Buenos Aires". En *Después de Germani*. En JORRAT, J. y SAUTU, R. *Exploraciones sobre estructura social*. Buenos Aires: Paidós, 1992.

MAGUID, A. y ARRUÑADA, V. "El impacto de la crisis en la inmigración limítrofe y del Perú hacia el Área Metropolitana de Buenos Aires". *Revista Estudios del Trabajo*, Nro. 30, 2005.

MARSHALL, A. y ORLANSKY, D. "Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina, 1940-1980". *Desarrollo Económico*, Nro. 89, Vol. 23, 1983.

MATOSSIAN, B. *Migración chilena y segregación urbana: el caso de San Carlos de Bariloche*. Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo, 2010.

MERA, G. *Migración y espacio urbano. Distribución de los migrantes paraguayos en la Ciudad de Buenos Aires: procesos de diferenciación y segregación espacial*. Tesis de Doctorado, Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2012.

MERA, G., MARCOS, M., y DI VIRGILIO, M. Migración internacional en la Ciudad de Buenos Aires: un análisis socioespacial de su distribución según tipos de hábitat. *Estudios demográficos y urbanos*, Vol. 30 p. 327 – 367, 2015.

MERA, G. y VACCOTTI, L. "Migración y déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires: resignificando el 'problema'". *Argumentos, Revista de Crítica Social*, Nro. 15, 2013.

MERKLEN, D. *Identidad y acción colectiva de los sectores populares. Las ocupaciones ilegales de tierras en la Argentina de fin de siglo*. Tesis de maestría, Maestría en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Argentina), 1998.

MERKLEN, D. *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Buenos Aires: Gorla, 2010.

NOVICK, S. "Política inmigratoria en la Argentina". En *Inmigración y discriminación. Políticas y discursos*, compilado por OTEIZA, Enrique; NOVICK, Susana y ARUJ, Roberto. Buenos Aires: Grupo Editor Universitario, 1997.

NOVICK, S. "Migración y políticas en Argentina: Tres leyes para un país extenso (1876-2004)". En NOVICK, S. *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*. Buenos Aires: Catálogos, 2008.

OSZLAK, O. *Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano*, Buenos Aires: CEDES/Hvmanitas, 1991.

PACECCA, M. "Legislación, migración limítrofe y vulnerabilidad social". *Realidad Económica*, Nro. 171, 2000.



PACECCA, M. y COURTIS, C. *Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas*, Santiago: CEPAL, 2008.

PASTRANA, E.; BELLARDI, M. y DI FRANCESCO, V. "Hábitats de pobreza", en *Dinámica de una ciudad. Buenos Aires 1810-2010*. Buenos Aires: DGEyC, 2010.

PÍREZ, P. "La privatización de la expansión urbana en Buenos Aires". *Economía, Sociedad y Territorio*, VI, 21, 2006.

RATIER, H. *El cabecita negra*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1971.

RATIER, H. *Villeros y villas miseria*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1972.

RODRÍGUEZ, M. *Como en la estrategia del caracol... Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires: El Cielo por Asalto, 2005.

RODRÍGUEZ, M. *Autogestión, políticas de hábitat y transformación social*, Buenos Aires: Espacio Editorial, 2009.

RODRÍGUEZ, M.; DI VIRGILIO, M.; PREOCUPEZ, V. et al "Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros", 2007. Disponible online en: <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iigg/dt49.pdf>

ROSAS, C.; CORBETTA, S. y TOLEDO, M. "Migraciones y procesos de inserción social en asentamientos del conurbano bonaerense argentino". Ponencia presentada al *I Congreso internacional Nuevos horizontes de Iberoamérica*, realizado entre el 6 y el 8 de noviembre de 2013 en la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina), 2013.

SNITCOFSKY, V. "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". Ponencia presentada a las *III Jornadas de Economía Política*, realizadas del 9 al 11 de noviembre, en la Universidad Nacional de General Sarmiento (Argentina), 2009.

SORÍN, J. "Indoamericano: estrategias de la vivienda popular". En CAGGIANO, S; CASULLO, M.; CRAVINO, M. et al *Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

TORRE, J. y PASTORIZA, E. "La democratización del bienestar"; en TORRE, J. (Dir.) *Los años peronistas (1943-1955)*, Tomo VIII de la Nueva Historia Argentina. Buenos Aires: Sudamericana, 2001.

VACCOTTI, L. "Migraciones e informalidad urbana. Dinámicas contemporáneas de la exclusión y la inclusión en Buenos Aires". *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 43(129), 2017.

VACCOTTI, L. *En los márgenes de la política. Migrantes y movilizaciones por el derecho a la vivienda en las villas de la Ciudad de Buenos Aires: el caso del Playón de Chacarita (2001-2014)*. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (Argentina), 2014.

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

ZICCARDI, A. "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*, Vol. 45, Nro. 1, 1983.