

REVISTA  
**MIGRACIONES  
INTERNACIONALES**  
REFLEXIONES DESDE ARGENTINA

01.

LELIO MÁRMORA  
MARÍA INÉS PACECCA  
GABRIELA POMBO  
LUCIANA VACCOTTI

AÑO 01



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

# CRÉDITOS

## ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM)

**Oficina País para Argentina**

**Gabriela Fernández, Jefa de Oficina**

Av. Callao 1046 2° "A" C1023AAQ

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

<http://www.argentina.iom.int/co/>

[iombuenosaires@iom.int](mailto:iombuenosaires@iom.int)

## DIRECCIÓN

**Mariana Beheran**

## AUTORES

**Lelio Mármora**

**María Inés Pacecca**

**Gabriela Pombo**

**Luciana Vaccotti**

## DISEÑO DE TAPAS E INTERIORES

**Fabián Mariño,**

WAX Design Factoría.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración

Las opiniones expresadas en este informe son aquellas de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Las designaciones utilizadas y la presentación del material a lo largo del informe no suponen la expresión de ninguna opinión por parte de la OIM con relación a la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o sus fronteras o límites.

© 2017 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
ISSN 2521-1374

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en ningún sistema de recuperación, ni transmitida en ningún formato por ningún medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado, u otro, sin el previo consentimiento por escrito del publicador.

La presente publicación no ha sido revisada formalmente por los servicios de edición de la OIM.

# ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	5
01. LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL MIGRANTE Lelio Mármora	7
02. DESDE BOLIVIA A ARGENTINA PARA TRABAJAR. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN TALLERES, QUINTAS, COMERCIOS Y TRABAJO DOMÉSTICO María Inés Pacecca	19
03. LA CONSTRUCCIÓN DE UN MATERIAL DE CAPACITACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DE LAS MUJERES MIGRANTES Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO. Presentación de la publicación: “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención” Gabriela Pombo	40
04. MIGRACIÓN Y DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA. Desafíos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Luciana Vaccotti	51
LOS AUTORES	73

# PRESENTACIÓN

Las migraciones internacionales han sido un elemento constitutivo de la historia argentina y su relevancia a nivel nacional continúa vigente. De acuerdo con los datos recabados durante el último Censo Nacional de Población, Viviendas y Hogares realizado en el año 2010, el stock de inmigrantes representa el 4,5 % del total de la población, del cual el 68,9 % corresponde a migrantes procedentes de países limítrofes. Ahora bien, es importante destacar que entre los dos últimos censos nacionales (2001 y 2010) se registra un aumento de 212.000 paraguayos/as, 126.000 bolivianos/as y 80.000 peruanos/as, (OIM, 2012). Día a día las personas migrantes llegan al país atraídas principalmente, por la esperanza de la inserción laboral y el ascenso social pues, en su mayoría, son mujeres y hombres en edad de trabajar que buscan insertarse en el mercado laboral con mejores condiciones que las que existen en sus países de origen (OIM, 2012).

Paralelamente, la Ley de Migraciones N° 25.871 sancionada en 2003 facilitó la regularización de las personas migrantes e implementó una perspectiva de derechos humanos que propició su inclusión a nivel nacional. De este modo, el Estado Nacional ha dado cuenta de su capacidad de gobernanza sobre las migraciones internacionales a través de la ejecución de políticas migratorias de vanguardia.

Asimismo, las organizaciones de la sociedad civil y la academia especializadas en cuestiones migratorias han cumplido, y continúan haciéndolo, un rol fundamental para la conquista de los derechos de las personas migrantes que viven en la Argentina.

La importancia de la temática migratoria en el país

se evidencia, además, en la prolifera y heterogénea literatura que se ha venido produciendo desde hace décadas. Históricamente, numerosos estudios se han abocado a la producción de conocimiento sobre la migración masiva de ultramar, mientras que en las últimas décadas las investigaciones se han enfocado, sobre todo, en analizar las características de la migración procedente de países limítrofes. Este cambio en el foco investigativo ha sido motivado especialmente por el aumento de la proporción de esta población respecto del total de extranjeros y el descenso de la proporción de migrantes europeos.

Entre las múltiples dimensiones analizadas por los estudios de estas últimas décadas, se han detectado algunos tópicos de mayor relevancia como ser: migración y mercado de trabajo, procesos de construcción identitaria, discriminación y xenofobia, política migratoria y sus variaciones a lo largo del tiempo, y el acceso a derechos de las personas migrantes. Asimismo, en los últimos años se ha incorporado al análisis, el impacto de los movimientos migratorios en las relaciones de género.

Dado que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) es un organismo de referencia global en lo que atañe a la información e investigación sobre las migraciones, OIM Argentina lanza la revista "Migraciones internacionales: reflexiones desde Argentina", esperando que la misma se convierta en un espacio para el debate, la presentación de investigaciones, disertaciones e intervenciones sobre cuestiones migratorias, elaboradas por investigadores/as y profesionales del campo de los estudios migratorios.

En este primer número de la revista se presentan cuatro artículos que articulan cuestiones centrales del campo de los estudios migratorios en general y

de la realidad migratoria nacional en particular. En el primero de los artículos, elaborado por Lelio Mármora, el autor presenta la diferenciación entre los conceptos de “integración social” e “inclusión social” y las miradas divergentes en relación al “migrante” como sujeto pasivo o activo de la comunidad en la que se inserta. Luego se detiene en el análisis de los nexos entre la inclusión social y la ciudadanía y la importancia de la inclusión social como base fundamental del desarrollo humano de las migraciones. En el segundo artículo, María Inés Pacecca, basándose en un trabajo más amplio, analiza diversas características de casos de explotación laboral de niños, niñas y adolescentes migrantes nacidos en Bolivia cuyos explotadores fueron procesados por el delito de trata de personas menores de edad en Argentina. En el tercer artículo, Gabriela Pombo presenta el cuadernillo “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención”, elaborado por OIM Argentina como material de apoyo para los talleres de capacitación realizados en el marco del Proyecto “Promoción de los derechos humanos de la población migrante desde una perspectiva de género”, implementado por OIM Argentina con el apoyo del Fondo de la OIM para el Desarrollo y en asociación con la Subsecretaría de Promoción Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por último, en el cuarto artículo, Luciana Vaccotti analiza los retos que afrontan las personas migrantes regionales para acceder a la vivienda en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), particularmente las que provienen de Bolivia, Paraguay y Perú.

A través de esta revista OIM Argentina convoca a los y las investigadores/as especializados en la materia pero también a los/as jóvenes que se encuentran transitando su camino formativo, a que difundan sus

avances o resultados de investigaciones, esperando que este espacio puede conformarse en un medio de intercambio de conocimientos sobre una temática central a nivel global.

Buenos Aires, junio de 2017.

# 01. LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL MIGRANTE

Lelio Mármora

## INTRODUCCIÓN

**E**l proceso de inserción del migrante en las sociedades de acogida constituye una problemática que ha sido objeto de múltiples análisis e interpretaciones desde diferentes perspectivas.

Este proceso ha sido presentado tradicionalmente a partir del concepto de integración del migrante, abarcando las distintas formas en las cuales se manifiesta, tanto aquellas denominadas pasivas o activas (Mármora, 1971).

Por su parte, el concepto de “Exclusión social” - íntimamente relacionado con el de no integración - se ha generalizado en las últimas décadas incluyendo no solo la situación de pobreza, sino también la marginalidad y el acceso a servicios sociales.

Como contracara del mismo, la “Inclusión social” ha sido asumida tanto en la discusión académica, como en las políticas sociales.

La inclusión social del migrante surge como una de las problemáticas actuales en el marco de la definición

y desarrollo de las políticas públicas de migraciones internacionales.

En el presente trabajo se considerarán las cuestiones conceptuales relativas a la inclusión-integración del migrante; el papel que cumple la inclusión social en el proceso de desarrollo humano del migrante y los temas específicos a plantear sobre inclusión social del migrante.

Así, en primer lugar se desarrollan las diferentes acepciones del concepto de integración del migrante, íntimamente relacionado con el de inclusión social, pero de diferente significado.

En segundo lugar, se presenta la vinculación de la inclusión social con las esferas constitutivas de la ciudadanía.

En tercer lugar, se desarrollan las tres dimensiones en las cuales la inclusión social se constituye como sustento básico del desarrollo humano de las migraciones.

En cuarto lugar, se proponen temas específicos a ser considerados cuando se incorpora el tema de inclusión

social del migrante en una agenda de políticas públicas.

## 1. INTEGRACIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL DEL MIGRANTE

La dimensión general que tradicionalmente ha tratado las formas de inserción del migrante en las sociedades receptoras es la de la integración del inmigrante.

Desde la perspectiva asimilacionista tradicionalmente de integración pasiva, hasta enfoques de integración activa como el multicultural o el intercultural, llegando al “mestizaje cultural”, se puede observar diferentes formas de abordar estos procesos.

a) La “**asimilación digestiva**” de las sociedades receptoras ha sido la postura tradicional frente a la inserción social y cultural del inmigrante.

Denominada también “**monoculturalismo**” (Gomarasca, 2012), o “**asimilación subalterna**” (Aguilar Ibáñez, 2012), asume la existencia de una sola cultura unificadora y homogénea, intolerante con respecto a las culturas minoritarias.

Esta perspectiva política fue la adoptada en general por los países de inmigración a fines del siglo XIX y principios del XX como parte de la construcción de las nuevas naciones, en especial en el continente americano.

Su fundamentación se explicita en autores como Samuel Huntington, en su libro “¿Quiénes somos?”, donde plantea que la sociedad de los Estados Unidos de América es una sociedad fundada por “colonos” portadores del “credo anglo-protestante”, a la cual llegaron luego los migrantes. La construcción de la nación fue posible por la asimilación de los recién llegados a la

cultura de colonos preexistente (Huntington, 2004).

Esta propuesta de la inserción del migrante a partir de una “tabula rasa” de su cultura, fue cuestionada ya en las primeras décadas del siglo XX por la sociología canadiense, calificándola de “digestiva”.

Frente al resurgimiento del prejuicio migratorio en los países desarrollados receptores de inmigración, que constituye una incuestionable base de presión sobre los gobiernos para la adopción de políticas restrictivas, se ha planteado –especialmente en la última década– una posición opuesta que se expresa en la sociedad civil y en la política como un pensamiento y acción “pro-migratorios”.

De hecho, esta acción se va a nutrir de la larga tradición de respuesta intelectual contra el prejuicio y, especialmente, contra el racismo basada en los principios de la autonomía de los fenómenos culturales, el determinismo cultural dominante de las estructuras mentales, y la igualdad del valor de todas las culturas.

Las respuestas teóricas frente al prejuicio racista tienen vastos antecedentes en las Ciencias Sociales, desde las conceptualizaciones de Tocqueville y Weber, pasando luego al análisis empírico en el marco de las “race relations” de la Escuela de Chicago, en la década de 1920, a las teorías del prejuicio desarrolladas por Adorno en la década de 1930, o en la post guerra tanto en los Estados Unidos como en Europa.

Desde diferentes perspectivas y niveles de análisis, el prejuicio social fue desvirtuado como ideología y condenado en términos de acción social (Taguieff, 1992).

Durante la década de 1990, numerosos movimientos y organizaciones de la sociedad civil asumieron la defensa de los derechos humanos del migrante. Lo



que tradicionalmente había sido una bandera de las Iglesias o de los organismos internacionales, pasó cada vez más a formar parte del discurso y de los objetivos de diferentes sectores de la sociedad.

En los Estados Unidos, es a partir de los inicios de la década de 1980 cuando las cortes comienzan a considerar en forma creciente los códigos de los derechos humanos como instrumentos normativos de protección de individuos no establecidos formalmente en el territorio del país, incluidos los migrantes indocumentados y los refugiados no autorizados (Sassen, 1999).

Las diferentes respuestas del multiculturalismo o del interculturalismo ensayadas por algunas sociedades receptoras apuntan a romper esta exclusión segregadora.

**b) El multiculturalismo** es un concepto general y a veces confuso, adoptado como una postura moral, de reconocimiento público de las diferencias culturales, y políticamente favorable al pluralismo cultural y a los modelos de integración y gestión política que persigan su fomento. Su adopción implica, en principio, la adopción de la “tolerancia” como objetivo de acción.

El multiculturalismo, tal como se presenta en la actualidad, tendría para algunos analistas un significado y origen cultural específicos. Así, D’Souza considera que el multiculturalismo nace frente a la premisa de que la civilización occidental en general y las instituciones norteamericanas en particular, son básicamente racistas, por primar los patrones eurocéntricos o “blancos” sobre los de otras culturas (D’Souza, 1995).

Por otro lado, tanto el uso como la aplicación de los conceptos de multiculturalismo y tolerancia han sido objeto de análisis y crítica por parte de diferentes

autores.

Así – de acuerdo con Colom – “el multiculturalismo, más que una ideología políticamente articulada, constituiría un repertorio discursivo empleado por diferentes movimientos políticos que compartirían rasgos colectivos de desventaja social” (Colom, 1998).

Por otra parte, analistas como Todd ven al multiculturalismo como una “floración diferencialista” que desembarca en la revitalización de la idea de la etnicidad, y que a partir de los sesenta es exportado desde los Estados Unidos hacia el resto del mundo con “un entusiasmo ingenuo y a veces devastador” (Todd, 1994).

En el caso del multiculturalismo que utiliza la “tolerancia” como forma de evitar la segregación, el problema –señalado por distintos analistas– residiría en que la autoafirmación cultural excesiva de algunos grupos minoritarios frente a la sociedad global puede llegar a convertirse en una forma de “autosegregación”.

En esta línea crítica, algunos autores han planteado el peligro de un “mono comunitarismo” (Gomarasca, 2012), en el cual se produce la multiplicación de culturas incomunicadas; o el “multiculturalismo radical comunitarista”, que subordina los derechos individuales a los étnicos, con una lógica esencialista, que sería coadyuvante principal del “apartheid”.

Sobre estas bases, la tolerancia hacia las culturas diferentes a la dominante y la “acción afirmativa” se desarrollaron los mecanismos básicos del planteo multicultural en los últimos cuarenta años.

Pero estos avances, que en determinado contexto social fueron considerados importantes y necesarios, no parecen haber sido suficientes ni para la continuidad de ese proceso, ni para enfrentar la discriminación

en otras realidades culturales (Cohn Bendit y Schmid, 1995).

Si bien el multiculturalismo promovía una tolerancia hacia los grupos minoritarios, esto no resolvía el problema de una integración y participación plena en la sociedad global (Sorman, 1993).

Se “tolera” aquello que disgusta, pero que debe aceptarse en miras de ser “políticamente correcto”. Esto puede dar como resultado una sociedad con menos conflicto o discriminación institucionalizada, pero probablemente atomizada en diferentes colectividades cuyo intercambio cultural no pasa muchas veces –según Todd– de su aceptación como una manifestación folklórica pintoresca (Todd, 1994).

En ese sentido Aguilar Ibáñez, plantea la “estética intercultural” como una folklorización de las diferencias o culturalismo edulcorado (Aguilar Ibáñez, 2012).

c) El desarrollo de otros conceptos, tales como el del **interculturalismo**, ha sido visualizado como otra forma de relación distinta a la multicultural, tanto en los contextos donde este último planteo se ha aplicado, como en otros espacios culturales donde, por diferente evolución histórica, la relación entre cultura global y culturas minoritarias tuvieron otras características.

En la perspectiva “intercultural” la tolerancia es cambiada por el “respeto” entre las culturas y su integración mutua.

Esta visión dinámica y abierta de las culturas se basa en un proceso de diálogo, negociación y aprendizaje mutuo.

La incorporación, por parte de la cultura dominante, de usos y costumbres de las nuevas culturas; la permea-

bilidad en el asentamiento ecológico habitacional; y el desarrollo creciente de matrimonios mixtos, serían algunos de los indicadores de esta forma de integración.

El mantenimiento de la diversidad cultural tradicional, pero participando en la construcción de una misma matriz cultural nueva y enriquecida, sería la dinámica de este concepto. Todos diferentes pero conjugando libremente en las experiencias de vida las actividades técnicas y económicas comunes a todos con la particularidad de la identidad colectiva y personal de cada uno. (Touraine, 1988).

d) Una variante del interculturalismo es la del **mestizaje cultural**.

Este mestizaje sería una característica de sociedades en transición, como por ejemplo las de América del Sur.

Según el análisis de Laplantine, los procesos migratorios en América del Sur, más allá de sus características específicas, han contribuido a la construcción de nuevas identidades. Muchas veces destruyendo las anteriores; otras veces cohabitando con profundas asimetrías de poder; integrando al recién llegado o simplemente marginándolo de las sociedades constituidas (Laplantine, 2002).

La cultura hacia donde se va importa más que la cultura desde donde se viene.

La confluencia entre pasado-presente-futuro, es donde las culturas se funden en un espacio común, de construcción y reconstrucción permanente.

La concepción dialéctica de la construcción permanente de las culturas y las identidades, puede encontrarse en conceptos como los de “iteración”, que Derrida ha

aplicado a sus análisis lingüísticos (Derrida, 1989).

Esta visión universalista es la heredera de los estoicos griegos, con el concepto de “oikeiósisis”, noción compleja que se puede traducir como “conciliación”. En el precepto bíblico cristiano de “amar al otro como a sí mismo” (Kristeva, 1988). En el cosmopolitismo de Montesquieu (Montesquieu, 2002) o el concepto de “hospitalidad” de Kant (Kant, 2003).

Estas diferentes formas de integración del migrante han tenido distintos resultados de acuerdo a los distintos momentos históricos y realidades socioculturales en la que fueron planteados, y especialmente a las respuestas de las sociedades de destino ante las migraciones.

En la década de 1970, frente a la necesidad de abordar situaciones como las de la pobreza, la vulnerabilidad y la marginación, en la Unión Europea surge como concepto más abarcativo el de **exclusión-inclusión social**.

En ese abordaje, la perspectiva del proceso de integración en el marco de la inclusión social del migrante, se presenta como la interacción a través de la cual se realiza el equilibrio entre el individuo o grupo con el entorno social (Preoteasa y Tarmouschi, 2011).

## 2. LA INCLUSIÓN SOCIAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La “Inclusión Social” como concepto se ha extendido en las últimas décadas tanto en espacios de reflexión académica, como en los de las tomas de decisiones de políticas públicas.

Inicialmente considerada como la contracara de la “Exclusión social”, representaría un concepto más amplio que el de la pobreza, incluyendo también a las

dimensiones de la marginalización y el acceso reducido a diversos servicios sociales (Preoteasa y Tarmouschi, 2011).

Desde la perspectiva de las políticas sociales, en especial en la Unión Europea, la “Exclusión social” fue referida para aquellos que no estuvieran incluidos en los sistemas de protección social (Lenoir, 1974).

El concepto de “Exclusión Social” se convirtió “en una herramienta de gran utilidad para identificar los procesos y formas de expulsión social de aquello que es socialmente valorado en los distintos espacios sociales” (Subiratis, 2009).

La exclusión no solo se daría por la situación material objetiva en que se encuentra la persona excluida, sino también por cuestiones inmateriales que la colocan sin posibilidades de acceder a una participación social (Sen, 2000). La situación de pobreza determina que una persona esté excluida de bienes materiales, pero además está condicionando su acceso a oportunidades y actividades por su misma condición de pobre.

Es así como la “inclusión” surge como respuesta y también como una herramienta conceptual que permite el análisis de todos aquellos aspectos que hacen, no solo a la aceptación de derechos reconocidos sino también a la participación activa en las diferentes esferas de la vida social, económica, política y cultural.

Este concepto está directamente vinculado con el de “Ciudadanía”, y más específicamente en el campo de las migraciones con los de integración e inserción del migrante (Mármora, 1971).

En cuanto a su relación con la ciudadanía la inclusión- como fenómeno complejo, dinámico y multifactorial- juega un papel central en su conceptualización y

ejercicio.

El ejercicio de una ciudadanía plena se ejerce en la medida en que se da la inclusión social del sujeto ciudadano.

La concepción tradicional del “ciudadano” - originada en la revolución francesa- como parcela de la soberanía nacional, y donde, por lo tanto, solo los “nacionales” podían ejercer los derechos políticos ciudadanos ha ido cambiando.

En las últimas décadas se han ido reconociendo “nuevas ciudadanía” a diversos sectores de la Sociedad Civil, con prescindencia de su nacionalidad.

La sola participación a voto ya no es suficiente para definir y garantizar la democracia plena. Más allá de la libertad y la legalidad surge una demanda de participación en los asuntos públicos.

Desde la década del 80 la noción de ciudadanía se discute, transformándose progresivamente, y adquiriendo una relativa independencia del concepto de nacionalidad (De Wenden, 2013), asociándose a una perspectiva cada vez más comprometida con la igualdad de oportunidades y la justicia social.

El papel de la inclusión social en el ejercicio ciudadano ha sido analizado por algunos autores (Subiratis, J, 2010) a través de tres grandes ámbitos.

- Desde el punto de vista del Estado y de lo jurídico, político, expresado en el cumplimiento y garantía de los derechos civiles, políticos y sociales.
- Desde el punto de vista económico, donde la inclusión pasa por las posibilidades de las personas a mantener una relación con la esfera de

la producción y la generación del valor social.

- Desde el punto de vista relacional donde la inclusión pasa por la construcción de una identidad y la pertenencia comunitaria.

Sería a través de estas tres esferas que se construye la “Ciudadanía Activa”, y donde la inclusión social y la ciudadanía se vinculan estrechamente.

### 3. LAS DIMENSIONES DE LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL MIGRANTE

Considerando estas aproximaciones conceptuales se podrían plantear tres dimensiones en las cuales la inclusión social del migrante tiene lugar: una primera dimensión que hace a los derechos humanos del migrante; una segunda dimensión que se refiere a la interacción del migrante con la sociedad de acogida; y una tercera dimensión que contempla la perspectiva de gobernabilidad y gobernanza en el proceso de inclusión del migrante.

a) La **primera dimensión** se produce en el efectivo cumplimiento y la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos del migrante.

El migrante como “sujeto de derecho”, es reconocido en sus derechos civiles (de ciudadanía nacional); de derechos políticos; de derechos sociales (de sanidad, educación, vivienda y proyección social); y de los llamados “Derechos colectivos” en los cuales se incluyen el reconocimiento de la diversidad cultural y social.

