

## RESUMEN DE EVIDENCIAS

### **Las villas en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación espacial y segmentación de las condiciones sociales de vida**

1. De acuerdo al Censo 2010, 163.587 habitantes de la Ciudad de Buenos Aires viven en villas o asentamientos, lo que representa el 5,7% de la población total y marca un crecimiento de 53% respecto de 2001 y de 223% respecto de 1991, cuando la población en villas y asentamientos era de 52.608 personas. No obstante debe mencionarse que estas cifras contienen importantes niveles de subregistro, por lo que estimaciones alternativas indican que la población en villas y asentamientos en la Ciudad podría alcanzar incluso el doble de la contabilizada por las estadísticas oficiales.
2. La localización de esta población revela un patrón de creciente concentración en la zona sur de la ciudad, en donde reside actualmente casi el 60% de la población en villas y asentamientos. En particular en la comuna 8 conformada por los barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati, la población en villas y asentamientos compone la tercera parte de la población. Desde el punto de vista de su tamaño, las villas más pobladas son actualmente la 21-24 de Barracas (29.789 personas), la 31-31 bis de Retiro (26.492 personas) y la 1-11-14 de Bajo Flores (25.973 personas).
3. Las villas tienen una población más joven que la del resto de la Ciudad: mientras que la edad promedio en esta es de 39 años, en las villas no supera los 24 años. Sólo el 2% de la población que reside en villas es mayor de 65 años, en tanto que el 44% son niños o adolescentes menores de 17 años. En las villas las mujeres de entre 45 y 54 años tienen en promedio 4,5 hijos, mientras que en el resto de la ciudad tienen aproximadamente 2,5 hijos durante la misma etapa. Las características demográficas de las villas acentúan los rasgos de la zona sur.

4. Poco más de la mitad de la población de las villas no nació en la Ciudad de Buenos Aires. Cuatro de cada 10 residentes son extranjeros, casi en su totalidad provenientes de países limítrofes, incluido Perú. Entre la población de la ciudad los residentes extranjeros componen una décima parte. El componente migratorio es más marcado al referirnos a los jefes de hogar: dos de cada tres de ellos son extranjeros. Esta proporción triplica la observada en la zona sur (20%) y multiplica por 6 la de la zona norte (9%).
5. El tamaño de los hogares en las villas (4,4) casi duplica el tamaño medio de los hogares de la Ciudad (2,5). Esto se debe a que en las villas el 40% de los hogares está compuesto por 5 miembros o más, mientras que en el resto de la ciudad el 60% de los hogares no tienen más de dos miembros. Una quinta parte de los hogares de las villas son extendidos o compuestos. En las villas, un 43% de los hogares tienen jefe femenino.
6. Las condiciones habitacionales son fuertemente deficitarias en las villas. Es notable el déficit de saneamiento, que alcanza al 17% de la población. El hacinamiento es otro indicador crítico del deterioro habitacional: la mitad de las personas viven en situación de hacinamiento, en contraposición con el 6% del resto de la ciudad. Dos terceras partes de los residentes en las villas declaran tener una tenencia insegura de la vivienda que ocupan. La incidencia de la precariedad de las viviendas es similar a la encontrada en la zona sur (11%). El 60% de las personas que habitan en villas tienen al menos un problema de vivienda.
7. La gran mayoría de la población de las villas depende de la atención hospitalaria. Casi el 80% de las personas no está afiliada a ningún sistema de cobertura en salud. En el resto de la ciudad ese valor descende al 20%. La propensión a la mortalidad infantil es preocupante: el porcentaje de mujeres adultas de las villas que declararon haber tenido hijos nacidos vivos que murieron duplica el encontrado en la zona sur y triplica el de la ciudad en su conjunto (13 contra 8 y 4%, respectivamente).
8. Si bien la escolarización en las villas es amplia, tanto en la escuela primaria (98%) como en la secundaria (87%), se observan importantes problemas de deserción y abandono escolar, puestos de relieve en la baja terminalidad: el 72% de los adolescentes no completó sus estudios secundarios. En el resto de la ciudad el porcentaje es de 24%. Asimismo, se encuentra que 28% de los jóvenes de la villa no estudia ni trabaja.

9. Los perfiles educativos de la población son muy diferenciados. Los habitantes de las villas logran, en promedio, 8 años de educación, mientras que en la zona sur de la ciudad se alcanzan los 10 años y el promedio general es de 12 años (secundaria completa).
10. El acceso al mercado laboral no presenta brechas tan marcadas: si bien la tasa general de actividad es menor en las villas (55%) que en el resto de la ciudad (63%), esta se equipara cuando se acota a los jefes de hogar. Esta situación se replica al examinar la tasa de empleo, que entre la población de la villa es de 48%, 10 puntos porcentuales menos que en el resto de la Ciudad.
11. La proporción de la población económicamente activa que tiene problemas de empleo (desocupación o subocupación) en las villas duplica a la del resto de la ciudad (26% contra 14%). En cuanto a la calidad de la inserción ocupacional de los habitantes de las villas se encuentra que el 66% de los asalariados no están registrados, mientras que entre los asalariados del resto de la ciudad ese porcentaje desciende a 27%.
12. En las villas de la ciudad, cerca del 90% de los trabajadores tiene un ingreso laboral por debajo del salario mínimo vital y móvil, mientras que en el resto de la ciudad no supera el 30%. En cuanto al valor de estos ingresos, en promedio los ingresos del resto de la ciudad triplican a los que perciben los habitantes de las villas.
13. La incidencia de la pobreza por ingresos en las villas es 10 veces mayor que en el resto del territorio de la ciudad, mientras que en el caso de la indigencia es 12 veces más elevada, con independencia de la metodología de medición para su cálculo. Respecto de la zona sur de la ciudad se comprueba que los niveles de pobreza e indigencia en las villas son aproximadamente 2,5 veces mayores. Las familias del resto de la ciudad tienen un ingreso total 2,5 veces mayor y un ingreso per cápita 4,6 veces mayor que las familias que viven en villas.
14. La medida de pobreza multidimensional de Alkire-Foster permite obtener información acerca de la incidencia y la intensidad de la pobreza. En la Ciudad de Buenos Aires, esta medida indica que el 5,4% de las personas sufre privaciones en al menos una de las dimensiones de pobreza material seleccionadas (hábitat, salud y subsistencia). Si se dejan afuera las villas de la ciudad, este valor decrece a un 3,7%, mientras que en estos

territorios segregados se incrementa al 42% de la población. La pobreza en las villas no sólo tiene una mayor incidencia sino también es más intensa (mayor proporción de la población con una alta cantidad de privaciones).

15. Un conjunto de factores socio-demográficos y económicos están relacionados con la pobreza multidimensional en las villas de la Ciudad de Buenos Aires. Se analizan cuatro factores principales. En las villas, pertenecer a un hogar monoparental con jefatura femenina es una situación menos desventajosa que en el resto de la ciudad en lo que se refiere a pobreza multidimensional. De la misma manera, vivir en un hogar con jefe de hogar extranjero incrementa en mayor medida las probabilidades de ser pobre fuera de la villa que dentro de ella. En relación con la condición ocupacional del jefe de hogar vivir en un hogar con jefe formal aleja de la pobreza tanto a quienes habitan dentro como fuera de la villa. Finalmente, mientras que los bajos niveles educativos del jefe de hogar son un importante factor asociado a la pobreza, en las villas la educación pierde su valor dado que no logra evitar altos niveles de pobreza multidimensional.
16. La aplicación de regresiones logísticas permite una aproximación al efecto vecindario que muestra que el poder que tienen la mayor educación o un empleo formal del jefe de hogar para alejar a los miembros de esa familia de la pobreza se pierde dentro de estos territorios segregados. El efecto vecindario se observa en todas las dimensiones analizadas: subsistencia, salud y hábitat; en este último caso, más allá de si se considera o no la tenencia irregular de la vivienda.