Pero el reconocimiento y efectivo cumplimiento de los derechos humanos son condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo humano de las migraciones. Este último incluye otras dimensiones que hacen tanto al potencial de participación del migrante, como a la función proactiva de los gobiernos y de la sociedad

civil para que la inclusión sea posible.

b) Así una **segunda dimensión** respondería al concepto de “Ciudadanía activa” a partir de la cual el migrante participa en la construcción de una identidad comunitaria.

El migrante como actor social, y la sociedad como estructura dinámica que se transforma permanentemente aceptando los aportes de todos los que conviven en su espacio.

La aceptación y especialmente el reconocimiento del papel de las migraciones en la estructura social, económica y cultural de la sociedad receptora, es un elemento básico de la inclusión de la persona migrante.

Es en este reconocimiento, que implica también el desarrollo pleno de la autonomía de cada persona dentro de la sociedad receptora, el que permite ir más allá de una adquisición de derechos, y ubicar al migrante como “actor social” con capacidad de transformación de la sociedad en que habita.

La revalorización de su contribución a la construcción colectiva de la sociedad de acogida y a los procesos de integración entre diferentes naciones, permiten ampliar la perspectiva de sujeto de derecho a actor social proactivo.

“No se trata solo de estar con los otros, se trata de estar entre los otros” (Subiratis, J.; Alfama, E.; Obadors, A., 2009).

Es esta posibilidad una de las cuestiones básicas que permiten pasar del ejercicio de los derechos humanos a la construcción del desarrollo humano.

c) Una **tercera dimensión** de la inclusión social del

migrante, y que completa el cuadro del desarrollo humano de las migraciones es la del papel proactivo de los gobiernos y de la sociedad civil en el proceso de inclusión.

Es aquí donde, frente a la complejidad y vulnerabilidad de la situación del migrante, las políticas públicas deben articular mecanismos de respuesta integrales y transversales a todas sus instituciones, ya que es el Estado el que concentra las competencias en materia de inclusión social.

Más allá del papel central del Estado, y considerando que todo proceso de inclusión es un proyecto colectivo, es fundamental el compromiso de las comunidades receptoras, los mismos migrantes y la sociedad civil organizada para concretar el objetivo de desarrollo humano en un marco de gobernanza.

#### 4. TEMAS ESPECÍFICOS DE LA INCLUSIÓN DEL MIGRANTE EN LAS AGENDAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Considerando que la inclusión del migrante aparece como una cuestión central en todo proceso de políticas migratorias, se estima necesario incorporar propuestas específicas sobre aquellos temas que hagan efectiva esta inclusión.

Estas propuestas abarcan: *los derechos humanos de los migrantes; la participación activa del migrante en la sociedad receptora; y el papel proactivo de los gobiernos en la inclusión del migrante como parte de su desarrollo humano.*

#### - Con respecto a los derechos humanos de los migrantes:

- Regularización de migrantes en situación irre-

## gular

La regularización de migrantes, especialmente de aquellos provenientes de la región, es un requisito básico para la inclusión del migrante en las sociedades de recepción.

El ejercicio pleno de los derechos humanos del migrante y sus posibilidades de desarrollo humano están directamente vinculados con su condición regular desde la perspectiva administrativa migratoria.

- **Acceso a la documentación**

La posibilidad de obtener un documento que acredite su identidad constituye una de las cuestiones fundamentales para la inclusión social del migrante, de similares condiciones a los documentos otorgados a los nacionales.

La documentación resulta imprescindible para que el migrante pueda incorporarse regularmente al mercado de trabajo, a la vivienda y a todas las áreas socioeconómicas y políticas de la sociedad receptora.

- **Acceso al trabajo**

El libre acceso al trabajo conforma un derecho básico para posibilitar la inclusión del migrante. Su limitación mediante normas restrictivas vinculadas a la nacionalidad conforma la base para incrementar la vulnerabilidad del migrante en el mundo laboral, favorecer su explotación y algunas veces transformarlo en competencia desleal frente a aquellos nativos o migrantes en situación regular.

- **El libre acceso a los servicios sociales de salud, educación y vivienda**

Como derechos humanos básicos el migrante debe tener, en su inclusión a la sociedad de acogida, la

posibilidad de acceder sin restricciones de ningún tipo, a los servicios de salud, educación y vivienda en las mismas condiciones que las de los nacionales del país de recepción.

- **El acceso a la seguridad social y portabilidad de pensiones**

El derecho a la seguridad social en el país de recepción está directamente vinculado con la regularidad del migrante y a su inserción formal en el mercado de trabajo.

En cuanto a la portabilidad de pensiones, ésta se hace efectiva en aquellos casos en que el migrante se trasladada a su país de origen o a otro donde fije residencia.

Estos derechos ya están en buen progreso asegurados en la región a través de distintos convenios bilaterales y subregionales.

- **Participación ciudadana**

El acceso al voto en diferentes espacios de la vida política del país de recepción constituye otro de los derechos del migrante, en la medida en que dicho derecho le permite su inclusión como ciudadano.

Este derecho, debería complementarse con la posibilidad de representación directa del migrante en las instancias de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y a ser elegido, con lo cual se le permitiría el acceso a la participación en las decisiones públicas, en el espacio social en el que se encuentre.

- **Acceso a la justicia**

Con relación al concepto de acceso a la justicia, -a partir del análisis de Alfonso- es importante señalar **“que el mismo delimitado a lo jurídico y a lo judicial, acotado a lo justo o lo injusto y a lo normado es insuficiente. Es**

*necesario ampliar los alcances de esa idea de acceso a la justicia, debe trascender la cuestión meramente jurídica incorporando aspectos sociales que se vinculen con la realidad concreta y palpable de los habitantes y particularmente de sus condiciones de vida”* (Alfonso, 2012).

*“La importancia del acceso a la justicia como derecho fundamental es que por medio de este derecho se da contenido material a la igualdad formal mediante la exigibilidad de otros derechos y la resolución de conflictos entre particulares o entre particulares y el Estado. Es por ello que el acceso a la justicia es concebido como una especie de derecho bisagra en cuanto permite dar efectividad a los distintos derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, abriendo el camino para reclamar su cumplimiento y así garantizar la igualdad y no discriminación”* (Alfonso, 2012).

## **- Con respecto a la participación activa del migrante en la sociedad receptora**

- **Participación en la definición y ejecución de las políticas migratorias**

La inclusión del migrante contempla su participación activa en la definición de las políticas y en especial en las normativas correspondientes al área.

Así también su papel en la ejecución de programas como los de regularización constituye un aporte importante en la ejecución de dichas políticas.

- **Participación de las asociaciones de migrantes en espacios interculturales**

La promoción de la participación de asociaciones de migrantes en diferentes espacios fuera de los de su propia nacionalidad, con otras asociaciones de migran-

tes o bien con entidades locales, permite una inclusión intercultural del migrante en la sociedad receptora.

Esta participación abre posibilidades de intercambio y fomenta la integración evitando tanto la auto segregación en comunitarismos cerrados, como la marginalización del migrante desde la sociedad de acogida.

## **- Con respecto al papel proactivo de los gobiernos en la inclusión del migrante como parte de su desarrollo humano**

- **Análisis y difusión del impacto y aporte de las migraciones en la sociedad receptora**

El análisis objetivo y difusión del impacto y aporte social, cultural y económico de las migraciones en la sociedad de recepción, constituye un elemento fundamental en la percepción sobre las migraciones que se conforma en la sociedad de acogida.

Esa percepción actúa directamente en la mayor o menor apertura de la sociedad receptora frente a los migrantes y por lo tanto en sus posibilidades de inclusión.

- **Difusión del papel que juega la movilidad de las personas en la integración regional**

Las migraciones intra regionales juegan un papel fundamental en el proceso de integración regional, constituyendo la base social de dichos procesos.

El reconocimiento explícito de este hecho, contribuye a la aceptación del migrante como un factor positivo en las políticas regionales y por lo tanto en su aceptación como parte de la sociedad receptora.

- **Fortalecimiento de la articulación interinstitucional para la promoción de la inclusión del**

## migrante

La obligación de garantizar el goce y pleno ejercicio de los derechos protegidos conlleva la obligación de los Estados de organizar el aparato gubernamental.

Diferentes áreas de los gobiernos participan en los distintos aspectos que hacen a la inclusión del migrante.

La articulación de dichas áreas gubernamentales en función de brindar una respuesta integral a la inclusión del migrante, y su vinculación con las organizaciones de la Sociedad Civil, constituye el soporte institucional básico para dicha inclusión.

- **Información al migrante sobre sus derechos y deberes y las formas de acceso a los mecanismos que permitan su inclusión**

Considerando que una de las vulnerabilidades del migrante en la sociedad receptora es la de la falta de información sobre sus derechos y los procesos necesarios para su acceso, se hace necesaria una activa acción de los gobiernos en esta cuestión.

Así, son necesarias informaciones específicas con respecto a la existencia y las formas en que el migrante puede acceder a los servicios de salud y educación, a sus derechos laborales y ciudadanos, a la justicia, y a todas las formas de protección social.

Al respecto y específicamente con relación al papel del Estado en el acceso a la justicia, -es importante considerar los conceptos de Alfonso, tales como que *“la universalidad de los Derechos Humanos no puede ni debe limitarse al plano conceptual o normativo, sino que debe extenderse al plano operativo. Para ello es indispensable pensar en el acceso a la justicia como un objetivo de las políticas públicas dirigidas a garantizar*

*la igualdad real y la inclusión social”*.

En ese sentido, es *“deber del Estado implantar acciones judiciales, administrativas y de otro tipo, removiendo los obstáculos normativos, sociales, culturales o económicos que impiden o limitan la posibilidad efectiva de acceso a la justicia”* (Alfonso, 2012).



## BIBLIOGRAFÍA

**Aguilar Ibañez, M. J.**

2012 El desafío de la convivencia cultural. REMHU, Año XX, N° 18

**Alfonso, A.**

2012 Documento sobre acceso del migrante a la justicia, presentado en la XI Conferencia Suramericana de Migraciones, Brasilia.

**Cohn Bendit, D. y Schmid, T.**

1995 Ciudadanos de Babel. Talasa Ediciones, Madrid.

**Colom, F.**

1998 Razones de Identidad, Anthropos Editorial, Madrid.

**Derrida, J.**

1989 Firma, acontecimientos, contextos. En: Márgenes de la Filosofía (Derrida, J.) Cátedra, Tecnos, Madrid.

**D' Souza, D.**

1995 The End of Racism, The Free Press, New York.

**De Wenden, C.**

2013 El Fenómeno Migratorio en el Siglo XXI. FCE, México D.F.

**Gomarasca, P.**

2012 Multiculturalismo e convivencia: uma introdução. REHMU, Año XX, N° 38.

**Huntington, S.**

2004 ¿Quiénes somos? Los desafíos de la identidad nacional estadounidense. Paidós, Buenos Aires.

**Kant, E.**

2003 La paz perpetua. Tecnos, Madrid.

**Kristeva, J.**

1988 Étrangers a nous-memes. Folio Essais, Gallimard, Paris.

**Laplantine, F.**

2002 Réflexions sur la notion de métissage dans les sociétés d'Amérique latine. En: L'Amérique latine et l'Europe a l'heure de la mondialisation (Van Eeuwen, D.) KARTHALA, CREALC/IEP, Paris/Aix en Provence.

**Lenoir, R.**

1974 Les Exclus: un francais sur dix. Paris, Editions du Seuil.

**Mármora, L.**

1971 Modelo analítico del proceso de inserción migratoria. Aportes, N° 21, Paris.

**Montesquieu**

2002 El espíritu de las leyes. Tres cantos, Ediciones Itsmo, Madrid.

**Preoteasa, A. y Tarmouschi. D.**

2012 La inclusión Social. En: Situación de los Gitanos en Rumania 2011. Entre la inclusión social y la migración ( Tarnovschi, D. et. al.) Fundación Soros.

**Sassen, S.**

1999 Transnational Economics and National Migration Policies. En: Free Markets, Open Societies, Closed Borders? (Castro, M.) North-South, Center Press, University of Miami, Miami.

**Sen, A.**

2000 Social Exclusión: concept, application and scrutinity. Social Development Papers, N° 1, Office of Enviroment and Social Development, Asian Development Bank.

**Subiratis, J.**

2010 Ciudadanía e inclusión social. El tercer sector y las políticas públicas de acción social. Documentos para el Debate, Fundación Espla, Barcelona.

**Subirats, J.; Algma, E. ; Obradors, A.**

2009 Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. Seguridade Social, Cidadania e Saúde, Cebes (Centro Brasileiro de Estudos de Saúde), Rio de Janeiro.

**Sorman, G.**

1993 Esperando a los bárbaros, EMECE Editores, Buenos Aires.

**Taguieff, P.**

1992 Face au racism, Editions La Découverte, Paris.

**Todd, E.**

1994 El destino de los inmigrantes, Tusquets Editores, Barcelona.

**Touraine, A.**

1998 Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia, Paidós, Buenos Aires

## 02. DESDE BOLIVIA A ARGENTINA PARA TRABAJAR. NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN TALLERES, QUINTAS, COMERCIOS Y TRABAJO DOMÉSTICO (\*)

María Inés Pacecca

### 1. EL TRABAJO ADOLESCENTE Y LA MIGRACIÓN

Entre 2008 y 2012, aproximadamente 130 niños, niñas y adolescentes nacidos en Bolivia y con edades entre 12 y 17 años fueron asistidos en Argentina por organismos gubernamentales de protección de derechos luego de atravesar situaciones de explotación laboral en talleres de costura, quintas hortícolas, comercios y casas particulares. Provenientes de todos los departamentos de Bolivia, llegaron a distintas localidades de Argentina motivados por una propuesta laboral para desempeñarse como ayudantes de costura, peones, empleados/as en tiendas de ropa o verdulerías, o en calidad de trabajadoras domésticas. Si bien sus trayectorias no fueron idénticas, en la mayoría de los casos donde avanzó la investigación judicial quienes los explotaron fueron procesados

\* Este artículo se basa centralmente en el capítulo IV del informe titulado El trabajo adolescente y la migración desde Bolivia a Argentina. Entre la adultez y la explotación, realizado en 2013 mediante una beca CLACSO- ASDI y disponible en [http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/buscar\\_libro\\_resultado.php?campo=autor&texto=pacecca&imageField.x=33&imageField.y=17](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/buscar_libro_resultado.php?campo=autor&texto=pacecca&imageField.x=33&imageField.y=17)

por el delito de trata de personas menores de edad (ley 26.364/2008).<sup>1</sup>

Basado en un trabajo más amplio, este artículo analiza un conjunto de cuestiones relativas a las familia de origen (padres, hermanos), la escolarización y el trabajo previo en Bolivia, las personas que intervinieron en la oferta laboral y en la gestión del traslado hacia Argentina (incluyendo detalles relativos al cruce de la frontera internacional), al trabajo realizado en Argentina (edades, tiempo trabajado, pagos) y a cómo fue la llegada al dispositivo de asistencia. La información sistematizada surge de 106 informes de niños, niñas y adolescentes bolivianos asistidos por el Área para la prevención de las peores formas de vulneración de derechos (Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia –SENAF–, Ministerio de Desarrollo Social). Analizado con todos los recaudos éticos y de confidencialidad correspondientes, este corpus (que representa una pequeña porción de un universo invisibilizado) provee información sustancial respecto a un fenómeno

<sup>1</sup> En diciembre de 2012 la ley 26.364 fue modificada por la ley 26.842, que introdujo cambios en el tipo penal.

no que, sin ser novedoso, no disminuye. Me refiero a la migración adolescente internacional autónoma (es decir: sin traslado parental) vinculada a la inserción laboral en emprendimientos productivos o comerciales llevados adelante por otros migrantes (en este caso, también bolivianos) en el lugar de destino. Un conjunto de razones empujó a temprana edad a muchos de estos niños, niñas y adolescentes a ámbitos laborales en sus comunidades de origen, mientras que las redes sociales y las dinámicas migratorias entre Argentina y Bolivia promovieron su traslado a través de la frontera y su incorporación a los mismos trabajos disponibles para los migrantes adultos.

Casi todos los niños, niñas y adolescentes cuyas trayectorias se analizan en este informe habían discontinuado su escolarización bastante tiempo antes de su migración hacia Argentina, y cerca de la mitad hizo referencia a variadas experiencias laborales en sus lugares de origen. Provenientes de familias que ellos mismos definen como “pobres”, asumieron tempranamente responsabilidades económicas para su propia manutención, para contribuir al sostenimiento de sus hermanos o para aliviar deudas o estrecheces domésticas. En ese contexto, principalmente a través de parientes o conocidos recibieron propuestas para trabajar en Argentina en los emprendimientos productivos o comerciales que otros inmigrantes bolivianos estaban llevando adelante en la Ciudad de Buenos Aires o en distintas localidades de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Chubut, Mendoza, Santa Cruz o Río Negro. Por lo general, estas propuestas incluían el traslado hacia el destino, alojamiento y alimentación por parte del empleador y el pago de un salario que, aun cuando representara la mitad del salario mínimo, vital y móvil vigente en Argentina, equivalía al doble de los ingresos de quienes ya trabajaban en Bolivia.

Una vez en Argentina, todos realizaron el tipo de trabajo originalmente ofrecido (es decir que no hubo engaño respecto a qué irían a hacer) pero los menos cobraron el dinero prometido. El resto no recibió ningún tipo de pago o sólo adelantos ocasionales y siempre incompletos. Todos trabajaron larguísimas jornadas —alrededor de 12 horas diarias— y ninguno retomó y sostuvo su escolarización. Es decir que todas las ofertas de trabajo culminaron en situaciones de abuso o explotación laboral<sup>2</sup> agravada por incumplimiento de la ley migratoria (Nº 25.871), y debido al traslado que conllevaron calificaban para el tipo penal de trata de personas menores de edad, que implica una pena más grave.

Efectivamente, la migración adolescente autónoma se encuentra siempre demasiado próxima a situaciones de explotación laboral o sexual. Sin embargo, la explotación en la que con suma frecuencia culminan estos procesos migratorios no debe opacar la indagación acerca de cómo comienzan. Pensar que se originan únicamente en la coerción o el engaño, o que la oferta laboral es realizada por personas desconocidas y de espaldas a los demás adultos de referencia sólo sirve para velar una parte del proceso, y una parte bien compleja: aquella que muestra cómo estos sujetos sociales (adolescentes y adultos) se piensan a sí mismos y a sus condiciones de vida, y los caminos que emprenden para modificarlas. En este sentido, los casos analizados aquí muestran también en cuán gran medida la migración adolescente autónoma expresa las tensiones entre las categorías jurídicas y las categorías sociales.

---

<sup>2</sup> Por incumplimiento de la ley 26.390, que prohíbe el trabajo infantil (de personas menores de 16 años) y protege el trabajo adolescente.

En tanto que para casi todas las normativas nacionales (la de Argentina incluida) el pasaje a la adultez y a la autonomía jurídica plena ocurre a los 18 años, la secuencia de hechos y decisiones que conduce a la migración adolescente autónoma evidencia las discrepancias entre las definiciones o limitaciones legales y la agentividad y las acciones autónomas de las y los adolescentes. Se trata de una temática compleja y delicada en cuyas diversas instancias intervienen adultos y adolescentes; familiares, parientes, conocidos y desconocidos; dadores de trabajo, autoridades de frontera, operadores judiciales y de asistencia. Esta variedad de actores es indicativa también de los diferentes encuadres clasificatorios (sociales y jurídicos) que los adolescentes atraviesan en su desplazamiento geográfico.

En términos generales, investigaciones recientes (Bhabha, 2008; Levinson, 2011; O'Connell Davidson et al., 2007; Van de Glind, 2010; Yaqub, 2009a) han señalado cuatro tipos de caso que muestran las diversas maneras en que niños, niñas y adolescentes participan en los procesos migratorios:

- niños, niñas y adolescentes que migran internacionalmente con uno o ambos padres;
- niños, niñas y adolescentes que quedan en el lugar de origen cuando uno o ambos padres migran;
- niños, niñas y adolescentes no acompañados: este grupo comprende a quienes han sido trasladados mediante engaños, amenazas o coerción. Incluye a potenciales solicitantes de asilo y es el más vulnerable a diversas formas de violencia y explotación, incluida la trata de

personas;

- niños, niñas y adolescentes migrantes autónomos o independientes: se los define como “personas menores de 18 años que han cambiado su lugar de residencia de manera temporaria o permanente sin que su padre, madre o tutor habitual haya modificado su lugar de residencia junto con ellos” (Edmonds & Shresta, 2009:1, mi traducción). Estos niños migran interna o internacionalmente de manera voluntaria, casi siempre motivados por oportunidades laborales y muy frecuentemente con el acuerdo y apoyo de sus padres. A diferencia de la modalidad anterior, el traslado no pareciera estar atravesado por engaños ni coerción, aunque sí es frecuente la explotación laboral en el lugar de destino ya que su incorporación al mundo del trabajo muy rara vez respeta las normativas locales.

Desde estos cuatro tipos, la migración interna o internacional de niños, niñas y adolescentes resulta subsumida en la migración familiar (decidida y gestionada por los padres) o hipervisibilizada si se la considera indicadora de infracciones al orden migratorio o de delitos tales como trabajo infantil, reducción a servidumbre, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas. A partir del año 2000 aproximadamente, ha comenzado a conformarse un corpus de investigaciones y diagnósticos (muchos de ellos promovidos por UNICEF y OIT) orientados a analizar y comprender las causas y los mecanismos que vinculan el trabajo de niños y adolescentes con su migración autónoma interna o internacional. Partiendo del supuesto que descripciones inadecuadas o incompletas darán lugar a políticas ineficaces o incluso contraproducentes, estos trabajos han combinado abordajes estadísticos y cualitativos para aproximarse al variado abanico de situaciones que se despliegan en el continuum pobreza – trabajo de niños, niñas y adolescentes – migración

laboral de niños, niñas y adolescentes (Edmonds & Shresta, 2009 y 2012; Yaqub, 2009 a y b; Whitehead & Hashim, 2005; McKenzie, 2007; Huijmans, 2006 y 2011, Thorsen, 2007; Jacquemin, 2004; Lescingland, 2011; Camacho, 2006, entre otros).

Estas investigaciones han indagado quiénes se incorporan como trabajadores, a qué edades y provenientes de qué sectores o grupos étnicos (varones, mujeres, los hermanos mayores, los hermanos menores, minorías étnicas o sociales), cómo se toma la decisión del traslado (acuerdos entre parientes, posibilidades de los niños/as o adolescentes de discutir estos acuerdos, información disponible acerca del destino) y cómo se evalúan las ventajas o beneficios para los padres, para los niños y para el resto de la familia. En lo que respecta a la clase de ocupaciones en las que se insertan los niños, niñas y adolescentes, las caracterizaciones son más bien generales: principalmente trabajo doméstico, trabajo agrícola, minería de superficie (en ciertas regiones), y venta callejera. Se argumenta que quien recurre al trabajo infantil lo hace porque es más barato y porque los niños son más fáciles de controlar (y de explotar) que los adultos. En comparación con el esfuerzo puesto en mostrar la variedad de motivos (no coercitivos) por los cuales los niños, niñas y adolescentes migran para trabajar, son más escasas las investigaciones que analizan si las condiciones originalmente acordadas o supuestas se cumplen, y cuáles son los márgenes de maniobra de los niños y adolescentes (Camacho, 2005; Jacquemin, 2004) ante situaciones que pueden evolucionar hacia claras formas de explotación.

Cabe destacar que no se encontró ningún estudio de caso o reflexión relativa a por qué para las ocupaciones señaladas se emplea trabajo infantil migrante. Si bien

habitualmente es cierto que los niños migran hacia los mismos destinos geográficos que los adultos, en la bibliografía revisada no se hallaron conexiones sistemáticas entre las pautas migratorias de los adultos y las pautas migratorias de los niños. Así, pareciera haber una suposición de base que indicaría que los niños y adolescentes migrantes autónomos se insertan en los mismos nichos ocupacionales que sus pares etarios no migrantes, es decir que pareciera haber un mercado que demanda trabajo infantil y adolescente, al que le resultaría indistinto que esos niños sean migrantes o no.

La hipótesis que orientó la mirada sobre la migración autónoma de adolescentes bolivianos/as es distinta. Considero que esta modalidad de migración adolescente puede pensarse en vinculación a oportunidades de trabajo disponibles en el lugar de destino y debidas centralmente a la consolidación de emprendimientos étnicos llevados adelante por migrantes provenientes del mismo país. Estos emprendimientos étnicos emplean preferentemente trabajo migrante, sea cual sea su edad (personas adultas o adolescentes). La apretadísima síntesis que se presenta a continuación respecto de ciertas dimensiones de los procesos migratorios desde Bolivia hacia Argentina contribuye a la especificación de esta hipótesis.

## 2. LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LOS MIGRANTES BOLIVIANOS RESIDENTES EN ARGENTINA

Según el Censo Nacional de Población de 2010, residen en Argentina 1.470.000 personas provenientes de países americanos. De ellas, 345.000 (25%) nacieron en Bolivia. La proporción entre varones y mujeres es pareja (171.000 varones y 173.000 mujeres),

y los niños y niñas menores de 14 años representan el 11% del total.

A mediados del siglo XX, un pequeño porcentaje de los migrantes bolivianos residía en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), en tanto que el resto se concentraba principalmente en Salta y Jujuy –las provincias argentinas fronterizas con Bolivia-. Para el año 2000, más del 50% residía en el AMBA. Sin embargo, en el decenio 2000-2010 esta tendencia hacia la concentración iniciada en la década de 1970 se fue desacelerando en favor de otros destinos no tradicionales de la provincia de Buenos Aires (tales como Escobar, La Plata y Mar del Plata), y de las provincias de Mendoza, Córdoba, Chubut, Santa Cruz, Río Negro y Neuquén.

La migración boliviana tendió a ser durante décadas una migración de grupos familiares que organizaban su traslado e instalación en el lugar de destino con la asistencia de cadenas y redes de paisanos ya insertadas que contribuían en el alojamiento y en la búsqueda de trabajo. Una vez en Argentina, estas redes –a menudo transnacionales– facilitaron de variadas maneras la acumulación de capital y el acceso a mano de obra, generando emprendimientos productivos, particularmente en la horticultura a partir de la década de 1980, y en la confección de indumentaria a partir de la década de 1990. Por lo general, los emprendimientos se iniciaban a partir del trabajo conjunto –pero con responsabilidades claramente delimitadas– de una pareja conyugal, y se consolidaban en la medida en que, a través de lazos de parentesco y paisanaje, podían acceder fácilmente a la mano de obra de nuevos inmigrantes (Benencia, 1997, 2006). Puesto que ambos tipos de emprendimientos productivos incluyen además la comercialización del producto (ferias para

los textiles, mercados acopiadores y verdulerías para la horticultura), buena parte de los migrantes provenientes de Bolivia tiene posibilidades de insertarse en la producción hortícola, en la manufactura o en la comercialización.

Quintas y talleres comparten dos rasgos: primero, es posible entrar al negocio como peón o como costurero a destajo (es decir, sin capital) e ir avanzando en la “escalera”<sup>3</sup> a medida que se va acumulando experiencia, capital y contactos. Especialmente en los talleres, el capital de inicio no es importante, ya que los precios de las máquinas más sencillas rondan los \$ 5.000 / \$ 7.000 (equivalentes a unos US\$ 700). Segundo: puesto que los dos tipos de emprendimiento requieren trabajo intensivo, su sostenimiento y consolidación se vinculan directamente a las posibilidades de acceder a mano de obra abundante y barata. Así, las características de la organización de esta producción (que no son singulares de Argentina, sino globales) se articulan aceitadamente con las etapas de cualquier proceso migratorio.

Al igual que en tantos otros procesos migratorios, los lazos de parentesco y de paisanaje devienen un capital social al que recurren tanto migrantes antiguos y ya asentados como migrantes recientes o potenciales. Los primeros, porque así pueden contactar trabajadores dispuestos a trasladarse desde su lugar de origen hacia un destino en Argentina. Los segundos, porque emprenden la migración con un trabajo “apalabrado” –como empleado de su pariente o paisano– que generalmente incluye también algún préstamo o finan-

---

<sup>3</sup> Roberto Benencia (1997) ha denominado “escalera boliviana” al pasaje de peón o jornalero a mediero, posteriormente arrendatario y finalmente a propietario del predio productivo.

ciamiento para el traslado y una oferta de vivienda<sup>4</sup>. De este modo, el conjunto de lazos que sostienen las redes de paisanos asegura los dos elementos básicos en el lugar de destino: trabajo inmediato y vivienda a un costo razonable. Por supuesto, esto no significa que el trabajo sea registrado, ni que la vivienda sea de calidad.

Con esta lógica de organización de la producción, la colectividad boliviana en Argentina ha creado fuentes de trabajo para sus nacionales: desde las cuadrillas de contratistas y albañiles bolivianos en la construcción (Vargas, 2005) hasta los talleres textiles (Dandler y Medeiros, 1986) y las huertas periurbanas que abastecen de verdura fresca a las ciudades de Buenos Aires, La Plata, Córdoba, Río Cuarto, Neuquén, etc. (Benencia, 1997, 2006; Ciarallo y Trpin, 2010; Pizarro, 2011). A estos emprendimientos se suman los puntos de venta al menudeo (tales como verdulerías, locales o puestos callejeros de venta de indumentaria) así como la comercialización en gran escala, ejemplificada por la creciente participación de emprendedores de la colectividad boliviana en los mercados de acopio y distribución de verduras y de venta mayorista de ropa (la feria de La Salada, en el municipio de Lomas de Zamora de la provincia de Buenos Aires es tal vez el ejemplo más conocido). De este modo, buena parte de los migrantes provenientes de Bolivia tiene posibilidades de insertarse en la producción hortícola, en la manufactura o en la comercialización como empleados de sus propios paisanos.

---

<sup>4</sup> En Courtis y Pacecca (2010) reseñamos la operatoria de redes migratorias basadas en el género, y que resultan en la incorporación de mujeres como trabajadoras domésticas en el lugar de destino. En estos casos, la mujer migrante previa que asistía a la próxima migrante le aseguraba un trabajo – generalmente sin retiro– y la alojaba en su propia casa durante los días de franco.

En los casos de referencia, el parentesco y el paisaje funcionan como articuladores de la oferta y de la demanda de trabajo: los talleristas, quinteros, feriantes o comerciantes bolivianos buscan y emplean de manera casi excluyente trabajadores bolivianos, ya que su propuesta combina lo laboral y lo extra-laboral de una manera tal que sólo puede ser interesante o atractiva para quien desee migrar o para quien haya migrado recientemente. Para el tallerista, para el quintero e incluso para el comerciante, ofrecer vivienda (en el mismo lugar de trabajo) es una manera de obtener ganancia de un gasto (alquiler) que debe hacer de todos modos. Para el trabajador, la vivienda ofrecida representa la oportunidad de ahorrar o remesar, de no gastar tiempo ni dinero en viaje, de no exponerse a controles policiales o institucionales, y también de trabajar más horas (el trabajo a destajo no es solo una exigencia de los propietarios, sino también un deseo de los empleados), o de aprender otras habilidades del oficio. Atractiva antes de migrar, esta combinación de lo laboral y lo extra-laboral es posteriormente fuente de conflictos que evidencian las zonas grises (y abusivas) del arreglo: quien vive en el taller ¿debe necesariamente trabajar 12 o más horas por día? ¿Qué ocurre cuando el trabajador/a se enferma? ¿O cuando se enferman sus hijos, que también viven allí? ¿Cómo se pondera el valor o el costo de la vivienda en la discusión de horario, del salario o del pago por prenda?

En síntesis, tal como está estructurado en la actualidad el “modelo de negocio” de quintas y talleres sólo es sostenible en la medida en que puede obtener mano de obra a bajo costo. La necesidad de resolver el traslado y la vivienda, y de comenzar a trabajar rápidamente, vuelve razonable y aceptable una oferta laboral por un salario inferior al establecido legalmente, pero que incluye “*beneficios*” tales como pago de pasaje,



alojamiento y alimentación. Es en este contexto que ocurre la migración autónoma de adolescentes, ya sea para trabajar en talleres, quintas, comercios o trabajo doméstico. Los casos que se analizan en las páginas a continuación muestran que si bien las y los adolescentes bolivianos arriban a los mismos destinos y a los mismos puestos de trabajo que sus connacionales adultos, el camino por el que llegan está, en la gran mayoría de los casos, fuertemente mediado por el parentesco.

### 3. EL CORPUS DE CASOS ANALIZADOS

Los datos relativos a los 106 niños, niñas y adolescentes bolivianos que se sistematizan y analizaron provienen del informe inicial realizado para cada caso por el equipo técnico del Área para la prevención de las peores formas de vulneración de derechos (SENAF, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). A pesar de ciertas limitaciones muy menores, estos informes configuran un corpus extraordinario para explorar ciertas dimensiones “objetivas” asociadas a la migración adolescente autónoma. ¿A qué edades ocurre? ¿El abandono escolar fue ocasionado por el proceso migratorio, o era previo? ¿La migración está asociada al primer trabajo, o ya hubo experiencias laborales previas en el lugar de origen? Además de la pobreza ¿existen otros factores que empujan hacia la migración internacional? Los niños, niñas y adolescentes ¿“circulan” por los mismos espacios que los adultos, o llegan al mismo destino (geográfico y laboral) mediante otros canales? ¿Cuál es el rol de la familia o del grupo de parentesco en este proceso? Y puesto que se trata puntualmente de niños, niñas y adolescentes bolivianos ¿cómo pensar a la vez la singularidad y el acoplamiento entre los emprendimiento productivos resumidos en el capítulo anterior y la migración adolescente

autónoma?

De los 106 casos analizados, 35 corresponden a varones y 71 a mujeres. Esta enorme disparidad entre un grupo y otro puede analizarse desde dos perspectivas. Primero, en relación a cómo llegaron varones y mujeres al dispositivo de asistencia; y segundo, en relación a ciertas características de mayor vulnerabilidad que parecieran afectar a las mujeres en el país de origen. Comenzaremos con el primer criterio, ya que para el segundo es necesario revisar varias otras dimensiones.

**Cuadro 1 – Motivo de llegada al dispositivo de asistencia**

	VARONES	MUJERES
<b>Allanamiento</b>	74 %	39 %
<b>Agencia propia (fuga o pedido de ayuda)</b>	17 %	39 %
<b>Intervención institucional</b>	9 %	6 %
<b>Intervención de tercero no institucional</b>	0 %	13 %
<b>Sin datos</b>	0 %	3 %
<b>Total</b>	100%	100%

Como puede observarse, tres cuartas partes de los varones llegaron al Área para la prevención de las peores formas de vulneración de derechos de SENAF como resultado de un allanamiento motivado por una investigación judicial. Muy pocos tomaron medidas activas para irse del lugar donde residían y trabajaban. A diferencia de los varones, la misma proporción de mujeres (39%) llegó al dispositivo de asistencia como resultado de un allanamiento que a consecuencia de las acciones concretas que emprendieron ellas mismas para irse de talleres, comercios, quintas o domici-

lios particulares donde la permanencia les resultaba insoportable. Debe señalarse que en algunos de estos últimos casos, el disparador de la fuga o el pedido de ayuda fue una violación o una situación donde el abuso sexual aparecía como un peligro inminente.

Estos niños, niñas y adolescentes llegaron a Argentina desde los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz de la Sierra o Potosí, aunque rara vez residían en las ciudades o cabeceras departamentales, sino más bien en ciudades pequeñas o pueblos. El 70% arribó entre 2010 y 2012, y prácticamente todos comenzaron a trabajar de forma inmediata, a lo sumo dos o tres días después de su arribo. Sus edades al llegar a Argentina oscilaban entre los 10 y los 17 años. Las más pequeñas fueron dos niñas que llegaron con menos de 13 años, una de ellas huérfana de padre y madre, y la otra huérfana de padre y perteneciente a una familia de 7 hermanos. Fuera de estos extremos, se destaca que 75% de las y los adolescentes llegaron y comenzaron a trabajar entre los 15 y los 17 años<sup>5</sup>.

A excepción de dos varones que eran hijos únicos, el resto provenía de familias numerosas: aproximadamente 60% de ellos eran parte de grupos de 5 o más hermanos. Las cifras sobre cantidad de hermanos que integran las familias deben complementarse con la ausencia o presencia de padre y/o madre. Antes de trasladarse hacia Argentina, 80% de los varones y las mujeres contaba con una madre con la que convivía o tenía trato habitual. Sin embargo, la situación varía considerablemente en lo que respecta al padre. Por un lado, son muchos más los padres fallecidos o ausentes,

y esta cifra es especialmente alta entre las mujeres: 44% de ellas no tiene padre contra 31% de los varones.

En cuanto a la escolarización, ambos sexos registran en promedio 7 años completos de asistencia escolar. Sin embargo, este promedio se alcanza de maneras diferentes en cada grupo: las mujeres tienen mayor porcentaje con menos años de escolarización (23% de ellas ha asistido a la escuela durante 5 años o menos; contra 17% de los varones) y mayor porcentaje con más años de escolarización (entre 9 y 12). A los efectos de ilustrar estos extremos, de los únicos tres casos con secundario completo, dos eran mujeres. Y la única que no había ido nunca a la escuela (y era analfabeta) también era mujer. Esto indicaría que las mujeres que abandonaron la escuela lo hicieron a edades más tempranas que los varones, en tanto que las que permanecieron, lo hicieron durante más tiempo que los varones. En el caso de las discontinuidades tempranas, parece razonable vincularlas con el fallecimiento o ausencia del padre (que se verifica en varios de los casos donde no se han superado los 5 años de escolarización) y con grupos numerosos de hermanos. Por lo general, todos habían abandonado la escuela previamente a migrar (en general dos o tres años antes), frecuentemente a la finalización del ciclo primario o con la terminación del primer año del ciclo secundario.

Otra dimensión relevante consiste en la existencia o no de ingreso temprano al mundo del trabajo, así como los trabajos realizados en el país de origen. El 34% de los varones y el 48% de las mujeres refirieron taxativamente haber trabajado. Las jóvenes refirieron haber trabajado como empleadas domésticas, niñeras, meseras, ayudantes de cocina, vendedoras ambulantes de jugos o comidas, en ferias, e incluso vendiendo boletos en medios de transporte. Algunas jóvenes in-

---

<sup>5</sup> La ley 26.390 / 2008 – Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente elevó la edad mínima del empleo de los 14 a los 16 años y prohibió el trabajo de personas menores de 16 años en todas sus formas.

cluso se trasladaron entre distintas ciudades en busca de trabajo, a edades tales como 13, 14 o 15 años. Los varones manifestaron haber trabajado como albañiles, en ladrilleras y en madereras. Quienes provienen de zonas más rurales trabajaron en cosechas varias para las cuales debieron trasladarse (incluida la cosecha de coca en las Yungas), o encargándose de animales y cultivos en las pequeñas explotaciones familiares.

Ninguno de los adolescentes varones tenía hijos antes de migrar. En el caso de las mujeres adolescentes, dos tenían un hijo pequeño (menor de dos años) previo al traslado a Argentina, y tres estaban cursando embarazos en el momento en que ingresaron al dispositivo de asistencia.

### a. La migración hacia la Argentina

¿Cuáles fueron los motivos que los llevaron a migrar? A excepción de dos jóvenes que ya vivían en Argentina por haber migrado anteriormente con sus padres, 90% de los adolescentes (tanto varones como mujeres) indicaron que llegaron a Argentina tras haber recibido una propuesta laboral. De los restantes, 4% llegó debido a un motivo familiar (tal como reunirse, tras la muerte del padre o la madre, con hermanos adultos u otros parientes que ya residían en Argentina), 4% viajó con la convicción de que continuaría sus estudios, y 3% expresó que se trasladó para “visitar y conocer”. Algunos de estos son los muy pocos casos que no comenzaron a trabajar inmediatamente tras su llegada.

La enorme predominancia del motivo laboral como disparador del proceso migratorio es consistente con el resto de los datos reseñados: los orígenes rurales o de pequeñas comunidades, las familias numerosas, la escolarización discontinuada antes de la migración y el temprano ingreso al mundo del trabajo. La propues-

ta laboral fue realizada en Bolivia, por una persona boliviana, que en la mayoría de los casos buscaba ya fuera trabajadores para su propio emprendimiento (taller, quinta o comercio) o una empleada doméstica y niñera que permitiera a la empleadora atender su comercio. Debe destacarse que en ninguno de los casos hubo engaño con respecto al tipo de trabajo a realizar: quienes convocaban para talleres, quintas o comercios efectivamente trasladaron a las y los adolescentes a talleres, quintas o tiendas.

En el caso de los varones, 77% de las propuestas laborales fueron hechas directamente a los adolescentes y 11% a sus padres o madres. En el caso de las mujeres 63% recibió la propuesta directamente, sus madres o padres la recibieron en 21% de los casos y un 6% fue recibida por otro pariente<sup>6</sup>. Vale la pena detenerse en quiénes intervinieron en la realización de la propuesta laboral, es decir, qué persona fue la portadora de la oferta, ya sea si fue realizada directamente a la o el adolescente o a un adulto de su entorno.

---

<sup>6</sup> La diferencia entre los porcentajes señalados y el total (100%) corresponde al 10% cuyo traslado no se debió a una propuesta laboral.

Cuadro 2 – Intervino en la realización de la propuesta laboral

INTERVINO EN LA PROPUESTA	VARONES	MUJERES	TOT. VYM
Pariente (tío / tía / padrino / madrina)	20 %	18 %	43 %
Pariente (primos / hermanos)	34 %	17 %	
Pariente (madre / padre)	0 %	3 %	
Persona conocida (*)	29 %	32 %	31 %
Persona desconocida (#)	3 %	11 %	9 %
Agencia/publicidad (§)	0 %	7 %	5 %
No aplica	11 %	10 %	10 %
Sin datos	3 %	2 %	2 %

(\*) “Persona conocida” incluye a vecinos, amigos e incluso empleadores (en los casos de quienes ya trabajaban en Bolivia). Ninguno de ellos fue definido en términos de parentesco, pero en todos los casos se trataba de una persona que ya era conocida del adolescente o de su familia antes de que realizara la oferta laboral.

(#) “Persona desconocida” comprende a quienes nunca habían tenido trato con los adolescentes ni con sus familias antes de realizar la oferta laboral.

(§) “Agencia / publicidad” comprende los casos donde los adolescentes fueron directamente en búsqueda de trabajo a una agencia de colocaciones, o escucharon un aviso radial o televisivo y se pusieron en contacto con la persona que solicitaba trabajadores.

Analizando los valores del Cuadro 2, es posible señalar dos cuestiones bien interesantes. Primero, para ambos sexos, la suma de los sub-grupos comprendidos en la categoría “parientes” representa aproximadamente el 50% de quienes intervinieron en la realización de la propuesta laboral, seguida de “persona conocida” (aproximadamente el 30% de los casos). Segundo, tanto “persona desconocida” como “agencia / publicidad” son categorías sin peso en el caso de los varones, pero que dan cuenta de casi el 20% de las propuestas recibidas por las adolescentes mujeres. ¿Quiénes eran las “personas desconocidas”? En los relatos de las jóvenes, se trató casi siempre de otra mujer a la cual conocieron en la calle o en otro espacio público, y que tras entrar en conversación les ofreció trabajo. La impresión que surge de los registros es que este proceso duró apenas unas horas, o a lo sumo pasaron uno o dos días entre el primer intercambio y la oferta de trabajo en Argentina. Al igual que la categoría “agencia / publicidad”, se trata de propuestas que llegan a las adolescentes sin ninguna mediación de parentesco, vecindad o paisanaje que avale al oferente. El peso relativo de ambas categorías (“persona desconocida” y “agencia / publicidad”) en el caso de las mujeres muestra simultáneamente la iniciativa de las adolescentes y también su mayor vulnerabilidad. La falta de mediación de un tercero no se debe únicamente a la agencia o autonomía de las jóvenes, sino que en varios de los casos es el resultado del abandono de los adultos de referencia, de migraciones laborales internas no acompañadas y de situaciones de calle, que afectaron más a las mujeres que a los varones.

Puesto que las categorías “parientes” y “persona conocida” sumadas dan cuenta del 74% de todas las propuestas laborales, cabe preguntarse acerca de la eficacia de las ampliamente publicitadas campañas

de prevención de la trata de personas que centran su mensaje en alertar acerca de ofertas de trabajo provenientes de personas desconocidas. Evidentemente, por el contexto y la manera en que fueron realizadas las tres cuartas partes de las propuestas de trabajo, ni los adolescentes ni sus padres podrían haber encontrado muchos motivos para desconfiar, ni para atender una advertencia que alertara acerca de los posibles propósitos (de explotación) de personas desconocidas.