### **Las Organizaciones de la Sociedad Civil de las villas de Barracas y de Bajo Flores**

17. Se identificaron 43 organizaciones de la sociedad civil (OSC) que operan en la villa de Bajo Flores y 65 en la de Barracas. La villa de Bajo Flores tiene una mayor cantidad de OSC de base (34) que la de Barracas (31), mientras que esta última tiene significativamente más OSC con origen fuera de la villa (un total de 34) en comparación con Bajo Flores (9). Estas organizaciones benefician a un total de 21 mil personas en Barracas y 12 mil en Bajo Flores.

18. Las parroquias son las organizaciones que tienen una mayor cantidad de beneficiarios o participantes dentro del conjunto de organizaciones relevadas; los beneficiarios de sus programas representan el 27% del total de personas que asisten a programas de las OSC de la villa de Barracas y el 12% en el caso de la de Bajo Flores.
19. Al comparar la localización territorial de las OSC se observa una densidad organizativa ligeramente mayor en el barrio de Barracas que en Bajo Flores. En Barracas, las OSC son más numerosas en la zona más antigua de la villa, cercana a la Parroquia Ntra. Sra. de Caacupé y más escasas en las zonas más nuevas donde se visualizan peores condiciones habitacionales. En Bajo Flores, las OSC son más numerosas en el Barrio Illia, que también tiene mejores condiciones habitacionales, y particularmente escasas en la zona de la villa conocida como la más insegura.
20. La mitad de las OSC tiene personería jurídica y otro 10% la tiene en trámite. Esto muestra un nivel de formalidad jurídica menor que el indicado en un estudio sobre las organizaciones que operan en cuatro partidos del conurbano bonaerense. Siete de cada 10 OSC con personería jurídica son asociaciones civiles, 2 de cada 10 son fundaciones y las restantes son mutuales o iglesias.
21. Las OSC más numerosas en ambos barrios son las prestadoras de servicios sociales (como comedores y centros comunitarios). Ellas representan el 63% de las OSC de Bajo Flores y el 46% de las de Barracas. La siguiente categoría más importante son las organizaciones educativas, que representan el 12% del total en Bajo Flores y el 17% en Barracas).
22. Un total de 6 OSC de la villa de Bajo Flores y 10 de Barracas tienen un vínculo directo con alguna agrupación política o movimiento social y 10 de Barracas y 3 de Bajo Flores están afiliadas con una entidad religiosa.
23. Las OSC de base en general tienen mayor antigüedad en las villas que las OSC de afuera. Un tercio de las OSC de base que operan actualmente en las dos villas iniciaron sus actividades en los años noventa y 4 de cada 10 desde 2000. Ocho de cada 10 OSC de afuera iniciaron sus actividades desde 2000.
24. Según los relatos de los referentes de las organizaciones, el principal motivo para el inicio de actividades en el barrio fue-

ron las necesidades de los habitantes. Más de la mitad de las OSC de base y 1 de cada 4 OSC de afuera mencionaron específicamente los problemas alimentarios de los habitantes. La educación fue el problema específico resaltado con mayor frecuencia por las OSC de afuera.

25. Los intereses, trayectorias personales y lazos de los integrantes de las OSC también influyeron en el inicio de la acción colectiva. Cuatro de cada 5 OSC de base y la mitad de las OSC de afuera tienen un líder o referente clave que trabaja en la organización desde sus inicios. Casi la mitad de las OSC de base mencionaron la importancia de un contacto con alguna entidad estatal y la mitad de las OSC de afuera hicieron hincapié en la importancia de sus contactos con otras organizaciones.
26. Existe amplia variación en la escala de las OSC de las villas. Dos de cada 10 organizaciones tienen más de 499 beneficiarios, 6 de cada 10 tienen entre 100 y 499 beneficiarios y las restantes tienen menos de 100 beneficiarios. En general, las OSC de base tienden a asistir a una mayor cantidad de personas que las de afuera.
27. La mayoría de las OSC de las villas se focaliza en la provisión de servicios asistenciales, siendo el más importante la alimentación. Un total de 55 comedores comunitarios operan en los dos barrios, sirviendo semanalmente más de 100 mil raciones de comida a 14 mil personas.
28. Aunque muchas organizaciones empezaron como comedores comunitarios, se han diversificado en forma creciente sus actividades hacia actividades de promoción. Sólo 3 de cada 10 organizaciones realiza una única actividad, otro tercio realiza entre dos y tres actividades y los restantes realizan al menos cuatro actividades.
29. Existe baja correspondencia entre los temas identificados por los referentes de las organizaciones como los principales problemas de los habitantes y las actividades realizadas por las OSC. Los problemas identificados por el mayor porcentaje de referentes son las adicciones, el déficit habitacional y la inseguridad –todos problemas vinculados con la situación particular de las villas.
30. Los programas en los que participa la mayor cantidad de vecinos son los programas alimentarios (con 14 mil beneficiarios); los programas recreativos, deportivos y culturales (con 5,5 mil beneficiarios); los programas educativos (con casi 5 mil benefi-