En todos los casos era claro que el trabajo ofrecido (costura, quinta, comercio o trabajo doméstico) era en Argentina, y que aceptarlo implicaba trasladarse. Es decir que, a diferencia de la clase de situación que suele verse en casos de explotación sexual, ninguno de los adolescentes fue engañado respecto del tipo de trabajo que haría, ni dónde lo harían. Además, el 55% de ellos sabía cómo sería el pago en el lugar de destino (si se cumplieron o no las condiciones pactadas es otro tema que revisaremos más adelante). La información con que contaban respecto al dinero que les sería pagado aparece expresada en dólares, pesos argentinos y pesos bolivianos. Las ofertas en dólares se movieron en un rango mínimo de US\$ 100 mensuales y un máximo de US\$ 200 mensuales. Las ofertas en pesos fueron desde los \$100 (cien) a los \$ 1000 (mil) mensuales, con la mayoría en la franja entre \$500 y \$700 mensuales. Finalmente, las ofertas en pesos bolivianos oscilaron entre los \$1200 y \$2000 mensuales, que a grandes rasgos duplicaban el monto de sus ingresos en Bolivia.

Cabe señalar que no todos los acuerdos referían a pagos mensuales: en algunos casos, el pago sería cada tres meses, en otros anual (pagadero a fin de año), y en otros el monto ofrecido dependía de que efectivamente trabajaran para el o la empleadora no menos

de una cantidad establecida de meses (4 o 6 en algunos casos). En el caso de quienes ofrecían trabajo en costura, no se desprende que las y los adolescentes tuvieran claro cómo se llegaba a esa cifra ofrecida, que en muchos casos resulta del trabajo a destajo de un costurero con cierta experiencia y rapidez para producir diariamente un número de prendas —al que jamás llegaban quienes nunca se habían “sentado a la máquina”.

La oferta de trabajo también incluía expresamente traslado, vivienda y alimentación. Tal como se indicara más arriba, este “combo” vuelve atractiva la propuesta, ya que (aparentemente) reduce a cero los costos de la migración. No es necesario juntar la plata para el pasaje, buscar trabajo en el lugar de destino ni preocuparse por costos tales como alojamiento, transporte o comida. Desde el punto de vista de la persona interesada en migrar, alcanza con tomar la decisión y comprometerse con un dador de trabajo. Es, sin lugar a dudas, un cálculo razonable para quien desea partir pero no cuenta con la totalidad de los recursos que le permitan llevar a cabo su deseo. Probablemente, esta oferta sea aún más “interesante” en el caso de adolescentes que viven en pequeños pueblos donde las oportunidades laborales locales son exiguas y el costo (y la obtención) de los pasajes sea un obstáculo.

## **b. El traslado y el cruce de la frontera internacional**

En casi todos los casos en que la migración fue motivada por la propuesta laboral, quien realizó la oferta facilitó el traslado, mayormente pagando el pasaje en ómnibus de larga distancia y muy ocasionalmente en vehículos propios que trasladaban a la o el adolescente junto con el empleador y su familia. Según los datos disponibles en los informes de SENAF, 44% de los

cruces fronterizos fueron por el paso Villazón (Potosí) – La Quiaca (Jujuy), 13% por el paso Yacuiba (Tarija) – Salvador Mazza (Salta) y 8% por el paso Bermejo (Tarija) – Aguas Blancas (Salta). Lamentablemente, para 35% de los casos no hay datos acerca del punto de cruce.

Con respecto a la forma en que se realizó el cruce, se destaca que el cruce regular de frontera (con documento propio y autorización de los padres) es significativamente más alto entre los varones que entre las mujeres. El 38% de las mujeres efectivamente cruzó de manera irregular, ya sea por no contar con permiso de los padres o por utilizar documentos apócrifos (documento perteneciente a una persona distinta a quien cruza la frontera, y en este caso, mayor de edad; o documento perteneciente a la persona que cruza pero con la fecha de nacimiento adulterada, de modo que parezca mayor de edad).

Además de los documentos, en algunos casos figura cómo fue el cruce: regular o irregular. Por ejemplo, algunos adolescentes (varones o mujeres) que contaban con sus propios documentos e incluso con permiso de sus padres cruzaron “así nomás”, es decir: sin realizar el control en el puesto fronterizo. De los ingresos apócrifos o irregulares (ya sea por documentación o por tipo de cruce), 17 ocurrieron en el paso de Villazón-La Quiaca, 4 en el de Yacuiba-Salvador Mazza y 3 en el de Bermejo-Aguas Blancas. También se registró otro cruce irregular, pero sin especificar el paso. En resumen, casi 25% de los ingresos fue irregular.

### c. Los lugares de destino

Después de hasta tres días de viaje por tierra, las y los adolescentes llegaron a los destinos en Argentina. Poco más del 70% llegó al Área Metropolitana de

Buenos Aires (Ciudad Autónoma y 24 partidos del Gran Buenos Aires), el 10% a la provincia de Buenos Aires y el 20% restante (todas mujeres) se repartió entre diversas localidades en las provincias de Córdoba, Chubut, Santa Cruz, Río Negro, Santa Fe, La Pampa, San Juan y Mendoza. Estos destinos son consistentes con los destinos tradicionales de la migración boliviana hacia la Argentina (especialmente el AMBA) y con los más recientes, que datan de las últimas dos o tres décadas.

Los lugares de destino están estrechamente vinculados al tipo de trabajo realizado. En el Área Metropolitana de Buenos Aires, las y los adolescentes llegaron principalmente a talleres, y en menor medida a las verdulerías (en las cuales trabajaron 13 mujeres y 3 varones). En la provincia de Buenos Aires, el trabajo fue en quintas hortícolas y en algunos comercios, en tanto que en el resto de los destinos (a los que sólo llegaron mujeres) el trabajo fue en fincas, tiendas o como empleadas domésticas. Vale la pena destacar que todos los talleres en los que trabajaron las y los adolescentes estaban ubicados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o en los partidos del conurbano que limitan con la capital<sup>7</sup>.

En cuanto al trabajo realizado en el lugar de destino,

---

<sup>7</sup> Esto no significa que en otras jurisdicciones no haya talleres de confección de indumentaria llevados adelante por inmigrantes bolivianos. Es razonable pensar que los debe haber en la provincia de Córdoba, por ejemplo. El hecho que no hayan llegado adolescentes desde esos otros talleres a SENAF puede deberse a políticas de persecución del delito jurisdiccionales (en Córdoba se ha hecho hincapié especialmente en la persecución de la trata para explotación sexual) o a prestación de asistencia por parte de los servicios de protección locales. Algo similar puede decirse respecto a los relativamente pocos casos de adolescentes hallados en quintas y fincas, que por otra parte no han sido objeto de fiscalización e investigación con la intensidad que sí lo fueron los talleres.

los varones se concentraron principalmente en talleres y en quintas, y las mujeres en comercio y trabajo doméstico (en el cual no se registraron casos de varones). La impresión general que surge es que, en lo que respecta al trabajo en taller, no hay preferencia por varones o mujeres, sean estos adultos o adolescentes. De hecho, la única división sexual del trabajo que pareciera existir en los talleres refiere a la limpieza y la preparación de alimentos —que obviamente recaen sobre las mujeres.

Con respecto a los comercios, los pocos casos de varones fueron en verdulerías; en tanto que las adolescentes mujeres estuvieron tanto en verdulerías como en tiendas de ropa. Finalmente, en cuanto a quintas y fincas es difícil señalar algún patrón, ya que fueron pocos casos (10%) y con gran dispersión geográfica y productiva: verdura en fresco, cebolleras y cosecha de aceitunas, que implican formas y temporalidades bien diversas para la organización del trabajo.

Más compleja pareciera ser la situación de las niñas y adolescentes en trabajo doméstico. Primero, porque al tratarse de un domicilio particular, la niña o adolescente a menudo es considerada por los vecinos como una integrante más de la familia. Segundo, porque suelen ser niñas pequeñas, que llegan con 11, 12 o 13 años, y con recursos mucho más limitados que las adolescentes. En continuidad con la figura hispánica del criadazgo y puesta en práctica en un ámbito privado y reducido a la familia de la “patrona”, se trata de los casos donde la explotación fue de más larga duración (un promedio de 16 meses) y donde más maltrato cotidiano y abuso se detectó<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> La ley 26.390/2008 (Prohibición del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente) prohíbe expresamente la contratación como empleadas en servicio doméstico sin retiro de

Por otra parte, amerita un comentario la ausencia de varones adolescentes en la construcción (3%), en particular si se tienen en cuenta que se trata de un rubro donde la dimensión étnica regula el ingreso a las cuadrillas de trabajadores bolivianos o paraguayos (Vargas, 2005). A pesar de la relativa informalidad e inestabilidad en la contratación, las obras son ámbitos donde la presencia de trabajadores menores de edad no pasaría desapercibida y seguramente no sería tolerada. Contratistas, empresarios, arquitectos y gremios están familiarizados con las principales cuestiones relativas a trabajo y seguridad, y atentos a posibles inspecciones. Así, a diferencia de otros ámbitos que son más invisibles, inaccesibles o privados (tales como los talleres, que no están identificados; el trabajo doméstico en domicilios particulares; o los comercios donde el límite entre “familiares” y “empleados” es difuso para los clientes), la construcción pareciera un espacio mucho más abierto, relativamente regulado, y donde el trabajo no se organiza ni exclusiva ni centralmente según la regla que impone el patrón (boliviano, en el caso de talleres, quintas y comercios).<sup>9</sup>

¿Cuánto tiempo estuvieron las y los adolescentes en las quintas, talleres, comercios o domicilios particulares? A excepción de dos adolescentes que nunca llegaron al destino para el que habían sido reclutados porque la intervención institucional ocurrió durante el traslado, en el resto de los casos los tiempos son bien

---

todas las personas menores de 16 años (art. 14). Posteriormente, la ley 26.844/2013 prohibió la modalidad de trabajo sin retiro de personas de 16 y 17 años.

<sup>9</sup> Diversas fuentes señalan la presencia de familias bolivianas en ladrilleras (es decir, donde se preparan, cortan y cuecen ladrillos). Habitualmente ubicadas en zonas rurales, las ladrilleras son inspeccionadas de manera esporádica y asistemática. No se descarta que en ellas haya niños trabajando junto al resto de su familia, o adolescentes autónomos.



variados: desde 10 días hasta 36 meses: 35% trabajó hasta tres meses, y 50 % entre 6 y 18 meses, y allí no hubo diferencia entre varones y mujeres. Sí se percibe una diferencia según sexo entre quienes trabajaron 18 meses y más: en esa situación estuvieron 6 adolescentes mujeres (tres en talleres, tres en trabajo doméstico) y un único adolescente varón, que combinó un breve período en la construcción con costura en diversos talleres.

Entre quienes estuvieron en talleres de costura se identificó un puñado de casos que trabajaron en varios talleres, entre los cuales parecieran haberse trasladado libremente y por propia decisión. También se encontró un caso de una adolescente que comenzó trabajando en una quinta para pasar posteriormente a una tienda, donde las tareas a realizar le resultaban menos agotadoras

¿Qué ocurrió con el pago prometido? Aquí también las experiencias han sido bastante diversas, aunque en pocas de ellas sea posible afirmar que existió un pago efectivo y regular<sup>10</sup>. En esta instancia, las diferencias entre adolescentes varones y mujeres vuelven a ser significativas, ya que el no pago fue mucho más elevado entre éstas últimas. Respecto al pago, entre los casos contabilizados se incluye a ese 10% de jóvenes que no migraron para trabajar, pero que terminaron trabajando de todos modos.

Casi la mitad de los varones adolescentes percibieron el pago originalmente acordado (43%), en tanto las mujeres adolescentes muestran el porcentaje más

---

<sup>10</sup> En ninguno de los casos en que hubiera sido hipotéticamente posible por edad (los mayores de 16 años) el trabajo cumplió con lo que indica la ley.

alto de no pago<sup>11</sup>. En el caso de las jóvenes hay además dos situaciones significativas: el empleador les “guardaba”<sup>12</sup> la plata en el doble de los casos que los varones, o el dinero fue recibido por una tercera persona (la madre, una tía, una hermana mayor, el padre), que era quien había realizado el acuerdo inicial con el dador de trabajo.

En los casos que el pago era regular, generalmente era mensual, y los montos mencionados son variados: \$100 (cien) pesos mensuales, \$ 400, \$ 500, \$ 700, \$ 1000, \$ 1200 y un monto máximo de \$ 1500. Una adolescente expresó haber recibido un total de \$ 2.200 en cuatro meses, en tanto que un joven que se encontraba en una quinta (que fue allanada a la semana de su llegada) dice haber recibido \$ 50 diarios. Por otra parte, muchos hicieron referencia a “adelantos”, que incluyen desde \$ 50 o \$ 100 para disponer durante el fin de semana.

#### **d. Las condiciones de trabajo y de vivienda**

Tanto los informes de SENAF como las piezas procesales analizadas en el informe completo hacen referencia a las condiciones de trabajo y vivienda. Por lo general, ya se trate de trabajo en talleres de confección de indumentaria, quintas o comercios, las condiciones

---

<sup>11</sup> En relación a la disparidad de valores pago / no pago entre varones y mujeres, un elemento que no se desprende de los informes, pero que la experiencia en entrevistas obliga a mencionar es el siguiente: que los adolescentes varones, entrevistados por mujeres (todas las operadoras de asistencia que intervinieron en estos casos eran mujeres) hayan ocultado algunos casos de “no pago” por una cuestión de orgullo o posicionamiento de género ante las operadoras.

<sup>12</sup> Cuando las y los adolescentes mencionan que el empleador les “guardaba” la plata significa por lo general que no la tenían a su disposición.



de trabajo no difieren significativamente entre adolescentes y adultos. Los lugares de trabajo son también la vivienda donde residen todos, empleados y empleadores, y los horarios de trabajo extendidísimos casi siempre los afectan por igual.

Los talleres que aparecen en los informes o en las causas judiciales son de tamaños muy diversos. Algunos son pequeños talleres familiares que cuentan con 5 o 6 máquinas operadas por un matrimonio, algunos de sus hijos, y dos o tres costureros más —parientes o no. Otros son talleres un poco más grandes, con alrededor de 20/30 máquinas y una cantidad similar de personas para operarlas. Y finalmente hay algunos talleres verdaderamente grandes, tal el caso de uno ubicado en un enorme lote en esquina en la zona sur de la ciudad de Buenos Aires, que contaba con 80 máquinas y trabajaba en asociación con una lavandería y un taller de planchado. Algunos de los costureros vivían en el mismo taller, en tanto que para otros el tallerista había alquilado dos viviendas independientes, a unas pocas cuadras.

Los talleres suelen funcionar en antiguas y deterioradas casas que cuentan con numerosas habitaciones entre las que se distribuyen los espacios de trabajo, los dormitorios y el lugar de preparación de la comida. Los dormitorios son pequeños, con varias camas cucheta y divididos según sexo (para los solteros), o para familias. No es infrecuente que los hijos adolescentes de los dueños del taller duerman allí, junto con los costureros. Los baños (cuando hay más de uno) también parecieran estar organizados según sexo, aunque no siempre son completos ni cuentan con medios seguros para la provisión de agua caliente.

Además de los costureros y sus ayudantes —muchos de ellos adolescentes que ordenan las bobinas y los

cortes de tela, deshilachan, doblan la ropa, arman los atados para llevar a la lavandería, barren y ordenan— todos los talleres cuentan con al menos una cocinera encargada de preparar y servir las cuatro comidas a las personas que están allí. Se trata de un puesto de trabajo específico, generalmente para una mujer adulta, que a veces puede recurrir a la ayuda de alguna adolescente. En este sentido, el corte por género es notable: muchas adolescentes mujeres señalaron que se desempeñaban como ayudantes de costura, ocasionalmente como ayudantes de cocina, y además limpiaban el taller, los espacios comunes y las habitaciones de los dueños. Estas tareas de limpieza ajenas a la costura no fueron mencionadas por los varones.

En los talleres se han mencionado jornadas de hasta 16 horas diarias, iniciando a las 7:00 y concluyendo a las 23:00 hs., interrumpidas por breves lapsos para el desayuno, el almuerzo, la merienda y la cena. Se trabaja de lunes a viernes todo el día, y los sábados media jornada. El domingo es el día libre, y también el día en que los costureros deben procurarse su propio alimento. Estas larguísimas jornadas de trabajo son fogoneadas por el pago a destajo (es decir por pieza), que en verdad sólo está autorizado bajo condiciones muy puntuales mediante los artículos 104 y 112 de la ley de Contrato de Trabajo N° 20.774.

La situación en las quintas hortícolas de producción de verdura en fresco es bastante similar en lo que respecta a las precarias condiciones de vivienda y a las largas jornadas de trabajo, organizadas en función de la disponibilidad de luz solar y de la temperatura según la época del año, como en cualquier emprendimiento rural. Sin embargo, a diferencia de los talleres, las quintas han recibido menor atención judicial, lo cual ha redundado en menos investigaciones y en menos

allanamientos.

En los comercios, la operatoria difiere según se trate de verdulerías o tiendas de ropa. En las primeras, la compra y preparación de la verdura (por ejemplo, el armado en bandejitas descartables de los productos pelados y cortados), así como su organización en exhibidores dentro y fuera del local constituyen parte de las tareas distintas de la atención a los clientes. Casi diariamente, y en horas muy tempranas de la madrugada (3 o 4 de la mañana) se concurre a los mercados mayoristas a comprar los cajones, que luego son trasladados a la verdulería o punto de venta. Allí, a las tareas ya mencionadas se agrega la limpieza del local, y su desarmado al final del día: descartar la verdura que ya no está en condiciones, separar cajones en uso de cajones vacíos, entrar el producto que está en exhibición en la vereda, etc. Casi todas las verdulerías tienen horarios corridos, iniciando aproximadamente a las 8:00 hs. y cerrando pasadas las 21.00. Si bien en ocasiones quienes allí trabajan se turnan, esto no siempre significa que quien no esté en la verdulería esté descansando. Algunas de las jóvenes adolescentes que trabajaron en verdulerías expresaron que sus patrones tenían dos locales, y que ellas iban de uno a otro. Por otra parte, puesto que las verdulerías son por lo general locales pequeños a la calle (o se encuentran dentro de autoservicios habitualmente pertenecientes a inmigrantes coreanos, taiwaneses o de China continental), rara vez son lugares de vivienda<sup>13</sup>. Así, a las tareas en la verdulería se sumaba la limpieza de la casa de los dueños, donde residían las adolescentes.

---

<sup>13</sup> No obstante, en una de las causas judiciales analizadas, dos o tres trabajadores de una verdulería (entre ellos una adolescente) dormían en un entepiso que tenía el local, que de noche se cerraba por fuera.

En las tiendas de venta de ropa la situación parece haber sido similar en cuanto a las horas extendidas y a la combinación entre atender a los clientes, limpiar y ordenar el local, y ocuparse de la limpieza, la cocina y en algunas ocasiones también del cuidado de los hijos de los empleadores.

## 4. ALGUNAS CONCLUSIONES PRELIMINARES

Los casos aquí reseñados muestran cuán complejo resulta pensar el trabajo y la migración adolescentes en su contexto de ocurrencia y avanzando un poco más allá de las prescripciones normativas o las dicotomías simplificadoras.

En primer lugar, debe decirse con todas las letras que en ninguno de los casos es posible hablar de trabajo adolescente en los términos en que fija la ley. Independientemente de los límites de edad establecidos en la normativa (14 años hasta la sanción de la ley 26.390 en junio de 2008, 16 años a partir de dicha ley), lo cierto es que en todos los casos los horarios trabajados superaron holgadamente incluso los límites legales impuestos para los adultos. A ello se suma el incumplimiento de las demás disposiciones relativas al trabajo registrado en general y al trabajo adolescente en particular, el pago irrisorio e irregular, o directamente el no pago.

El análisis de los informes de SENAF y de las causas judiciales (incluidas en el informe completo) parece indicar que, a excepción del trabajo doméstico, no hay una búsqueda específica de trabajadores adolescentes por parte de los dadores de trabajo. En las quintas, talleres o comercios donde se encontraron trabajadores adolescentes, éstos representaban una porción del total: una porción comparativamente pequeña en el

caso de los talleres y un poco más grande en el caso de las quintas o comercios, que suelen requerir menos mano de obra. Asimismo, la clase de tareas que desempeñaban no parecieran relacionarse directamente con su edad, sino más bien con su (in)experiencia en el rubro. En la medida en que se insertan en los mismos trabajos que las personas adultas, no pareciera haber un nicho específico para el trabajo adolescente –lo cual es a su vez consistente con la “no distinción” entre adolescente y adulto.

Efectivamente, en los talleres, quintas, comercios y domicilios particulares no hay distinción evidente entre adolescentes y adultos, sino únicamente entre niños y adultos. Cualquiera que sea su edad, quien cuenta con la fuerza y la resistencia física necesarias para realizar el trabajo es considerado/a, a los efectos prácticos, como si fuera un trabajador adulto. Tal vez haya alguna pequeña diferencia en el trato que reciben unos y otros: es razonable suponer que el maltrato y la falta de pago afecten con más frecuencia a adolescentes que a adultos, que cuentan con otros recursos psíquicos y sociales para confrontar con los patrones. Sin embargo, en lo que respecta al rendimiento laboral, todo indica que de ambos se espera lo mismo.

Ahora bien, el encuadre normativo que orienta las intervenciones institucionales en estas situaciones no agota el análisis ni pareciera contribuir significativamente a la comprensión de los procesos. Nada dice en relación a la necesidad o la decisión de trabajar y de migrar, ni acerca de las dinámicas familiares o parentales que sostuvieron (o fueron totalmente ajenas) a los actos de las y los adolescentes. Tal como se señaló más arriba, el 70% de las propuestas laborales fueron recibidas directamente por las o los adolescentes, y más de la mitad de ellos contaba con información

precisa respecto del trabajo que harían y el pago que supuestamente recibirían. También en la mitad de los casos cruzaron la frontera internacional con el permiso expreso de sus padres, que sabían con quién y para qué la estaban cruzando. Por ello, es razonable pensar que casi todos estos varones y mujeres adolescentes tomaron (o aceptaron) decisiones que combinaban lo migratorio y lo laboral con la anuencia, el conocimiento o la intervención directa de sus familias. Y en los casos donde la familia no estaba al tanto (tal el caso de algunas mujeres) no fue porque la captación hubiera ocurrido en un contexto de engaño o secuestro, sino simplemente porque esas jóvenes ya se habían sustraído a la tutela familiar, no pedían permiso ni consultaban sus opciones.

Tanto las acciones concretas de padres, madres u otros adultos responsables, como algunos de sus dichos en las causas judiciales (analizadas en el informe completo) muestran que, desde sus perspectivas, la niñez era una etapa concluida. En tanto que “ya no niños” se esperaba que contribuyeran a la economía familiar, o por lo menos que no dependieran económicamente de sus padres. En cierto sentido, puede decirse que los integrantes adultos y adolescentes de estas familias compartían caracterizaciones y expectativas en relación a una temprana autonomía económica, marcada como una de las transiciones hacia la adultez.

¿Sabrían, padres y madres, hijos e hijas, cuán duro podría llegar a ser el trabajo en Argentina? ¿Sospecharían que en muchos de los casos los acuerdos económicos no se cumplirían? De haber sabido alguna de estas cosas ¿su decisión hubiera sido distinta, al punto de decidir no migrar? Estas preguntas no fueron formuladas en el transcurso de esta investigación, y por lo tanto no tienen respuestas explícitas. Sin embargo,

la experiencia de quienes se han desempeñado en la asistencia y en el retorno de las y los adolescentes a sus localidades de origen indica que la migración hacia la Argentina sigue siendo un horizonte en la mayoría de los casos –evidentemente porque a pesar de todo lo ocurrido, las condiciones que impulsaron el traslado original no se modificaron perceptiblemente.

Será cuestión de esperar a alcanzar la mayoría de edad, evaluar qué cosas podrían haber sido distintas, incluso expandir la red de contactos, pero nada hace pensar que, a partir de la experiencia previa, se haya descartado de plano un nuevo proceso migratorio a futuro. El cruce de la frontera internacional será menos riesgoso para quienes sean legalmente adultos en el próximo intento, y la demanda de mano de obra étnica (y sobreexigida) seguirá existiendo en quintas, talleres y comercios.

## Bibliografía

### AAVV

2009 Revista de Estudios Migratorios Latinoamericanos – Edición especial: Experiencias de vida de migrantes bolivianos en la Argentina actual. Año 22/23, diciembre 2009, N° 67.

### Benencia, R.

1997 De peones a patronos quinteros. Movilidad social de familias bolivianas en la periferia bonaerense. Estudios Migratorios Latinoamericanos Año 12, N° 35.

2006 Bolivianización de la horticultura en Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos. En: Migraciones regionales hacia la Argentina. Diferencia, desigualdad y derechos (Jelin E. y A. Grimson comps.). Prometeo Libros, Buenos Aires.

### Bhabha, J.

2008 Independent Children, Inconsistent Adults: International Child Migration and the Legal Framework. Innocenti Discussion Paper No. IDP 2008-02. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

### Camacho, A. Z.

2006 Children and Migration. Understanding the migration experiences of child domestic workers in the Philippines. Disponible en: <http://www.childmigration.net/files/Camacho.pdf>

### Ciarallo, A. y Trpin, V.

2010 Chacareros, empresas, horticultores y trabajadores: territorios y representaciones en disputa en el Alto Valle de Río Negro. Ponencia presentada en el Programa de Investigación Legitimación de las desigualdades en la Argentina actual, IDAES- UNSAM. Buenos Aires.

### Courtis, C. y Pacecca, M. I.

2010 Género y trayectoria migratoria: mujeres migrantes y trabajo doméstico en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Papeles de Población, 2010, vol. 16.

Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx>

### Dandler, J. y Medeiros, C.

1986 Migración temporaria de Cochabamba, Bolivia, a la Argentina: patronos e impacto en las áreas de envío. En: Fronteras permeables. Migración laboral y movimientos de refugiados en América (Pessar, P. comp.). Ed. Planeta: Buenos Aires.

### Edmonds, E. V. y Shresta, M.

2009 Children's Work and Independent Child Migration: A Critical Review. Innocenti Working Paper no. 2009-19, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

2012 Independent Child Labor Migrants. En: The International Handbook of the Economics of Migration (Constant, A & K. Zimmerman eds.). Edward Elgar Publishing, UK.

**Flamm, S.**

2010 The Linkage between Migration and Child Labor: an International Perspective. En: Stanford Journal of International Relations, Vol XII, N° 1.

**Heissler, K. (s/d)**

Children's migration for work in Bangladesh: the extra- and intra- household factors that shape 'choice' and 'decision-making'. Mimeo.

**Huijmans, R.**

2006 Children, childhood and Migration. Working Paper Series No. 427. ORPAS – Institute of Social Studies, The Hague – The Netherlands.

2011 Child Migration and Questions of Agency. Development and Change, 42 (5) oo1307-1321. International Institute of Social Studies. Blackwell Publishing.

**Jacquemin, M. Y.**

2004 Children's Domestic Work in Abidjan, Cote d'Ivoire. The petites bonnes have the floor. Childhood, Vol. 11 (3), pp: 383-397. Sage Publications: London.

**Lescingland, M.**

2011 Migration des jeunes filles au Mali: Exploitation ou émancipation? Travail, genre et sociétés N° 25, Avril 2011, pp. 23-40.

**Levinson, A.**

2011 Unaccompanied Immigrant Children: A Growing Phenomenon with Few Easy Solutions. Migration Information Source, Migration Policy Institute.

**McKenzie, David J.**

2007 A profile of the World's Young Developing Country Migrants. Background Paper to the 2007 World Development Report – WPS4021.

**O' Connel Davidson, J. y Farrow, C.**

2007 Child Migration and the Construction of Vulnerability. Save the Children: Sweden.

**Pizarro, C.**

2011 Sufriendo y resistiendo la segregación laboral: experiencias de inmigrantes bolivianos que trabajan en el sector hortícola de la región metropolitana de la ciudad de Córdoba. En: Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate (Pizarro C. comp). Buenos Aires : Ed. Ciccus.

**Thorsen, D.**

2007 'If Only I Get Enough Money for a Bicycle!' A study of childhoods, migration and adolescent aspirations against a backdrop of exploitation and trafficking in Burkina Faso. Working Paper T21, Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty – University of Sussex.

**UNICEF-IRC Innocenti Research Centre**

2007 Workshop on Independent Child Migrants: Policy Debates and Dilemmas.

**Van de Glind, H.**

2010 Migration and child labour. Exploring child migrant vulnerabilities and those of children left behind. Working paper, ILO/ IPEC.

**Vargas, P.**

2005 Bolivianos, paraguayos y argentinos en la obra. Identidades étnico-nacionales entre los trabajadores de la construcción. Buenos Aires: Editorial Antropofagia.

**Whitehead, A. y Hashim, I.**

2005 Children and Migration. Background Paper for DFID Migration Team. Sussex; University of Sussex.

**Yaqub, S.**

2009a Independent Child Migrants in Developing Countries: Unexplored Links in Migration and Development. UNICEF – Innocenti Research Centre – Working Paper 2009-01.

2009b Child Migrants with and without Parents: Census-Based Estimates of Scale and Characteristics in Argentina, Chile and South Africa . Innocenti Discussion Paper N° IPD 2009-02. Florence: UNICEF Innocenti Research centre.

# 03. LA CONSTRUCCIÓN DE UN MATERIAL DE CAPACITACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DE LAS MUJERES MIGRANTES Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

Presentación de la publicación: “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención”

Gabriela Pombo

## INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo es presentar el material de capacitación: “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención” (OIM, 2014b). Se trata de una publicación elaborada en el marco del proyecto: “*Promoción de los derechos humanos de la población migrante desde una perspectiva de género*”, implementado por la Oficina País para Argentina de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el apoyo del Fondo de la OIM para el Desarrollo y en asociación con la Subsecretaría de Promoción Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En primer lugar, caracterizaremos la situación de las mujeres migrantes que residen en Argentina, prestando especial atención a las migrantes regionales, a quienes refiere el material de capacitación. En segundo lugar, abordaremos la cuestión de la producción de materiales de capacitación en relación a la temática de la intervención con mujeres migrantes en situación de

violencia y caracterizaremos el proceso de elaboración del documento “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención” (OIM, 2014b). Finalmente, describiremos las particularidades de dicho documento, centrándonos en la explicitación de la propuesta metodológica y en la presentación de una síntesis de los contenidos de los cuatro módulos que integran el material.

## 1. CARACTERIZACIÓN DE LAS MUJERES MIGRANTES QUE RESIDEN EN ARGENTINA

Actualmente, según datos del último Censo Nacional del año 2010, Argentina tiene una población extranjera de 1.805.957 personas, lo que representa un 4,5% de nuestra población total (que es de 40.117.096 habitantes). La población nacida en países limítrofes y del Perú es de 1.245.054, cifra que representa el 3,1% de la población total. Los colectivos con mayor presencia son el de origen paraguayo y boliviano, destacándose la fuerte presencia de la migración peruana entre los años 2000 y 2010. Es importante señalar que en Argentina la migración regional se ha mantenido



estable entre los años 1869 y 2010, oscilando entre un 2 y 3% respecto de la población total del país. Esto confronta con la percepción de esta población que muestran algunos discursos, que la presentan como una migración reciente, masiva y descontrolada.

Según los datos proporcionados por el INDEC tras el Censo Nacional del año 2010, el 53,9 % de la población migrante que reside en la Argentina son mujeres. La migración latinoamericana es aquella que presenta una mayor proporción femenina, siendo los colectivos brasilero, paraguayo y peruano los más feminizados. En cuanto a las migraciones provenientes de Bolivia, si bien ha ido creciendo la participación femenina desde 1980 a la actualidad, ésta sigue siendo una migración de carácter familiar, a diferencia de lo que ocurre con las corrientes migratorias paraguayas y peruanas. En estos grupos es significativo el número de mujeres jefas de hogar, que han migrado solas, dejando en muchos casos a sus hijos o hijas en sus países de origen e inaugurando una forma de “maternidad a larga distancia” (Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población n° 2, 2009).

En consonancia con lo que ocurre respecto de las migraciones en general, hay un predominio de mujeres migrantes en edad activa -entre 15 a 64 años-, lo cual indicaría que la búsqueda de oportunidades laborales es un motivo central en la decisión de migrar. Son las mujeres latinoamericanas aquellas que tienen mayor peso en esta franja etaria; por el contrario quienes representan la mayor proporción en el rango de 65 años o más son las migrantes europeas.

Según el Censo Nacional del año 2010, el 74% de las mujeres extranjeras de todas las edades se concentra en la Ciudad de Buenos Aires y los 24 partidos del Gran Buenos Aires. Dentro de la Ciudad de Buenos

Aires, las áreas con mayor concentración de migrantes son la zona sur, sur oeste y en menor medida centro sur, caracterizadas por ser las de mayor pobreza.

Existen altos niveles de informalidad laboral entre la migración limítrofe y del Perú, en particular entre las mujeres (OIM, 2012 a y b). El servicio doméstico representa la rama de actividad que nuclea a más mujeres migrantes, sobre todo a aquellas provenientes de Paraguay y Perú, junto con el cuidado de niños/as y ancianos/as. En el caso de las mujeres bolivianas también debemos destacar su presencia en actividades ligadas al comercio y venta ambulante.

La información proporcionada por la Dirección Nacional de Población a través de su Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia (2011), sugiere que dentro del universo de mujeres bolivianas, peruanas y paraguayas de 18 a 49 años que fue contemplado para este estudio, las mujeres peruanas son aquellas que tienen un mayor nivel de instrucción alcanzado. Por el contrario, las mujeres provenientes de países limítrofes, a excepción de Uruguay, cuentan con niveles educativos en promedio inferiores a los de la población total de la Argentina.

En lo que concierne al acceso al sistema de salud, datos de la Dirección Nacional de Población (2011) indican que las mujeres provenientes de Bolivia, Perú y Paraguay consultan, mayoritariamente, a servicios de salud públicos. Son pocas las mujeres que tienen acceso a una obra social o un plan pago de salud (Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población n° 2, 2009), lo que guarda relación con una inserción mayoritaria en un mercado laboral informal.

Diversos estudios señalan que las mujeres migrantes, en relación con las nativas, presentan mayor cantidad

de embarazos no planificados, menor uso de anticoncepción y más baja propensión a realizarse controles y seguimientos (Cerrutti, 2010 y Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población n° 5, 2011). En el caso particular de las mujeres bolivianas, UNFPA (2011) menciona una alta tasa de cáncer de cuello uterino, mayor frecuencia de embarazos adolescentes no planificados y de abuso sexual.

El acceso a los derechos por parte de la población migrante se ve facilitado por la existencia de un marco normativo garantista del derecho a migrar. La Ley Nacional de Migraciones N° 25.871 inaugura, a partir del año 2004, un nuevo paradigma en política migratoria, asegurando el acceso a derechos para las personas migrantes, independientemente de la regularización o no de su situación migratoria. El artículo N° 6 de dicha ley plantea que el Estado deberá asegurar el “acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.”

Si bien el acceso a derechos por parte de la población migrante ha mostrado significativos avances a partir de la sanción de la Ley Nacional de Migraciones N° 25.871, en la práctica aún subsisten algunas barreras. Por un lado, se registran trabas en el acceso a algunos circuitos asistenciales (mayormente ligados a la solicitud del DNI para el ingreso). Por otro lado, se observan algunas situaciones de discriminación y maltrato en el recorrido de las personas migrantes por los circuitos asistenciales, especialmente en los sistemas de salud, educativo, de justicia y de la seguridad social (IPPDH, 2013; CDHUNLa y UNICEF, 2013; CAREF, CDHUNLa, UNFPA y UNICEF, 2012; UNFPA, 2011;

Cerrutti, 2010; OS, FEIM y OIM, 2009). Esto muestra la necesidad de profundizar el trabajo en favor del cumplimiento del marco normativo y la construcción de una sociedad más justa e igualitaria, comprometida con la inclusión plena de la población migrante.

## 2. LA CONSTRUCCIÓN DE UN MATERIAL DE CAPACITACIÓN SOBRE LA TEMÁTICA DE LAS MUJERES MIGRANTES Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Encarar la construcción de un material de capacitación sobre la temática de las mujeres migrantes y la violencia de género supone enfrentarse a un conjunto de desafíos. Por un lado, implica abordar una temática compleja, en la que se intersectan una multiplicidad de vulneraciones de derechos. La violencia de género constituye una de las más graves vulneraciones de derechos humanos, que afecta especialmente el derecho a la salud integral y al desarrollo personal, y en casos extremos el derecho a la vida misma.

La condición de migrante puede acentuar la vulnerabilidad y exposición de las mujeres a situaciones de violencia de género. La escasa red de apoyo social o familiar, un contexto cultural diferente al propio en el cual sufren discriminaciones, sumado a las desigualdades estructurales – sustentadas en patrones de género, de clase, etarios, étnicos, nacionales y lingüísticos-, confluyen en una mayor vulneración de sus derechos y en mayores dificultades para acceder a los servicios públicos de asistencia y prevención de la violencia de género (OIM, 2014b). Estas particularidades configuran situaciones de múltiples e intersectadas desigualdades. Por tanto, su abordaje requiere un enfoque capaz de capturar y volver inteligible esas intersecciones.

Entonces, la sensibilización y capacitación en torno a la intervención con mujeres migrantes en situación de violencia debe adoptar un enfoque en el que confluyan las perspectivas de derechos humanos, de género y de interculturalidad; tres perspectivas de extenso desarrollo pero de incipiente intercomunicación. Los cruces e interlocuciones entre estas tres perspectivas permitirán revisar las miradas en torno a las mujeres migrantes y desarticular posibles prejuicios y visiones estereotipadas que asocian mecánicamente la migración a la violencia y así empobrecen la comprensión de sus trayectorias vitales. A la vez, esos cruces visibilizarán y permitirán identificar y enfrentar la multiplicidad de discriminaciones y vulneraciones de derechos que afectan a las mujeres migrantes en situación de violencia.

Por otro lado, encarar la construcción de un material de capacitación sobre la temática de las mujeres migrantes y la violencia de género supone el reto de delinear orientaciones y estrategias de intervención para equipos que inscriben su tarea en un circuito asistencial en el que confluyen una pluralidad de actores e instituciones, heterogénea en sus saberes y experiencias respecto a la violencia de género como a la particularidad migratoria. La interdisciplina y la intersectorialidad se vuelven herramientas clave en estos abordajes, al mismo tiempo que la articulación con las organizaciones de colectividad y referentes comunitarias/os que cuentan con recorridos en la promoción de los derechos de las mujeres migrantes y la intervención en situaciones de violencia de género. En este marco, se deben promover diálogos e intercambios que convoquen a tales actoras/es en la construcción de diagnósticos de situación y posterior delimitación de estrategias de intervención. Estas últimas incluyen la sensibilización, prevención, promoción de derechos,

asistencia (psicológica, social y jurídica), investigación e incidencia.

Finalmente, diseñar un material de capacitación sobre la temática de las mujeres migrantes y la violencia de género configura el desafío de localizar los objetivos de aprendizaje y contenidos específicos que se consideran adecuados a la población destinataria y al enriquecimiento de sus prácticas cotidianas de intervención. Una vez seleccionados los propósitos y contenidos, se ponen en juego un conjunto de decisiones teórico metodológicas respecto a su abordaje, que serán tomadas contemplando los diversos intereses y necesidades de las partes involucradas en la elaboración del material. Estas decisiones abarcan, entre otras, el alcance y nivel de profundidad con que se tratarán los contenidos priorizados, la perspectiva teórica desde la que se desarrollarán, el encuadre metodológico en que se inscribirá el material, el enfoque pedagógico y las secuencias didácticas que se propondrán, y el formato y diseño que se dará al documento final. Se trata de elecciones que atraviesan la elaboración de insumos de distinto tipo, que luego se condensarán en el material elaborado: aportes informativos, desarrollos teórico-conceptuales, desarrollos referidos al marco normativo y propuestas de actividades de reflexión y de aplicación.

En torno a los anteriores desafíos se gestó la elaboración del material de capacitación: “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención” (OIM, 2014b). Tal como se anticipó, fue elaborado en el marco del proyecto: **“Promoción de los derechos humanos de la población migrante desde una perspectiva de género”**, implementado por la Oficina País para Argentina de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM),

con el apoyo del Fondo de la OIM para el Desarrollo y en asociación con la Subsecretaría de Promoción Social, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los objetivos del proyecto apuntan a profundizar los conocimientos en materia migratoria de los equipos que integran la Subsecretaría de Promoción Social, facilitando el desempeño de sus funciones en la promoción de los derechos de la población migrante, en particular de las mujeres víctimas de violencia de género. Asimismo, el proyecto busca mejorar el acceso de esta población a los servicios públicos y así contribuir al pleno ejercicio de sus derechos.

El proyecto comprende tres componentes. El primero de ellos consistió en la elaboración de una investigación sobre las características socioculturales y demográficas de la población migrante en la Ciudad de Buenos Aires –especialmente de las mujeres y de las problemáticas de la violencia de género– y sobre sus dinámicas en el sistema de promoción y protección social de la ciudad. Como resultado de esta etapa surgió el “Estudio – diagnóstico para la promoción de los derechos humanos de la población migrante desde una perspectiva de género. Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (OIM, 2014a). El segundo componente contempla la realización de actividades de capacitación dirigidas, por un lado, a los equipos de trabajo dependientes de la Dirección General de la Mujer (Gerencia Operativa de Fortalecimiento de las Políticas de Igualdad de Oportunidades y Gerencia Operativa de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Doméstica y Sexual), y por otro, a referentes de programas y efectores dependientes de la Dirección General de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. El tercer compo-

nente –en ejecución– aborda el diseño de una campaña de difusión de los derechos de la población migrante y la violencia de género.

El material de capacitación que aquí presentamos ha sido elaborado como herramienta de apoyo a las acciones de capacitación destinadas a los equipos de la Dirección General de la Mujer. Pretende ser un reconocimiento y a la vez un aporte a la valiosa labor de esos equipos en la promoción de los derechos de las mujeres migrantes.

El material es el resultado de un trabajo constructivo y articulado entre la OIM y la Subsecretaría de Promoción Social. La Dirección General de la Mujer ha sido parte activa y protagónica en las decisiones involucradas en la definición de los objetivos y contenidos del material, enriqueciendo sumamente el proceso de elaboración y contribuyendo a que este producto se acerque a las necesidades y expectativas de sus destinatarias/os.

### 3. CARACTERIZACIÓN DEL MATERIAL DE CAPACITACIÓN: “LAS MUJERES MIGRANTES Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO. APORTES PARA LA REFLEXIÓN Y LA INTERVENCIÓN”

#### 3.1. Sobre la propuesta metodológica

El material de capacitación: “Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención” (OIM, 2014b) se inscribe en una propuesta pedagógica constructivista; intenta aportar a la producción de conocimientos a partir de recuperar los amplios saberes y las experiencias de los equipos destinatarios, planteando secuencias didácticas que valoran las trayectorias de los equipos y buscan optimizar y jerarquizar su tarea. Así, el material tiene un

triple propósito: en primer lugar, desarrollar contenidos específicos para reforzar y complementar los conocimientos que los equipos ya poseen sobre el tema; en segundo lugar, propiciar la reflexión de los equipos de trabajo en relación a las maneras en las que están interviniendo –o no– sobre las temáticas desarrolladas en el material; y en tercer lugar, ofrecer herramientas de apoyo para que los equipos puedan utilizar en sus actividades de capacitación y formación dirigidas a distintos grupos comunitarios o poblacionales.

En virtud de las consideraciones anteriores, se plantea una secuencia metodológica que se reitera en los cuatro módulos que integran el material. Cada módulo se inicia con la enunciación de los objetivos de aprendizaje y una breve síntesis de los contenidos a abordar. Luego se desarrolla la siguiente secuencia metodológica:



- **Actividades de reflexión inicial:** tienen por objetivo facilitar el acercamiento a la temática que se desarrollará en cada módulo.
- **Actividades de síntesis y recapitulación de los contenidos:** tienen por objetivo recuperar y reforzar los conocimientos adquiridos durante la lectura del módulo y evaluar el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje planteados al inicio de cada módulo.
- **Actividades de aplicación de los contenidos a las prácticas de trabajo de los equipos:** comprenderán tres tipos de actividades:

**3. 1. 1 Reconocer(nos):** Actividades de revisión de las propias miradas sobre la temática abordada en el módulo

- Se trata de actividades que buscarán generar interrogantes respecto a las formas de percibir el tema, a la adecuación de esas percepciones a los marcos conceptuales y normativos desarrollados en el capítulo y a la posibilidad de redefinir las propias miradas a partir de los insumos que aporta el módulo.