ciarios); los programas de asesoramiento jurídico (con 2,2 mil beneficiarios) y los programas laborales y productivos (con 1,6 mil beneficiarios). Dentro del rubro educativo, las actividades de mayor afluencia son las de apoyo escolar (con casi 3 mil beneficiarios), las guarderías y jardines de infantes (con 900 beneficiarios) y los programas de alfabetización para adultos (con 450 beneficiarios).

31. Los programas con mayores restricciones en su capacidad son los programas de educación formal (jardines de infantes, enseñanza primaria y secundaria) y las guarderías. Los referentes de casi 8 de cada 10 comedores y la mitad de los programas laborales y productivos también advierten que no pueden atender toda la demanda.
32. Los referentes de 3 de cada 4 comedores indicaron que su programa tiene un efecto positivo en el estado nutricional de los beneficiarios y más de la mitad de los referentes de programas educativos dijeron que contribuyen a la permanencia y/o reinserción escolar. Un tercio de los referentes de programas de capacitación en oficios mencionaron casos concretos de personas que habían obtenido un trabajo a partir de su participación en el programa. Los referentes también hablaron del rol de las OSC como espacios de contención y de sociabilidad de los vecinos.
33. En las 97 organizaciones entrevistadas trabajan casi 3.700 personas. El 81% de ellas son voluntarias, 13% personal rentado y 6% realiza una contraprestación para un plan o programa público. Las OSC con orígenes fuera de las villas gozan de una mayor cantidad de recursos humanos por beneficiario, y estas diferencias son particularmente notables con respecto a la cantidad de personal remunerado y profesional.
34. El Estado es la principal fuente de recursos de las OSC. La mitad de sus programas recibe financiamiento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y uno de cada cinco del Gobierno Nacional. Las fuentes de recursos de las OSC de afuera son más diversificadas que las de las OSC de base. Aquellas tienden a recibir más recursos de individuos (29% de sus programas), actividades de recaudación (27%) y empresas (17%).
35. El 66% de las OSC se vincula con alguna otra organización para desarrollar sus actividades y la mitad participa en una red de organizaciones. Sólo el 17% de las OSC se vincula con alguna empresa privada.

36. Ocho de cada 10 organizaciones mantienen algún vínculo con el Estado en la gestión de sus actividades. La forma de relación más relevante es la de coproducción. Existen también algunos casos donde funcionarios estatales y referentes de las OSC desarrollan relaciones sinérgicas que están sustentadas en los vínculos de confianza y cooperación entre funcionarios estatales y ciudadanos. Un ejemplo ilustrativo de esta forma de relación es la articulación entre referentes de las OSC y los trabajadores de salud pública.
37. Los vínculos familiares, laborales, profesionales y los saberes previos adquiridos por los referentes de las OSC son puestos en juego a la hora de llevar a cabo su trabajo comunitario. Producto de ello, encontramos diferencias no sólo en el tipo de respuestas que brindan las OSC sino también en la conceptualización de los programas que desarrollan. En general las organizaciones de afuera de la villa tienden a brindar un enfoque más especializado; mientras que las organizaciones de base, en algunos casos, adquieren este tipo de enfoque a través de un crecimiento paulatino y la incorporación de perfiles más profesionalizados.
38. Los referentes de las organizaciones con origen en el barrio poseen por un lado, un conocimiento más profundo de las necesidades inmediatas de los habitantes; pero por el otro lado, son más proclives a naturalizar ciertos fenómenos que afectan a sus residentes.
39. A través de los relatos se visualiza la existencia de dimensiones subyacentes que recorren los problemas que afectan a la población de estos barrios tales como el estigma y la discriminación social. La sensación de “aislamiento social” por parte de los residentes sumadas a la falta de integración con el resto de la ciudad generan un ámbito que potencia la acentuación de los problemas ya existentes, tales como la inseguridad, la violencia y una mayor exposición al consumo de drogas.