**3. 1. 2. Involucrar(nos):** Actividades de reflexión en torno a la tarea cotidiana de los equipos de trabajo

- Estas actividades apuntarán a generar discusiones al interior de los equipos, que pongan en juego los distintos saberes, el diálogo interdisciplinario y la proposición consensuada de lineamientos e iniciativas que enriquezcan las prácticas de trabajo. Se propiciará la discusión grupal en relación a las modalidades concretas en las que los equipos abordan el tema desarrollado en el módulo, los aciertos, dificultades, obstáculos y facilitadores de dichos abordajes, así como los desafíos que pueden perfilarse a partir de la lectura del módulo.

**3. 1. 3. Mover(nos):** Actividades de planificación de acciones dirigidas a las poblaciones con las que trabajan los equipos

- Con estas actividades se intenta motivar a los equipos de trabajo para que diseñen estrategias de intervención específicas vinculadas a la violencia de género y la migración. Para ello, se propondrá una secuencia didáctica que permita elaborar diagnósticos de situación, delimitar problemáticas o temáticas a abordar, planificar propuestas concretas de intervención y algunos materiales de apoyo para esas propuestas.

**3.2. Sobre los contenidos del material**

El material se estructura en cuatro módulos:

- **Módulo 1:** La violencia de género como una vulneración de los derechos humanos.
- **Módulo 2:** Los procesos migratorios: una mirada desde la perspectiva de género.
- **Módulo 3:** Los procesos migratorios en Argentina.
- **Módulo 4:** La intervención con mujeres migrantes: sinergizando las perspectivas de derechos humanos, de género y de interculturalidad.

A continuación presentamos una síntesis de los contenidos de cada módulo.

### **Módulo 1: La violencia de género como una vulneración de los derechos humanos**

Los objetivos de aprendizaje que se proponen en este módulo son los siguientes: reconocer los mandatos de género socialmente impuestos a varones y mujeres y comprender cómo éstos configuran relaciones de desigualdad; conocer distintos enfoques y propuestas para la inclusión de la perspectiva de género en el campo de las políticas públicas; enmarcar la violencia hacia las mujeres como una violencia basada en desigualdades de género; identificar los distintos tipos de violencia de género, sus causas y consecuencias; conocer la normativa nacional e internacional para la erradicación de la violencia de género; y analizar los obstáculos y facilitadores en el acceso a la justicia que atraviesan las mujeres en situación de violencia.

En este primer módulo se presenta un acercamiento a la noción de género, entendida como categoría eminentemente política y a la vez como herramienta de análisis de la realidad social. Se describen las normati-

vidades y mandatos de género, analizando sus impactos en la organización de la vida cotidiana y la configuración de desigualdades en el campo del trabajo, la salud, la educación y la participación en los poderes del Estado. Luego se caracterizan algunos lineamientos consensuados internacionalmente para la transversalización de la perspectiva de género y se analizan algunos obstáculos para su efectiva implementación. Posteriormente se conceptualiza la violencia de género y se presentan distintas normativas a nivel internacional y nacional que buscan erradicar la violencia de género, con particular atención a la Ley Nacional N° 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que desarrollen sus Relaciones Interpersonales, del año 2009. Para finalizar, se analiza el acceso a la justicia de las mujeres en situación de violencia doméstica, atendiendo especialmente a las barreras y facilitadores con los que se encuentran en su derrotero por diversas instituciones.

### **Módulo 2: Los procesos migratorios: una mirada desde la perspectiva de género**

Los objetivos de aprendizaje que se proponen en este módulo son los siguientes: comprender los procesos migratorios en el marco de la perspectiva de derechos humanos; reconocer los aportes de la perspectiva de género en el estudio de los procesos migratorios; analizar los impactos de las construcciones de género en distintas instancias de los procesos migratorios y analizar los efectos de los procesos de transnacionalización en la reorganización de las familias, las maternidades y los cuidados.

En este módulo se analizan los procesos migratorios en el marco de los derechos humanos, caracterizando

el lugar de las migraciones en la agenda internacional y describiendo los principales instrumentos internacionales de protección de derechos. Luego se desarrollan los aportes y potencialidades de la perspectiva de género para la comprensión de las trayectorias migratorias, abordando posteriormente los nexos género-migración en distintas instancias del proceso migratorio (las motivaciones migratorias, el tránsito fronterizo, las políticas públicas en los lugares de destino y los patrones en el envío, recepción y uso de las remesas). Posteriormente, se reflexiona en torno a las implicancias de la migración en la reorganización de las relaciones sociales de género. Por último, se analizan los impactos de los procesos de transnacionalización, con especial atención a los procesos denominados feminización de las migraciones, cadenas globales de cuidado y transnacionalización de las familias y las maternidades. Se concluye con la proposición de algunos lineamientos respecto a estos procesos, tendientes a evitar perspectivas de análisis estereotipadas y facilitar su comprensión en los contextos particulares en los que se inscriben.

### **Módulo 3: Los procesos migratorios en Argentina**

Los objetivos de aprendizaje que se proponen en este módulo son: conocer los procesos migratorios que convergieron en la Argentina desde su conformación como nación hasta la fecha; reconocer el carácter histórico de las migraciones limítrofes; analizar las diferentes legislaciones en materia de política migratoria que tuvo la Argentina a lo largo de su historia, y sus implicancias respecto de las trayectorias de los diferentes flujos migratorios que llegaron al país; caracterizar al colectivo de mujeres migrantes que residen en la Argentina en la actualidad y describir las barreras y facilitadores que

inciden en su acceso a derechos sociales.

En este módulo se parte de una descripción de los diversos flujos migratorios que llegaron a nuestro país desde que se constituyó como tal hasta la actualidad, dando cuenta de sus principales características en cuanto a procedencia, composición por sexo y edad e inserción laboral. Posteriormente, se abordan las diferentes normativas nacionales en materia migratoria, analizando cómo éstas obstaculizaron o facilitaron el ingreso, permanencia y desarrollo de los distintos flujos migratorios, de acuerdo a los intereses y prioridades dominantes de cada uno de los períodos considerados. Luego se presenta una caracterización de las mujeres migrantes residentes en la Argentina, en función de las siguientes variables: perfil por edad, distribución espacial, inserción en el mercado laboral, perfil educativo, y situación de salud. Por último, se describen las tensiones que se suscitan en el acceso a derechos sociales por parte de los migrantes en general y del colectivo de mujeres migrantes en particular, con énfasis en el derecho a la salud y el derecho a la educación.

### **Módulo 4: La intervención con mujeres migrantes: sinergizando las perspectivas de derechos humanos, de género y de interculturalidad**

Los objetivos de aprendizaje que se proponen en este módulo son: caracterizar diversos enfoques que abordan la cuestión de la diversidad cultural; valorar las potencialidades que brinda el sinergizar las perspectivas de derechos humanos, género e interculturalidad para la intervención con mujeres migrantes; describir algunos criterios y lineamientos que orienten la intervención con mujeres migrantes en situación de violencia de género y reconocer las experiencias de mujeres migrantes en la reivindicación de sus derechos



y la atención a la violencia de género.

Este módulo se centra en la necesidad de sinergizar las perspectivas de derechos humanos, de género y de interculturalidad a los efectos de intervenir sobre las múltiples e interrelacionadas desigualdades que atraviesan las mujeres migrantes. Primeramente se abordan las particularidades del enfoque de la interculturalidad, distinguiendo diversas maneras de concebir la diversidad cultural y enfatizando la necesidad de adoptar perspectivas interculturales críticas. Posteriormente, se retoman las perspectivas de género y de derechos humanos desarrolladas en los módulos anteriores para ponerlas en diálogo con la perspectiva intercultural y plantear una nueva perspectiva -llamada interseccional- que sinergice y potencie los aportes de esas tres perspectivas mencionadas. Luego, en el marco de esta perspectiva, se revisa críticamente la diada mujer migrante-violencia de género y se desarrollan algunos lineamientos para guiar la construcción de diagnósticos de situación y de estrategias de intervención con mujeres migrantes en situación de violencia. Se contemplan los siguientes cuatro tipos de estrategias: de organización de los equipos de trabajo para la intervención con mujeres migrantes; de sensibilización y promoción de los derechos de las mujeres migrantes; de asistencia y atención directa ante situaciones de violencia y de monitoreo y evaluación. Por último, se presenta un apartado elaborado por el Programa TODAS de la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en el que se caracterizan algunas experiencias de mujeres migrantes en la reivindicación de sus derechos y la atención a la violencia de género.

En suma, los cuatro módulos que integran el material de capacitación invitan a realizar un recorrido por

los distintos temas y perspectivas de intervención que atraviesan la cuestión de las mujeres migrantes y la violencia de género. Esperamos que constituya un aporte para la identificación, desnaturalización y revisión de las miradas sobre la población migrante en general y sobre las mujeres migrantes en particular, así como para la consolidación de prácticas de intervención sustentadas en los principios de igualdad y no discriminación, en las que las mujeres migrantes sean consideradas sujetos de pleno derecho.

Acceda a la versión digital del material a través del siguiente enlace: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Manual\\_OIM-digital.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Manual_OIM-digital.pdf)



## BIBLIOGRAFÍA

### **Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDHUNLa) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

2013 Niñez, Migraciones Y Derechos Humanos En Argentina. Estudio A 10 Años De La Ley De Migraciones.

### **Cerrutti, M.**

2010 Salud y migración internacional: Mujeres bolivianas en la Argentina, CENEP-UNFPA, Argentina.

### **Dirección Nacional de Población**

2009 Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en Argentina, Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población N° 2.

2011 Encuesta sobre Migración, Fecundidad y Familia, Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población N° 5.

### **Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)**

2011 Salud sexual y reproductiva, VIH/SIDA y violencia sexual en jóvenes y mujeres migrantes.

### **Instituto de Políticas Públicas en Derechos humanos Mercosur (IPPDH) y Defensor del Pueblo Provincia de Buenos Aires**

2013 Acceso a derechos de las personas migrantes en la Provincia de Buenos Aires

### **Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)**

2010 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

### **Observatorio Social, Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer y Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

2009 Derechos sexuales y reproductivos de la población migrante en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 2008-2009. Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires.

Disponible en: <http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Derechos-Sexuales-y-Reproductivos-de-laPoblacion-Migrante-en-la-Ciudad-Autonoma1.pdf>

### **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

2012a El impacto de las migraciones en Argentina, Cuadernos Migratorios N° 2. Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires.

Disponible en: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/OIM\\_-\\_Cuadernos\\_Migratorios\\_Nro2\\_-\\_El\\_impacto\\_de\\_las\\_Migraciones\\_en\\_Argentina.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/OIM_-_Cuadernos_Migratorios_Nro2_-_El_impacto_de_las_Migraciones_en_Argentina.pdf)

2012b Perfil migratorio de Argentina, Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires.

Disponible en: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/perfil\\_migratorio\\_de\\_argentina2012.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/perfil_migratorio_de_argentina2012.pdf)

**Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,**

2014a Estudio - diagnóstico para la promoción de los derechos humanos de la población migrante desde una perspectiva de género. Organización Internacional para las Migraciones y Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires.

Disponible en: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Estudio-Diagnostico-OIM\\_SPS-2014.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Estudio-Diagnostico-OIM_SPS-2014.pdf)

2014b Las mujeres migrantes y la violencia de género. Aportes para la reflexión y la intervención, Organización Internacional para las Migraciones y Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires.

Disponible en: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Manual\\_OIM-digital.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/Manual_OIM-digital.pdf)

**Servicio Ecuménico de Apoyo y Orientación a Migrantes y Refugiados (CAREF), Programa Migración y Asilo del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús (CDHUNLa), UNFPA y UNICEF**

2012 Migrantes y derecho a la Salud. Material de Consulta para trabajadores/as del sistema de salud

## 04. MIGRACIÓN Y DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA.

Desafíos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Luciana Vaccotti

### INTRODUCCIÓN

**E**ste artículo describe y analiza los desafíos que enfrentan ciertos grupos de migrantes para acceder a la vivienda adecuada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Se centra en la situación de los migrantes provenientes de Bolivia, Paraguay y Perú: los colectivos de mayor volumen, ubicados en las posiciones más desventajosas de las jerarquías étnicas y sociales, y objeto de los peores procesos de estigmatización. Problematisa el acceso a la vivienda adecuada, un derecho formalmente reconocido en Argentina y en el ámbito de la CABA, pero cuyo alcance en términos de obligaciones estatales de protección, especialmente respecto de las personas extranjeras, genera fuertes disensos.

El trabajo se propone aportar a los debates actuales en torno a los retos que implica garantizar los derechos sociales de las poblaciones migrantes en las ciudades. El contexto internacional, marcado por importantes movimientos migratorios hacia las zonas urbanas y consecuentes desafíos desde el punto de vista de la vigencia de los derechos de estos grupos, demanda in-

formación que contribuya a la formulación de políticas públicas.

El artículo se desarrolla en torno a un conjunto de preguntas: ¿cuál es la situación de los migrantes bolivianos, paraguayos y peruanos en términos de acceso a la vivienda adecuada en la CABA?; ¿qué desafíos enfrentan y qué factores subyacen a éstos?; ¿qué estrategias despliegan para resolver sus necesidades habitacionales?; y ¿qué políticas públicas serían necesarias para garantizar la plena vigencia de este derecho?

El texto se organiza de la siguiente forma: en primer lugar, se plantea el debate contemporáneo sobre los vínculos entre movilidad humana y urbanización; seguido a ello, se exponen los principales aspectos normativos de los derechos habitacionales de los migrantes en Argentina y en la CABA; a continuación, se realiza un breve repaso por algunas de las modalidades informales de acceso a la vivienda a las que los migrantes han recurrido históricamente en la capital argentina; enseguida, se presenta un conjunto de datos que dan cuenta de la distribución espacial de

estos colectivos en la ciudad, atendiendo a su inserción diferencial en hábitats informales, y a las formas de precariedad habitacional que padecen; a continuación, y a partir de los hallazgos de un estudio de caso<sup>1</sup>, se analiza la inserción residencial de migrantes en villas y asentamientos; también en base a los resultados de ese estudio de caso, se examina la participación de los migrantes que viven en esos barrios en la movilización política por el derecho a la vivienda que se ha venido desarrollando en la CABA, así como sus implicancias desde el punto de vista de los derechos políticos y las prácticas ciudadanas de estos colectivos; por último, se esboza un conjunto de reflexiones finales.

## MOVILIDAD HUMANA Y DERECHOS SOCIALES EN ENTORNOS URBANOS

El mundo se caracteriza por ser cada vez más urbano, a causa del desplazamiento de un número creciente de personas hacia las ciudades. En 2014 más del 54% del total de los habitantes del planeta vivía en zonas urbanas. Se prevé que, hacia 2050, la población urbana, que actualmente asciende a 3.900 millones, habrá alcanzado los 6.400 millones. Se estima que, cada semana, tres millones de personas se instalan en ciudades (OIM, 2015).

La migración es responsable de gran parte del proceso de urbanización, al tiempo que contribuye con la diversidad de las ciudades. Durante las últimas décadas, los desafíos surgidos de la gestión de las migraciones

urbanas —especialmente en el “*Sur Global*”—se han manifestado en la extensión de soluciones improvisadas para superar las deficiencias en la atención de las necesidades básicas, y en situaciones de exclusión de los migrantes del acceso a los mercados formales de tierra, vivienda y trabajo, así como de servicios públicos fundamentales, como la salud y la educación. En cuanto al acceso a la vivienda (y, en términos más amplios, a la ciudad), se observa que una de cada tres personas que viven en las zonas urbanas del mundo en desarrollo reside en barrios marginales. Los migrantes recientes por lo general no tienen más opción que establecerse en zonas precarias y propensas a peligros, con acceso limitado a recursos y oportunidades. Los migrantes se encuentran fuertemente representados entre los pobres urbanos que viven en asentamientos informales (OIM, 2015).

Las ciudades constituyen un espacio privilegiado para el estudio de las dinámicas y los resultados de las diversas formas contemporáneas de movilidad. Analizar las migraciones desde la perspectiva de las ciudades implica comprender las formas en que las personas trabajan, viven y configuran hábitats locales. Variables como la condición migratoria, las experiencias en el mercado laboral, los perfiles de género y generacionales, las pautas de distribución espacial, así como las distintas respuestas de los prestadores de servicios y de los residentes, resultan fundamentales para dar cuenta de los modos en que los migrantes acceden (o no) a sus derechos en los entornos urbanos.

Estos análisis aún son recientes, y enfrentan fuertes limitaciones dadas por la escasez de información confiable y comparable. El primer paso para formular políticas públicas orientadas a incluir a los migrantes en la vida de las ciudades y a garantizar la plena vigencia de

---

<sup>1</sup> Este estudio de caso fue desarrollado entre los años 2011 y 2014, en el marco de la tesis del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (Vaccotti, 2014), y con el apoyo del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). La estrategia metodológica se basó en métodos cualitativos, principalmente en entrevistas en profundidad.

sus derechos humanos, consiste en producir información adecuada acerca de las formas de inclusión de estos colectivos, así como sobre las dificultades que enfrentan para acceder a sus derechos, especialmente sociales (OIM, 2015).

## MIGRACIÓN Y DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA: ASPECTOS NORMATIVOS

En Argentina, el derecho a la vivienda se encuentra protegido por la Constitución Nacional, cuyo artículo 14 bis dispone que **“El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: [...] el acceso a una vivienda digna”**. El alcance de este derecho se amplió con la reforma constitucional de 1994, que incorporó al ordenamiento jurídico interno una serie de tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. Entre los instrumentos que protegen el derecho a la vivienda, el más relevante es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11)<sup>2</sup>. Es así que el derecho a la vivienda del artículo 14 bis debe interpretarse en consonancia con los estándares que surgen de los tratados internacionales de derechos humanos.

La Constitución de la CABA, sancionada en 1996, también reconoce el derecho a la vivienda digna y al hábitat adecuado. En lo que refiere específicamente a

las villas, incluye la definición de la radicación definitiva como política urbana (artículo 31). Sin embargo, desde el punto de vista interpretativo, este derecho se asocia a la protección de los grupos sociales más vulnerables. En este sentido, la vivienda aparece como un derecho más controversial que otros derechos económicos, sociales y culturales, como la salud y la educación, cuya universalidad genera mayores consensos (Bercovich et al, 2013).

En lo que respecta a los derechos de los migrantes, la sanción de la Ley de Migraciones Nro. 25.871 en 2004<sup>3</sup> representó un cambio muy significativo en el tratamiento estatal de la movilidad. Esta normativa introdujo cambios muy importantes en materia de regularización y documentación migratoria, aspectos centrales para el acceso de los migrantes a los servicios públicos y a los derechos que éstos garantizan. La normativa refiere específicamente al proceso de integración regional del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y otorga un trato diferenciado a los ciudadanos de los países que forman parte del mismo. En esa línea, en 2005 se implementó el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria para extranjeros nativos de los Estados Parte y Asociados del MERCOSUR<sup>4</sup>.

La Ley de Migraciones garantiza el acceso a un conjunto de derechos fundamentales, como la salud y la educación, independientemente de la situación

<sup>2</sup> La reforma también incorporó otros instrumentos que contienen previsiones respecto de este derecho: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 14), la Convención de los Derechos del Niño (artículo 27), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (artículo XI) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 26).

<sup>3</sup> Reglamentada mediante el Decreto Nro. 616/2010.

<sup>4</sup> Esta medida incluyó a migrantes de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, flexibilizando los requisitos para iniciar el trámite migratorio. Según datos del programa, entre 2006 y 2009 se inscribieron 423.697 personas, y se otorgaron 98.539 radicaciones permanentes y 126.385 radicaciones temporarias (Dirección Nacional de Migraciones, 2010).

migratoria y documentaria de las personas migrantes. Si bien el acceso a la vivienda adecuada no se encuentra entre los derechos explícitamente reconocidos en la ley, su interpretación armónica junto con otros marcos normativos permite sostener que los migrantes son titulares del mismo en Argentina<sup>5</sup>.

## EN CLAVE HISTÓRICA: MIGRANTES Y MODALIDADES INFORMALES DE ACCESO A LA VIVIENDA

Hacia fines del siglo XIX, Argentina se convirtió en el destino más importante de las corrientes migratorias europeas que se dirigieron hacia América Latina en ese período. El mayor contingente de migrantes europeos (principalmente italianos y españoles) ascendió a cerca de 5 millones y arribó al país entre 1870 y 1929. Según el censo 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). Buenos Aires fue el principal destino 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”, como resultado de una serie de políticas públicas e inversiones extranjeras que produ-

<sup>5</sup> Entre las disposiciones más relevantes en este sentido se cuentan: la obligación estatal de garantizar la igualdad de trato con los nacionales (artículo 5), el acceso igualitario, especialmente a los servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social (artículo 6), el derecho a la información (artículo 9), la obligación estatal de cumplir con lo establecido en las convenciones internacionales que establezcan derechos y obligaciones de los migrantes (artículo 12), y la prohibición de actos discriminatorios por motivos de etnia, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, género, posición económica o caracteres físicos que puedan impedir, obstruir o restringir el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales y las leyes nacionales (artículo 13).

ieron infraestructura urbana. Sin embargo, la ciudad no ofrecía suficientes opciones habitacionales para estos nuevos sectores, por lo que se vieron confinados a las zonas centro y sur, donde ocuparon residencias abandonadas por las clases altas o construidas con el fin de ser alquiladas a esta población: los **conventillos** (Bertoncello, 2010). El crecimiento poblacional y los cambios en la estratificación social en Buenos Aires también promovieron la consolidación de nuevos barrios periféricos surgidos del **loteo popular** (la venta de terrenos sin servicios). Entre 1883 y 1914 la población de la ciudad pasó de 400.000 personas a 1.576.000, alcanzando 1.800.000 habitantes en 1925 (Sorin, 2012). Así, 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, si bien integraba a la población de menores recursos (incluyendo a los migrantes) en forma regular, lo hacía de modo segregado y muy desigual (Pírez, 2006).

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 las políticas migratorias del país se endurecieron, incorporando elementos que cuestionaban 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). En las décadas de 1930 y 1940 se produjeron importantes movimientos poblacionales desde el interior del

país hacia la capital, que contribuyeron con su rápido 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. Así, las migraciones internas sustituyeron a la migración extranjera, pasando de representar un 16% de la población metropolitana en 1936, a un 37% en 1947.

Durante el período de posguerra (1948-1952) se produjo una segunda oleada migratoria, aunque de menor volumen, que marcó el fin del ciclo de la migración europea hacia Argentina. En ese escenario comenzaron a perfilarse cambios significativos en la composición de los flujos migratorios internacionales. La migración limítrofe pasó de representar un 8,6% del total de extranjeros en el país (censo de 1914) a un 39,6% de ese total (censo de 1980) (Cerrutti, 2009). Durante estos años surgieron y comenzaron a desarrollarse las primeras villas “de emergencia” o “miseria” de la ciudad. Junto con las viviendas autoconstruidas, los hoteles baratos y las pensiones, la villa emergió como una configuración espacial ligada al crecimiento de la industrialización, y como un espacio vinculado al mundo del trabajo (Snitcofsky, 2009). Estas formas de hábitat popular se ubicaban en tierras cercanas a los espacios laborales y a los medios de transporte, e indiferentes al negocio inmobiliario y los planes de urbanización del Estado. La villa era el único medio institucionalizado que la ciudad le ofrecía al migrante para su albergue y su socialización, y eran los propios migrantes quienes se encargaban de su urbanización (Ratier, 1972). La política estatal hacia las villas era 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 fue rápidamente reconocido (Bertoncello, 2010). Más allá de la marcada presencia de migrantes, durante esos años la población de las villas se consideraba parte de la clase trabajadora en continuo ascenso social, no como un grupo social específico.

Las migraciones internas de esas décadas generaron vacantes en puestos de trabajo agrícolas en las provincias, que fueron ocupadas por migrantes de países limítrofes (Benencia, 1997). Si bien la migración limítrofe es de larga data, históricamente se expresó principalmente en espacios transfronterizos (Ceva, 2006). Hacia mediados del siglo XX aumentó considerablemente, 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). No obstante, es preciso enfatizar que el porcentaje de migrantes de países limítrofes siempre ha oscilado entre un 2,4% y un 3,1% de la población total del país: un dato que permite cuestionar las visiones que, en distintos períodos históricos, han tendido a sobreestimar la presencia de estos colectivos.

Hacia la década de 1960, los flujos migratorios de países limítrofes comenzaron a dirigirse crecientemente hacia el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), debido a las mayores remuneraciones de los 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). A partir de esa década, la normativa migratoria comenzó a mostrarse cada vez más restrictiva. 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). La población de



las villas aumentó sostenidamente durante la década de 1960, debido a la densificación de los núcleos existentes y al surgimiento de nuevos asentamientos, que se nutrían de migrantes internos y de países limítrofes. En 1967 en Buenos Aires 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. El incremento de la población de las villas no se explicaba sólo por la llegada de contingentes migratorios, sino también por las consecuencias del agotamiento del modelo económico. 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 desde los gobiernos que se sucedieron durante las décadas siguientes fue la erradicación.

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. En el marco de la última dictadura militar (1976-1983) se sancionó la Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración (Nro. 22.439), conocida como “Ley Videla”. Esa normativa, violatoria de derechos consagrados en la Constitución, devino en un dispositivo generador de ilegalidad que colocó a gran parte de la población migrante en situación de vulnerabilidad. Su vigencia se extendió durante más de dos décadas: la mayor parte de este tiempo, en democracia (Pacecca y Courtis, 2008). Desde el punto de vista de las políticas urbanas, la dictadura impulsó una serie de medidas tendientes a liberalizar

el mercado inmobiliario. Esos cambios de orientación afectaron las estrategias de acceso al hábitat de los sectores populares, incluyendo a los migrantes. En 1975 la población que habitaba en las villas de la ciudad ascendía a 179.322 personas (Yujnovsky, 1984); hacia 1976, ese volumen se había incrementado a 218.005 personas (Bellardi y De Paula, 1986). Ante este aumento sostenido de la población villera, la dictadura lanzó “un plan definitivo, que resolviera el problema quirúrgicamente” (Oszlak, 1991: 163), y que consistió en la erradicación de las villas porteñas. Según versiones oficiales, hacia 1981 se había desalojado a casi 150.000 habitantes de las villas de la ciudad (Oszlak, 1991).

Si bien la reapertura democrática implicó cambios sustantivos, “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). Desde el punto de vista de las políticas urbanas, la recuperación de la institucionalidad democrática se reflejó en iniciativas orientadas a dar respuestas a la problemática de las villas, con nuevos postulados: 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 constituyen. La población de las villas de la ciudad pasó de 11.157 personas en 1983 a 39.897 en 1987-1990 (Cerrutti y Grimson, 2004).

El transcurso de la década de 1990 se vio marcado por discursos hegemónicos y prácticas gubernamentales enmarcadas en el pensamiento neoliberal.



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<sup>6</sup>. La migración limítrofe cobró gran visibilidad en ese período, no sólo debido 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, que 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 distintos ámbitos sociales. Es así que durante la década de 1990, los migrantes limítrofes fueron responsabilizados por los crecientes problemas sociales que atravesaba el país: enfermedades, violencia urbana, desempleo, problemáticas habitacionales, entre otros (Grimson y Caggiano, 2012). Asimismo, en el transcurso de ese decenio se consolidó un proceso de etnicización de las relaciones sociales de producción, en el marco de una fuerte flexibilización laboral, una tendencia a la baja del salario, y una competencia por posiciones descalificadas e inestables, que históricamente no habían sido ocupadas por la población

---

<sup>6</sup> Durante el período que siguió al estallido social del año 2001, Argentina atravesó una crisis económica, social y política 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).

local (Halpern, 2005).

La organización socioespacial del AMBA también se vio afectada durante esa década. La 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). Esos procesos se reflejaron en la evolución de las villas y otras modalidades de hábitats informales y precarios<sup>7</sup>. Desde comienzos de la década se observaron cambios estructurales en la conformación de las villas. Las viviendas comenzaron a ser edificadas 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. A partir de mediados de la década comenzó a observarse un proceso de crecimiento en altura. Desde el 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. Estos procesos tuvieron lugar en paralelo al desarrollo de un mercado inmobiliario informal<sup>8</sup>. Hacia mediados de la década de 1990 surgió una nueva serie

---

<sup>7</sup> Como las ocupaciones ilegales de tierras en el sur del GBA (asentamientos) (Merklen, 2010) y de inmuebles y baldíos en la ciudad de Buenos Aires (casas tomadas) (Rodríguez, 2005; Carman, 2006).

<sup>8</sup> Este consiste en transacciones inmobiliarias mercantilizadas que no se ajustan a las normas legales y urbanas, que no se adaptan estrictamente a la lógica económica formal de la comercialización de inmuebles, y cuyos protagonistas interactúan por fuera de las regulaciones económicas legales (Cravino, 2006).

de poblamientos en la ciudad, denominados nuevos asentamientos urbanos (NAU). Se trataba 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 (Paiva y Boy, 2012).

Las consecuencias de la crisis que estalló en 2001 afectaron a amplios sectores de la población, y especialmente a los grupos más desprotegidos, incluyendo a los migrantes internos y de países suramericanos. Para este último conjunto, el fin de la convertibilidad implicó mayores dificultades para enviar remesas a los 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. 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 con 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 en las condiciones laborales repercutieron en varios aspectos de la vida de los migrantes, incluyendo sus estrategias de acceso a la vivienda.

## DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DIFERENCIAL Y PRECARIEDAD HABITACIONAL

La población extranjera creció en una tasa superior a la del total poblacional en el último período intercensal (2001-2010): aumentó un 18% en la población total del país y un 20% en la población de la CABA. Los colectivos de migrantes más importantes en la ciudad

son los paraguayos, bolivianos y peruanos quienes, en su conjunto, representan un 7,6% de la población de la capital<sup>9</sup>. En el último período intercensal también se observa un aumento en la población de las villas porteñas, que pasó de 107.805 personas en 2001 a 163.587 en 2010.

El análisis de la distribución espacial de los migrantes en la CABA revela formas diferenciales de localización, que tienen lugar en el marco de procesos estrechamente 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. Desde la perspectiva del derecho a la vivienda adecuada de los migrantes, un dato especialmente preocupante es el 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%) (Mera, Marcos y Di Virgilio, 2015).

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,

<sup>9</sup> Como fue señalado, la migración proveniente de Paraguay y Bolivia es de larga data en el país. La migración peruana es más reciente; en el período intercensal 1991-2001 este colectivo experimentó un crecimiento del 430% (Rosas et al, 2013).

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 (Mera, Marcos y Di Virgilio, 2015).

Los datos del censo de 2010 también permiten analizar el comportamiento de algunos indicadores de precariedad habitacional para el caso de los migrantes bolivianos, paraguayos y peruanos en comparación con la población total de la ciudad. En general, estos colectivos exhiben niveles de precariedad habitacional superiores a los de la población porteña en su conjunto, con impactos en cuanto a la vigencia de sus derechos sociales. En primer lugar, se observa que, en 2010, un 30% de la población proveniente de estos países habitaba en algún tipo de vivienda “inadecuada” (ranchos, casillas, piezas en hoteles/pensiones o casas con alguna condición deficitaria), una situación que sólo afectaba al 6,5% de la población de la CABA. Este dato da cuenta de la magnitud de las problemáticas habitacionales que padecen importantes sectores de estos colectivos. Si bien no todos los migrantes integran el déficit habitacional de la CABA (y éste afecta también a la población nativa), la relación entre migraciones regionales y dificultades de acceso a la vivienda adecuada resulta evidente. Los datos censa-

les también permiten analizar la presencia de ciertas condiciones habitacionales básicas en términos de calidad constructiva, materiales de pisos y techos, y el acceso a algunos servicios esenciales. Estos números también muestran un panorama problemático: más del 20% de estos migrantes habita viviendas con calidad constructiva insuficiente (frente a sólo el 4,5% de la población total); casi 15% cuenta con materiales poco resistentes en techos y pisos, y 7% no posee conexión a servicios básicos, como agua de red o desagües cloacales (situaciones que sólo afectan al 3,6% y al 1,7% de la población total). Otro indicador expresivo de estas desigualdades es la presencia y el grado de hacinamiento, el cual permite dar cuenta de la extensión de la cohabitación en las estrategias habitacionales de estos colectivos. Prácticamente la mitad de estos migrantes conforma hogares con algún tipo de hacinamiento (más de 2 personas por cuarto), y 13,5% supera el umbral de las 3 personas por cuarto: en ambos casos, los valores son marcadamente más altos que en el total de población de la CABA (15% y 3% respectivamente). En lo que respecta a la regularidad de la tenencia, un indicador fundamental del acceso al suelo urbano, la situación de los migrantes no se aleja demasiado de la que experimenta el total de población (16% y 12%, respectivamente). No obstante, es preciso tener presente que estos valores suelen involucrar un alto grado de sub-declaración, debido a temores derivados de la falta de documentación de la vivienda (Mera y Vaccotti, 2013).

La extensión de situaciones problemáticas como las que describen estos datos ha conducido al estallido de varios conflictos sociales en los últimos años, algunos de ellos de gran visibilidad. Los hechos de violencia que se produjeron durante la toma de terrenos en el Parque Indoamericano en 2010 fueron los más

notorios<sup>10</sup>. Si bien estos episodios se produjeron en un contexto en el que amplios sectores de la población de la CABA se vieron desplazados a villas y asentamientos, debido a su incapacidad de acceder a una vivienda en el mercado formal, a la ausencia de programas de vivienda, al desfinanciamiento de los existentes, y a la insuficiente inversión estatal en el mejoramiento de estos barrios, funcionarios públicos y referentes políticos manifestaron lecturas reduccionistas y discriminatorias. En un contexto de resurgimiento de discursos estigmatizantes respecto de las migraciones regionales, resulta fundamental subrayar que no existe un vínculo relevante entre el déficit habitacional argentino y estos flujos: ese déficit es muy superior a la cantidad de migrantes, y no todos los migrantes lo integran automáticamente (Grimson y Caggiano, 2012).

## MIGRANTES EN VILLAS Y ASENTAMIENTOS

El surgimiento y desarrollo del Playón de Chacarita<sup>11</sup> y otros asentamientos durante la década de 1990 y en los años previos y posteriores a la crisis de 2001 se debió al empobrecimiento general de la población, consecuencia de la implementación de un conjunto de políticas neoliberales que llevaron a niveles muy

---

<sup>10</sup> Un grupo de argentinos y migrantes, particularmente de Bolivia y Paraguay, ocuparon ese predio público, y se convirtieron en víctimas de una brutal represión por parte de fuerzas policiales y presuntos representantes de otros vecinos del barrio, con un saldo de tres personas muertas.

<sup>11</sup> El Playón de Chacarita es un barrio localizado en el barrio porteño homónimo, y poblado mayoritariamente por migrantes, especialmente de nacionalidad peruana. De acuerdo al censo de 2010, el barrio constaba de 585 viviendas, 727 hogares y 2.324 habitantes. En los últimos años asistió a un intenso crecimiento, con un correlato de hacinamiento y fuerte deterioro de las condiciones de vida.

elevados de desocupación y subocupación. La ciudad también asistió a un proceso de endurecimiento de su legislación sobre desalojos forzosos en el transcurso de esa década, que no se vio acompañado de acciones políticas coordinadas para reducir el déficit habitacional que afectaba a importantes sectores de la población. En ese contexto, grupos fuertemente abatidos por la crisis y con crecientes necesidades habitacionales (entre los que se contaban importantes sectores de migrantes), se encontraron ante un Estado que ofrecía soluciones paliativas, que limitaban a estos grupos al espectro de la informalidad urbana.

Desde mediados de la década de 2000, y en el marco de cierta recuperación económica en el país, varios asentamientos comenzaron a recibir población migrante —en el caso del Playón de Chacarita, principalmente de nacionalidad peruana—, en una tendencia que fue profundizándose en los años siguientes. Como fue señalado, las villas de la ciudad habían experimentado un fuerte crecimiento, por lo que algunos sectores que se vieron obligados a recurrir a esta opción (incluyendo a los migrantes) prefirieron barrios en formación.

Los primeros migrantes que se establecieron en el Playón de Chacarita lo hicieron a través de la compra de terrenos y/o viviendas precarias, en el marco del mercado inmobiliario informal que fue desarrollándose en éste y otros barrios durante la última década. Para importantes sectores de migrantes, el acceso a la vivienda no sólo se da en el marco de modalidades habitacionales informales, sino que además se articula con formas igualmente precarias de inserción laboral. En Argentina se ha ido consolidando un patrón de inserción laboral segmentada, que circunscribe a estos migrantes a determinados sectores, como la construc-

ción, las pequeñas industrias y el servicio doméstico: rubros históricamente marcados por la informalidad (Benencia, 2012). El vínculo entre estas dos modalidades informales de inserción social se manifiesta en el hecho de que la documentación probatoria de ingresos constituya un requisito común para el acceso al mercado inmobiliario formal, de difícil cumplimiento para las personas que trabajan en el sector informal.

Entre las personas que viven en el Playón de Chacarita y en otros barrios de características similares se observa una fuerte expectativa de convertirse en propietarios. Ésta se manifiesta en las trayectorias y formas de movilidad social disponibles para estos sectores, las cuales muestran algunas particularidades en el marco de los procesos migratorios. Muchas de estas trayectorias comienzan con el alquiler de una habitación y finalizan con la compra (y posterior mejora) de una vivienda en el mercado inmobiliario informal. Los migrantes no son ajenos a la expectativa de convertirse en propietarios. Si bien reconocen los aspectos (materiales y simbólicos) negativos que implica vivir en una villa, consideran que se trata de la única estrategia posible para convertirse en propietarios de una vivienda (y, eventualmente, del terreno en el que ésta se localiza), en el escenario excluyente que se ha venido configurando en la ciudad (Vaccotti, 2017a).

El acceso de los migrantes y otros sectores a estos barrios no sólo se produjo a través de transacciones inmobiliarias informales; también se realizaron “tomas” de terrenos, en el marco de un proceso de institucionalización de las ocupaciones de tierras como estrategia de acceso al suelo urbano de los sectores populares (Cravino, 2008).

Resulta importante reflexionar acerca de los modos en que el Estado, a través de sus acciones y omisio-

nes, incide en la formación y el desarrollo de espacios de pobreza urbana como el Playón de Chacarita. El aumento en los desalojos forzosos (posibilitado por el endurecimiento de la legislación que se ha venido produciendo desde la década de 1990) y la implementación de políticas habitacionales de emergencia (el otorgamiento de subsidios que no respondían a criterios habitacionales) generaron que muchas familias quedaran en situación de calle, con recursos económicos muy limitados, que restringían sus posibilidades a opciones en el espectro de la informalidad urbana, como la compra de terrenos y/o viviendas precarias en villas y asentamientos.

Los obstáculos económicos sin duda se cuentan entre las principales dificultades que experimentan los migrantes para acceder a la vivienda adecuada en la CABA. Sin embargo, estos colectivos también deben hacer frente a barreras de orden simbólico. Las experiencias de los migrantes que viven en villas y asentamientos dan cuenta de los prejuicios de los sectores propietarios, permitiendo comprender las formas en que la xenofobia obstaculiza el acceso a la vivienda en el mercado formal, incluso cuando los migrantes logran cumplir con los requisitos establecidos por éste (Vaccotti, 2017a).

En un escenario que excluye a los migrantes tanto por motivos socioeconómicos como étnico-nacionales, las redes y el capital social cumplen una función clave en las estrategias de acceso a la vivienda que desarrollan estos colectivos. Los recursos sociales forman parte de las estrategias de reproducción social de los sectores populares en general (Gutiérrez, 2008; Hintze, 2004), y de los migrantes en particular, bajo la forma de redes migratorias (Pedone, 2003). Las redes de familiares, amigos y connacionales cumplen un papel

fundamental en varios aspectos clave del proyecto migratorio; por ejemplo, prestan una ayuda crucial a los migrantes para el acceso a la vivienda al momento de la llegada al país, y para cambiar de vivienda a lo largo de sus trayectorias residenciales. En el mercado inmobiliario informal de las villas, las redes sociales — incluyendo las migratorias— ocupan un lugar central: incluso se registra una fuerte relación entre la nacionalidad de propietarios e inquilinos de las viviendas en estos barrios (Cravino, 2011).

Las estrategias habitacionales que implementan los migrantes regionales en la CABA muestran un fuerte recurso a la cohabitación. Si bien esto responde a la crisis económica y a la necesidad de compartir gastos, en el marco de las experiencias migratorias la residencia con familiares y conocidos implica también otros significados (Di Virgilio y Gil y de Anso, 2012). Así, las redes sociales no sólo contribuyen con cuestiones de subsistencia, como el acceso a la vivienda y al trabajo; la concentración territorial de los migrantes en ciertos barrios también actualiza las dinámicas de su sociabilidad. Las redes sociales de los migrantes establecen vínculos con el espacio, que se expresan en prácticas de identificación y comerciales, operando cambios en las sociabilidades barriales (Grimson, 2011; Matossian, 2010; Sassone y Mera, 2007).

Los migrantes no sólo escogen vivir en estos barrios por razones instrumentales, como su localización en la ciudad, sino también por motivos simbólicos: tienen allí a sus familiares, amigos y connacionales. Si bien en la última década se han producido cambios sustantivos en la condición de los migrantes en Argentina, la discriminación aún forma parte de las experiencias de estos colectivos, incidiendo también en el plano sociohabitacional. Enfrentados con estas experiencias,

algunos migrantes escogen vivir en barrios en los que no se sienten discriminados, sino “entre iguales”. Así, las redes de migración no sólo permiten el acceso y la movilidad dentro de los barrios, sino que cumplen también una función afectiva: alivianan el sentimiento de desarraigo que marca a las experiencias migratorias. Si bien los migrantes son conscientes de los aspectos simbólicos negativos que conllevan estas estrategias habitacionales (la exclusión), en sus discursos los barrios informales aparecen como formas menos conflictivas de inclusión en la ciudad (Vaccotti, 2017a).

## MIGRANTES EN LA LUCHA POR LA VIVIENDA

El Playón de Chacarita es uno de los numerosos barrios informales de la CABA que, en los últimos años, han protagonizado movilizaciones políticas por el derecho a la vivienda (Vaccotti, 2017b; Delamata et al, 2014; Cravino et al, 2013; Arqueros et al, 2013; Arqueros et al, 2011). Estas movilizaciones han recurrido a la estrategia de la judicialización, es decir, han apelado al Poder Judicial para defender sus intereses (Smulovitz, 2008)<sup>12</sup>.

Durante la última década se multiplicaron las acciones judiciales locales contra el GCBA, orientadas a garantizar el derecho a la vivienda y al hábitat de los

---

<sup>12</sup> Los procesos de judicialización de las demandas de urbanización, radicación definitiva, regularización dominial y provisión de servicios públicos de las villas y asentamientos han obtenido respuestas judiciales muy heterogéneas. En algunos casos, las sentencias han dado lugar a medidas de amplio alcance, como en el caso del barrio Rodrigo Bueno, en el que se dispuso el inicio de un proceso de urbanización. En el Playón de Chacarita se ordenó la prestación de servicios de emergencia y la realización de algunas obras: cuestiones muy importantes para las condiciones de vida de los habitantes, pero paliativas. En otros barrios, como La Carbonilla, no se obtuvo ninguna respuesta (Vaccotti y Vásquez, 2016).

habitantes de distintas villas. Las sentencias surgidas de estas acciones le impusieron al gobierno la ejecución de políticas y servicios en estos barrios, así como también la obligación de regularizar el procedimiento electoral en las villas y los asentamientos. Entre 2004 y 2007 se desarrollaron varias acciones judiciales por este tema (Cravino et al, 2013). En 2008 se presentó una acción de amparo colectivo que incluyó a todas las villas y asentamientos de la ciudad, solicitando que se “intervengan judicialmente”, a los efectos de regularizar sus procesos eleccionarios y garantizar su transparencia. Las medidas cautelares solicitadas fueron concedidas en 2009, desencadenando un aumento en la actividad judicial sobre derechos sociales de los habitantes de las villas de la CABA.