### **Sociabilidad e integración social en las villas de Bajo Flores y de Barracas**

40. Más de la mitad (52%) de los habitantes de las villas de Bajo Flores y Barracas son inmigrantes internacionales procedentes de Bolivia (25%), Paraguay (22%) y Perú (5%). La primera se

caracteriza por una mayoría de bolivianos y Barracas por los paraguayos. En cuanto a los peruanos, se han instalado principalmente en la villa de Bajo Flores. La población nativa proviene en un 27% de provincias argentinas y un 20% es porteño de nacimiento.

41. El 47% de las familias de las villas de Bajo Flores y Barracas recibe alguna ayuda social a través de OSC. El 34% recibe ayuda en alimentación, en tanto que una proporción similar recibe ayuda de otro tipo (33%). Una proporción menor recibe simultáneamente ayuda en alimentación y alguna otra clase de beneficio proveniente de las OSC.
42. Si se desagregan los resultados por cada uno de los tipos de ayuda, se verifica que la mayor cobertura es de alimentación (34%). Un alcance levemente inferior está relacionado con las actividades de educación (19%) y con la atención de la salud (17%). En términos proporcionales hay más gente en la villa de Bajo Flores que recibe ayuda alimentaria que en Barracas (42 y 26%, respectivamente).
43. La percepción que tienen los habitantes de las villas con respecto a sus condiciones sociales de vida indica que la educación que reciben sus hijos y la atención de la salud son los aspectos más favorables, con un porcentaje de conformidad del 84 y 75%, respectivamente. Por el contrario, sólo el 18% dice estar conforme con la seguridad en el barrio. Con respecto a la situación laboral de los miembros de la familia, el 43% de las personas se muestra conforme y el 41% también lo está con la vivienda.
44. Los argentinos y los paraguayos están más conformes que el resto acerca de los servicios de salud a los que tienen acceso, mientras que con la educación que reciben sus hijos los más conformes son los migrantes internos y los paraguayos. En general, los residentes bolivianos y peruanos se manifiestan disconformes en mayor proporción que los restantes grupos.
45. Frente a un problema de cualquiera de los miembros de la familia, la casi totalidad de los encuestados dijo que tratan de resolverlo en primer lugar ellos mismos (97%), más de la mitad indicó que recurre a familiares no convivientes y en menor proporción a los amigos (54 y 39%, respectivamente).
46. El 44% de la población de las villas participa como mínimo en una organización, grupo formal o asociación: el 27% solamente