En el Playón de Chacarita, la movilización sociolegal comenzó en 2008. El barrio no contaba con servicios provistos por el Estado, sólo con infraestructura precaria construida por los habitantes. La primera acción judicial emprendida por los vecinos fue una demanda al GCBA para que proveyera servicios en el barrio. Esta primera iniciativa debió sortear obstáculos simbólicos; la mayoría de los vecinos que participaron eran migrantes, por lo que consideraban que no contaban con la legitimidad necesaria para formular este tipo de demandas. Los recursos sociales —las redes y el capital social— de los habitantes del barrio tuvieron una importancia decisiva para la concreción de la presentación del recurso de amparo. Las vecinas que accedieron a presentarse como actrices en el expediente, lo hicieron debido a la confianza en las referentes migrantes que promovían esta acción.

La referida causa judicial iniciada en 2008 denunció al GCBA por el incumplimiento de la Ley Nro.

148/1998<sup>13</sup>, y exigió que se dispongan los procesos participativos estipulados en todas las villas de la CABA. En ese marco, en 2011 comenzó el proceso de “intervención judicial” del Playón de Chacarita. El equipo a cargo del desarrollo de la intervención era responsable por la realización de los pasos necesarios para llevar a cabo el proceso electoral, y de actuar como intermediario entre el GCBA y los habitantes, a fin de canalizar, encauzar y responder a las necesidades del barrio. Este proceso se extendió durante el segundo semestre de 2011 y se estructuró en torno a un conjunto de actividades: la confección del padrón electoral, la elaboración de un estatuto, la presentación de las listas de candidatos y la votación.

Estos procesos promovieron y potenciaron la participación de los migrantes regionales que viven en villas y asentamientos de la CABA, quienes se consolidaron como referentes políticos de estos barrios ante los poderes públicos. Esto fue posible en el marco de la formalización de las elecciones de representantes en estos barrios. Si bien la experiencia de la judicialización del derecho a la vivienda fue significativa para los habitantes de las villas y asentamientos en general, en el caso los migrantes —sus principales protagonistas— adoptó rasgos particulares y produjo cambios sustantivos en sus prácticas y representaciones políticas.

Por un lado, esta experiencia contribuyó a reafirmar

---

<sup>13</sup> La Ley Nro. 148/1998 de atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las villas y los NHT dispone la creación de “una Comisión Coordinadora Participativa (CCP) para el diagnóstico, propuesta, planificación y seguimiento de la ejecución de las políticas sociales habitacionales” a desarrollarse en el marco de la misma. Esta ley se mantuvo incumplida durante cerca de una década. Uno de los argumentos a los que apeló el gobierno de la CABA (GCBA) para justificar el incumplimiento de esta ley fue la falta de representantes formalmente elegidos (Vaccotti y Vásquez, 2016).



experiencias de formación política que se venían produciendo desde el último ciclo de protesta y, en algunos migrantes, desde sus países de origen. Los diversos procesos transitados por los migrantes incluyeron redefiniciones en sus concepciones sobre sus derechos y las formas de exigirlos. La experiencia de la judicialización fue un proceso decisivo, que consolidó estos aprendizajes, generalizando el uso de herramientas como el lenguaje de derechos, que fortalecieron las prácticas ciudadanas de los migrantes. Esto se expresó en el abandono, en algunos casos, y la relativización, en otros, de visiones que naturalizan las desigualdades que afectan a los extranjeros, y que consideran que sus reclamos (por ejemplo, por vivienda) son ilegítimos. Si bien los migrantes participaron de distintas experiencias políticas en los años de la crisis (Grimson, 2009), lo hicieron desmarcándose como tales porque, en tanto extranjeros, sus reclamos perdían legitimidad. En cambio, si bien los migrantes no participan en la experiencia de la judicialización del derecho a la vivienda en tanto migrantes, tampoco ocultan esa condición: ya no necesitan invisibilizarse ante las instituciones a las que interpelan, ni ante la sociedad en su conjunto. Se trata de un avance notorio en la condición de estos migrantes quienes, como resultado de un conjunto de procesos, comienzan a saberse ciudadanos. Si bien dicha ciudadanía aún es cuestionada por importantes sectores, se encuentra en proceso de expansión (Vaccotti, 2014).

Por otro lado, estos procesos posibilitaron que un conjunto de migrantes (algunos que ya venían trabajando por el barrio y otros que se sumaron en ese contexto) se consolidaran como sus representantes: sus interlocutores legítimos ante el Estado. Si bien la representatividad y la legitimidad de algunos referentes del barrio devenidos delegados es más antigua que la experiencia

judicial, ésta la confirma: no sólo ante los ojos de los vecinos, sino también del propio Estado y del resto del entramado de actores políticos. Así, la intervención del Estado (a través del Poder Judicial) reafirma el trabajo realizado por este conjunto de migrantes: un trabajo que interpela al propio Estado. La judicialización de los reclamos del barrio habilitó la participación de migrantes con distintos perfiles e intereses políticos, profundizando el esquema de división del trabajo político que se venía construyendo (y complejizando) en el barrio.

La experiencia de la judicialización también trajo aparejados intensos procesos de aprendizaje para los migrantes, por ejemplo, sobre el funcionamiento de la fragmentada institucionalidad porteña abocada a la problemática habitacional. En este proceso, los migrantes combinaron conocimientos adquiridos en sus experiencias anteriores con otros desarrollados en el marco de la propia experiencia judicial, ampliando así su repertorio de acción colectiva. Sin embargo, el relacionamiento con esta institucionalidad aún manifiesta la vigencia de miradas que alterizan y discriminan a los migrantes, especialmente cuando esta condición se entrelaza con la de habitante de un barrio precario. La relación entre los migrantes y los agentes estatales aún se encuentra atravesada por múltiples asimetrías, que son reproducidas y disputadas en los ámbitos en los que se libra la lucha de los migrantes por sus derechos.

Los hallazgos de ésta y otras investigaciones también confirman el lugar de liderazgo que ocupan las mujeres migrantes en los procesos políticos territoriales. Si bien el análisis de estos aspectos es incipiente en la Argentina, algunos trabajos sobre migración peruana (Rosas *et al*, 2013; Rosas, 2010), y boliviana y paraguaya (Nejamkis, 2014) han revelado una importante participación femenina en procesos políticos locales.



La experiencia de judicialización del derecho a la vivienda repercutió en cambios en la relación entre los migrantes y el Estado. El acortamiento de la distancia institucional que trajo aparejada adquirió un significado especial para los migrantes, sujetos tradicionalmente excluidos del ámbito público en la Argentina y en la CABA. El reconocimiento, uno de los principales motivos de la movilización política de éste y otros barrios precarios, adquiere rasgos singulares en el caso de los migrantes. No se limita al reconocimiento de la existencia y de la legitimidad del barrio, dada por la necesidad habitacional que subyace a su conformación, sino que también implica el reconocimiento de la existencia y la legitimidad de sus habitantes, dada por la validación judicial de sus representantes que, más allá de su condición migratoria, son ahora considerados ciudadanos, con derechos que el gobierno debe garantizar. Si bien estos procesos evidentemente no re-  
vierten la exclusión naturalizada de los extranjeros del ámbito público, al menos señalan un desdibujamiento de la frontera que los separa del mismo (Vaccotti, 2014).

## REFLEXIONES FINALES

Los aspectos desarrollados confirman la importancia de estudiar las dinámicas y los resultados de las distintas formas de movilidad en los contextos urbanos. A través de un sucinto recorrido por variables como los aspectos normativos, las experiencias en el mercado laboral, las pautas de distribución espacial en la ciudad y las respuestas del poder público, se procuró avanzar en la comprensión de los desafíos que enfrentan algunos sectores de migrantes para acceder a la vivienda en la CABA. También se buscó aportar elementos para el diseño de políticas públicas que puedan hacer frente a estos retos.

El recorrido presentado muestra que el acceso a la vivienda adecuada siempre ha sido problemático para importantes sectores de migrantes. La ciudad ha sido el principal destino de las migraciones de ultramar, internas y regionales; estos grupos históricamente han enfrentado obstáculos económicos, sociales y simbólicos para satisfacer sus necesidades habitacionales, debiendo recurrir a distintas opciones en el espectro de la informalidad urbana. Evidentemente se trata de un desafío que se resignifica en cada contexto socio-histórico, y que actualmente adopta rasgos específicos y complejos, que se expresan en las formas diferenciales —y desiguales— de localización en la ciudad y en los mayores niveles de precariedad habitacional que padecen los migrantes regionales.

El análisis del marco normativo afirma los avances registrados en materia de derechos habitacionales, por un lado, y derechos de los migrantes, por otro. Las facilidades en términos de regularización y documentación migratoria sin duda marcan un antes y un después en cuanto a la relación de los migrantes con el poder público, acortando las distancias que estos grupos experimentaban en el pasado. No obstante, los migrantes regionales aún enfrentan barreras para acceder a la vivienda, que ratifican que se trata de un derecho más controversial, cuyo alcance es cuestionado, especialmente en las situaciones que involucran a personas extranjeras.

La participación de los migrantes regionales que residen en villas y asentamientos en la movilización política por el derecho a la vivienda representa un avance en cuanto a los derechos políticos y las prácticas ciudadanas de estos grupos, históricamente relegados de la arena pública. Los procesos brevemente reseñados muestran una creciente apertura a la participación de

los migrantes en el escenario político local; una participación que si bien aún es limitada y poco visible fuera de los espacios en los que se desarrolla, resulta significativa. Es preciso analizar el alcance de estas prácticas ciudadanas en términos de procesos de expansión de los derechos de las personas migrantes.

Por último, la plena vigencia del derecho a la vivienda adecuada demanda la formulación de políticas públicas. Estas deben ser de carácter universal, en tanto el déficit habitacional afecta a amplios sectores de la población, pero también deben ser sensibles a los desafíos particulares que enfrentan los migrantes regionales, a los que subyacen factores socioeconómicos y étnico-nacionales. Las políticas públicas deben atender a una amplia diversidad de situaciones habitacionales, que no es posible abordar en este trabajo. En lo que respecta específicamente a las villas y los asentamientos, es urgente avanzar en su urbanización, a los efectos de garantizar el derecho a la vivienda adecuada de todos sus habitantes, más allá de su nacionalidad y condición migratoria. Estos procesos deberán contar con la participación formal y sustantiva de la población de estos barrios, a través de sus representantes legítimos, en muchos casos, migrantes.

## BIBLIOGRAFÍA

### **Arqueros, S. et al**

2011 Territorios y expedientes. Cuatro casos de intervenciones judiciales en villas de Buenos Aires. Ponencia presentada en IV Encuentro Internacional de Trabajo Social “Políticas Públicas y Trabajo Social”, realizado el 12 y 13 de mayo en la Universidad de Buenos Aires (Argentina).

2013 Política y Derecho en la judicialización de demandas colectivas de las villas de la Ciudad. En: Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires (Bercovich, L. y Maurino, G. Coords.). Eudeba, Buenos Aires.

### **Balán, J.**

1990 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.

### **Beccaria, L., Maurizio, R., Esquivel, V.**

2005 Empleo, salarios y equidad durante la recuperación reciente en la Argentina. Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Vol. 45, Nro. 178.

### **Bellardi, M. y De Paula, A.**

1986 Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

### **Benencia, R.**

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

2005 Redes sociales de migrantes limítrofes: lazos fuertes y lazos débiles en la conformación de mercados de trabajo hortícola (Argentina). Ponencia presentada al 7º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo realizado entre el 10 y el 12 de agosto en la Universidad de Buenos Aires (Argentina).

2012 Migraciones y situaciones en el ámbito del trabajo, en Voces en el Fénix, Año 3, Nro. 21.

### **Benencia, R., y Karasik, G.**

1995 Inmigración limítrofe: los bolivianos en Buenos Aires. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

### **Bercovich, L. et al**

2013 Desde el barrio hasta el juicio, construcción comunitaria, incidencia institucional y litigio para la efectividad del derecho a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. En: Los derechos sociales en el Gran Buenos Aires (Bercovich, L. y Maurino, G.). Eudeba, Buenos Aires.

### **Bertoncello, R.**

2010 Configuración espacial de una metrópoli. En: Dinámica de una ciudad. Buenos Aires 1810-2010. Dirección General de Estadísticas y Censos: Buenos Aires.

**Carman, M.**

2006 Las trampas de la cultura. Los “intrusos” y los nuevos usos del barrio de Gardel. Paidós, Buenos Aires.

**Ceva, M.**

2006 La migración limítrofe hacia la Argentina en la larga duración. En: Migraciones regionales hacia la Argentina Diferencia, desigualdad y derechos (Grimson, A. y Jelin, E.). Prometeo, Buenos Aires.

**Cerrutti, M.**

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

**Cerrutti, M. y Grimson, A.**

2004 Buenos Aires, neoliberalismo y después. Cambios socioeconómicos y respuestas populares. Cuadernos del IDES, Nro. 5.

**Cravino, M.**

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

2008 Relaciones entre el mercado inmobiliario informal y las redes sociales en asentamientos informales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Territorios, Nro. 18-19.

2011 El ciclo de las villas y el mercado inmobiliario informal. Voces en el Fénix, Año 1, Nro. 5.

**Cravino, M. et al**

2013 De la programación a la administración o de los anuncios al pragmatismo: Avatares de las políticas de villas del macrismo (2007-2011). En: Los derechos sociales en la Gran Buenos Aires (Bercovich, L. y Maurino, G. (Coords.). Eudeba, Buenos Aires.

**Delamata, G.**

2013 Movimientos sociales, activismo constitucional y narrativa democrática en la Argentina contemporánea. Sociologías, Año 15, Nro. 32.

**Delamata, G. et al**

2014 Más allá de los estrados... Activismo judicial y repertorios de acción villera en la ciudad de Buenos Aires. En: Marginaciones sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal (Pautassi, L. Dir.). Biblos, Buenos Aires.

**Di Virgilio, M. y Gil y de Anso, M.**

2012 Estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios residentes en el área metropolitana de Buenos Aires (Argentina). Revista de Estudios Sociales, Nro. 44.

**Grimson, A.**

2005 Fronteras, estados e identificaciones en el Cono Sur. En: Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas (Mato, D.). CLACSO, Buenos Aires.

2009 Articulaciones cambiantes de clase y etnicidad: una villa miseria de Buenos Aires. En: La vida política en los barrios populares de Buenos Aires (Grimson, A., Ferraudi Curto, C. y Segura, R. Comps.). Prometeo, Buenos Aires.

2011 Relatos de la diferencia y la igualdad. Eudeba, Buenos Aires.

**Grimson, A. y Caggiano, S.**

2012 Xenofobias descontroladas. En: Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después (Caggiano, S., Casullo, M., Cravino, M.). Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

**Gutiérrez, A.**

2008 Redes e intercambio de capitales en condiciones de pobreza: dimensión relacional y dimensión vincular. REDES Revista Hispana para el análisis de las redes sociales, Vol. 14, Nro. 4.

**Halpern, G.**

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

2009 Etnicidad, inmigración y política. Prometeo, Buenos Aires.

**Hintze, S.**

2004 Capital social y estrategias de supervivencia. Reflexiones sobre el capital social de los pobres. En: Políticas sociales y economía social: debates fundamentales (Danani, C.). Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

**Maguid, A. y Arruñada, V.**

2005 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.

**Marshall, A. y Orlansky, D.**

1983 Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina, 1940-1980. Desarrollo Económico, Nro. 89, Vol. 23.

**Matossian, B.**

2010 Migración chilena y segregación urbana: el caso de San Carlos de Bariloche. Tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Cuyo (Argentina).

**Mera, G.**

2012 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.

**Mera, G., Marcos, M., y Di Virgilio, M.**

2015 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.

**Mera, G. y Vaccotti, L.**

2013 Migración y déficit habitacional en la Ciudad de Buenos Aires: redefiniendo el ‘problema’. Argumentos Revista de Crítica Social, Número 15.

**Merklen, D.**

2010 Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003). Segunda edición. Gorla, Buenos Aires.

**Nejamkis, L.**

2014 Construyendo ciudadanas. Descubriendo identidades: apuntes para una lectura de la participación política de inmigrantes paraguayas en Argentina. Naveg@américa, Nro. 13.

**Novick, S.**

1997 Política inmigratoria en la Argentina. En: Inmigración y discriminación. Políticas y discursos (Oteiza, E., Novick, S. y Aruj, R.). Grupo Editor Universitario, Buenos Aires.

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

**Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**

2015 Informe sobre las migraciones en el mundo 2015. Los migrantes y las ciudades: nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Disponible en: [http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/wmr2015\\_sp.pdf](http://argentina.iom.int/co/sites/default/files/publicaciones/wmr2015_sp.pdf)

**Oszlak, O.**

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

**Pacecca, M. I. y Courtis, C.**

2008 Inmigración contemporánea en Argentina: dinámicas y políticas, CEPAL, Santiago.

**Paiva, V. y Boy, M.**

2012 Nuevos asentamientos en la ciudad de Buenos Aires. El caso de ‘La Carbonilla’, mediados de la década de 1990. Ponencia presentada a las VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, realizadas entre el 5 y el 7 de diciembre en la Universidad Nacional de La Plata (Argentina).

**Pedone, C.**

2003 "Tú siempre jalas a los tuyos". Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España. En: La migración ecuatoriana. Transnacionalismo, redes e identidades (Herrera, G., Carrillo, M. y Torres, A.). FLACSO, Quito.

**Pírez, P.**

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

**Ratier, H.**

1972 Villeros y villas miseria. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

**Rodríguez, M.**

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

**Rosas, C.**

2010 Implicaciones mutuas entre el género y la migración. Mujeres y varones peruanos arribados a Buenos Aires entre 1990 y 2003. Eudeba, Buenos Aires.

**Rosas, C. et al**

2013 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).

**Sassone, S. y Mera, C.**

2007 Barrios de migrantes en Buenos Aires: Identidad, cultura y cohesión socioterritorial. Ponencia presentada al V Congreso Europeo CEISAL de latinoamericanistas, realizado entre el 11 y el 14 de abril en CERCAL. Université Libre de Bruxelles (Bélgica).

**Smulovitz, C.**

2008 La política por otros medios. Judicialización y movilización legal en Argentina. Desarrollo Económico, Vol. 48, Nro. 190-191.

**Snitcofsky, V.**

2009 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).

**Sorín, J.**

2012 Indoamericano: estrategias de la vivienda popular. En: Racismo, violencia y política. Pensar el Indoamericano, dos años después (Caggiano, S., Casullo, M. y Cravino, M.). Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

**Vaccotti, L.**

2014 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.

2017a Migraciones e informalidad urbana Dinámicas contemporáneas de la exclusión y la inclusión en la Ciudad de Buenos Aires. EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Vol. 43, Nro. 129 (en prensa).

2017b La judicialización de los reclamos sociales. La lucha por la vivienda de las villas de Buenos Aires. ERLACS European Review of Latin American and Caribbean Studies, Nro. 107 (en prensa).

**Vaccotti, L. y Vásquez, A.**

2016 Los derroteros de la urbanización. Judicialización y lucha por la vivienda en las villas de la Ciudad de Buenos Aires: el caso del Playón de Chacarita. Ponencia presentada al Seminario Conflictos urbanos y ambientales, derecho y espacio público, realizado el 27 y 28 de octubre de 2016, en la Universidad Nacional de General Sarmiento (Argentina).

**Yujnovsky, O.**

1984 Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981). Centro Editor Latinoamericano, Buenos Aires. Los autores



## LOS AUTORES

**Lelio Mármora** es Licenciado en Sociología (UBA) y Doctor en Sociología (Universidad de Paris). Fue Director Nacional de Migraciones de la República Argentina desde 1973 hasta 1974; Director del Instituto de Estadísticas y Censos de la República Argentina, desde 2003 hasta febrero de 2007; Representante de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) para el Cono Sur, desde 1987 hasta 2002 y Consultor en políticas migratorias de la OIT, ACNUR, OEA, OEI, BID, CEPAL y FNUAP. Actualmente se desempeña como Director del Instituto de Políticas de Migraciones y Asilo, UNTREF-DNM; Director de la Carrera de Especialización y de la Maestría presencial en Políticas y gestión de las migraciones internacionales y Profesor de la materia “Políticas y gobernabilidad de las migraciones internacionales” del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (MRECIC).

**María Inés Pacecca** es Licenciada en Cs. Antropológicas (UBA). Desde una perspectiva de derechos, ha investigado las tensiones entre políticas migratorias, ciudadanía y discriminaciones étnicas y nacionales. Ha realizado y coordinado investigaciones sobre migración de mujeres, migración y trabajo doméstico, migración peruana, migración de nacionales de la ex URSS, migración dominicana, refugiados, trata de personas, migración laboral de adolescentes bolivianos y derechos políticos de los residentes extranjeros en Argentina. Desde 1997 y hasta la fecha colabora con la Comisión Argentina para los Refugiados y Migrantes (CAREF) en temáticas de investigación, sensibilización y capacitación. Asimismo, actualmente se desempeña como docente del Departamento de Ciencias Antropológicas (FFyL-UBA) e investigadora del Instituto de Ciencias Antropológicas de la Universidad de Buenos Aires.

**Gabriela Pombo** es Licenciada en Trabajo Social (UBA) y Especialista en problemáticas sociales infanto juveniles (Centro de Estudios Avanzados - Universidad de Buenos Aires). Ha realizado investigaciones en temas de género, salud y migraciones. Actualmente se desempeña como docente en la materia “Los procesos de intervención social desde la perspectiva de género”, en la carrera de Trabajo Social de la FSOC - UBA, y en la materia “La actuación profesional en el campo de la salud desde la perspectiva de género”, en la carrera de Trabajo Social de la FCH-UNICEN. Además, se desempeña como Coordinadora General de la Residencia y Concurrencia de Trabajo Social del Ministerio de Salud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

**Luciana Vaccotti** es Licenciada en Sociología (Universidad de la República), posee una Maestría en Derechos Humanos (Universidad Nacional de La Plata) y un Doctorado en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Fue becaria del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (IIGG) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Forma parte del Grupo de Estudios Población, Migración y Desarrollo de esa institución. Actualmente se desempeña como investigadora en el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR. Se especializa en migraciones, políticas públicas y derechos humanos.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
El Organismo de las Naciones Unidas para la Migración