- en una, el 9% en dos y el 8% en tres o más organizaciones. La participación solidaria es similar en ambas villas.
47. Las organizaciones que tienen mayor participación de los vecinos son las religiosas –consistentemente con los datos recolectados en el relevamiento de OSC– y los comedores comunitarios (21%). La mayor participación en actividades de la Iglesia se relaciona positivamente con la confianza que expresan los entrevistados para con la institución misma (76%) y con los sacerdotes en particular (72%).
  48. Las organizaciones culturales o deportivas representan apenas el 9% de la población, pero convocan aproximadamente tres veces más participantes en el Bajo Flores que en Barracas. Esto es muy promisorio ya que se trata de espacios para socializar en el tiempo libre, ajeno a los intereses de la solidaridad funcional, como es el caso de los comedores.
  49. Los maestros, médicos y sacerdotes son las personas que gozan de mayor confianza entre los habitantes de las villas (82, 90 y 72%, respectivamente). A pesar del nivel de confianza manifestado en la escuela y los maestros, sólo 2 de cada 10 madres participan de la Cooperadora Escolar de la escuela a la que asisten sus hijos. En el nivel institucional sólo la Escuela pública (86%) supera a la Iglesia Católica (76%).
  50. La sociabilidad horizontal –basada en las relaciones interpersonales de reciprocidad, confianza y afecto– forma un entramado de relaciones que alcanza al 70% de la población de las villas que da o recibe apoyo emocional y un 50% que recibe o da préstamos de dinero, intercambia ropa y alimentos, colabora con los demás en las tareas domésticas y ayuda a encontrar trabajo. Las personas de Barracas tienen mayor frecuencia de vínculos de todo tipo –excepto el apoyo emocional– en comparación con las de Bajo Flores que conforman un tejido social más débil.
  51. El 40% de las familias tienen diez años o menos de residencia en la villa. En Barracas el 22% tiene más de 28 años y en el Bajo Flores sólo el 5% es tan antiguo. Sólo el 10% participa haciendo tareas junto con los vecinos para la mejora del barrio. El 63% de las familias ha pensado o tiene planes para irse del barrio, más en Bajo Flores que en Barracas, tal vez relacionado con que tienen menos tiempo viviendo allí.
  52. La razón principal mencionada por la población que quiere irse del barrio o ha pensado en ello es que quieren vivir en un lugar

tranquilo y mejorar lo que tienen actualmente. Otra manera de decir que buscan mayor tranquilidad es dar como motivo que desean un lugar seguro –con mayor importancia relativa en Bajo Flores que en Barracas–.

53. El lugar elegido por un tercio de aquellos encuestados que dijeron tener planes para irse del barrio es la provincia de Buenos Aires, incluido el conurbano y alrededor del 20% elegiría la capital. Un 23% no logró especificar su elección, pero tiene claro que quiere vivir afuera de la villa. El resto piensa volver a su lugar de origen.
54. Las razones que manifestaron el total de las madres que prefieren que sus hijos vivan fuera de la villa se relacionan mayoritariamente con los problemas que presentan estos asentamientos marginales: más de la mitad mencionó problemas de inseguridad, robos y que en la villa hay gente armada y se matan entre ellos (52%). También algunas respuestas indican específicamente los problemas del entorno, los encuestados consideran que en la villa hay un mal ambiente y que exponen a sus hijos a malas influencias (15% en total y 18% en Barracas), la percepción de la existencia de mucha droga atemoriza a las familias y presiona a la preferencia por estar afuera de la villa en la misma medida (12% en total y 17% en Barracas).
55. El apego al barrio está debilitado por la existencia de conflictos protagonizados por pandillas de jóvenes (80%), entre grupos que representan diferentes zonas de la villa (62%), entre inmigrantes internacionales (62%) y entre agrupaciones que difieren en su partidismo político (29%). Coincidentemente, la mitad de la población señala como principal conflicto las peleas entre grupos de jóvenes. La existencia de conflictos intra-barriales se relaciona con la violencia y con el robo, por ende con la falta de seguridad para desarrollar una vida social plena y organizada.
56. En las villas no existe prejuicio hacia los grupos de inmigrantes limítrofes pero se manifiesta una mala opinión de los residentes peruanos. La mitad de la población tiene de ellos una opinión mala o muy mala. En cambio el 95% tiene una opinión buena y muy buena sobre los argentinos, 84% sobre los bolivianos y 72% sobre los paraguayos. En el mismo sentido más de la mitad de la población manifestó ser indiferente a quien sea su vecino o la pareja futura de sus hijos. Estas percepciones son similares en ambas villas.

57. Dos de cada 10 de los residentes en los barrios de Barracas y Bajo Flores se han sentido “alguna vez” discriminados por vivir en una villa y uno cada 10 lo ha percibido “muy frecuentemente”. Así, una tercera parte de los vecinos manifiesta haber sido discriminado debido a su residencia.