

DOSSIER: Integración sociourbana, re-urbanización, mejoramientos: ¿Un nuevo paradigma de intervención en barrios populares?

Dra. Denise Brikman

CONICET-IIGG-FSOC-UBA

Dra. Mercedes Najman

CONICET-IIGG-FSOC-UBA

February 11, 2026

1 Presentación del dossier

En América Latina, estudios recientes han identificado una nueva generación de políticas públicas orientadas a intervenir en asentamientos informales¹ entre las que destacan por ejemplo el caso de Medellín, Favela Bairro en Brasil, Mejoramiento Barrial y Comunitario para el Bienestar en México, entre otros. La proliferación de estas experiencias a nivel regional, se enmarca en procesos de circulación de políticas, donde las agencias multilaterales de crédito desempeñan un rol central. No obstante, cada ciudad realiza procesos de traducción situada de estos modelos, incididos por los contextos locales (Jajamovich et al., 2022; Bertelli, 2021).

Estas políticas se distinguen de las tradicionales estrategias de urbanización por su carácter multidimensional y su pretensión de “integrar” los barrios informales al tejido urbano consolidado (Jajamovich et al., 2022). A diferencia de las intervenciones anteriores, no se limitan a mejoras puntuales, sino que abarcan dimensiones múltiples: urbanística, habitacional, ambiental y socioeconómica (Clichevsky, 2006; Delgadillo, 2014; Cravino, 2023). Asimismo, en muchos casos, estas acciones en barrios populares se inscribieron y/o dialogaron con fenómenos urbanos más amplios como procesos de renovación, expansión y peri-

urbanización (Rodríguez, 2018; Arqueros Mejica et al., 2019; Brikman et al., 2023).

Para comprender este enfoque actual es preciso contextualizar de qué modo las nuevas intervenciones se insertan en la historia de las políticas orientadas a la informalidad urbana en América Latina. Los barrios informales, desde su surgimiento a fines de la década del 30, fueron concebidos por el Estado como un problema, aunque sus estrategias de abordaje han variado en el tiempo. Distintos estudios identifican tres grandes ciclos en estas políticas (Fernandez Wagner, 1999; Brakarz et al., 2002; Viratkapan y Perera, 2006; Benmergui, 2012; Connolly, 2014; Pradilla Cobos, 2014): 1) Inicialmente predominaron acciones estatales de erradicación; 2) entre la década del 80 y principios de los 90 primaron políticas de radicación, sustentadas sobre el reconocimiento de los modos populares de producir ciudad y el derecho de las poblaciones a residir en dichos territorios. 3) Finalmente, durante la década del 90 comienzan a desarrollarse políticas de urbanización, que recuperan la impronta de radicación del período anterior e incorporan una perspectiva integral de mejoramiento que incluye programas de regularización habitacional, urbanas y dominiales.

Sin embargo, múltiples investigaciones han señalado las limitaciones de estas políti-

¹Por asentamientos informales entendemos aquellos territorios de origen informal, es decir, producidos al margen de las reglas de acceso y ocupación del suelo (Abramo, 2003), tanto en términos dominiales como urbano-ambientales (Clichevsky, 2000). En Buenos Aires históricamente se los denominó como villas o asentamientos, sin embargo, durante los últimos años se estableció un nuevo consenso tanto en el ámbito académico como político para redefinir a estos territorios como barrios populares, intentando quitar los estigmas asociados a los términos anteriormente utilizados.

cas (Fernandez Wagner, 1999; Calderón Cockburn, 2004; Clichevsky, 2006; Fernandes, 2011). En particular, se cuestiona su escasa capacidad para transformar las condiciones estructurales de la informalidad o promover una integración socioespacial efectiva. A menudo, estas intervenciones no lograron establecer una relación más inclusiva entre los barrios informales y el resto de la ciudad, ni garantizar procesos participativos genuinos. Estas críticas comenzaron a permear los espacios de decisión de los organismos multilaterales, como el BID o el Banco Mundial, promoviendo un nuevo giro en el diseño de políticas urbanas. Se inaugura así, un nuevo ciclo, caracterizado por propuestas más integrales que intentan articular objetivos antes dispersos: seguridad de tenencia, mejoramiento habitacional, conectividad urbana, cuidado ambiental y participación ciudadana (Delgadillo, 2014; Empresa Desarrollo Urbano Medellín, s.f; Fiori et al., 2022; Brikman, 2023; Cravino, 2023). Cravino (2023) destaca que este ciclo combina elementos de distintos paradigmas anteriores, generando intervenciones híbridas e incluso contradictorias. En este sentido y en sintonía con Castel (1995), los nuevos enfoques de intervención visibilizan procesos de metamorfosis, antes que rupturas totales con nociones pasadas (Najman y Brikman, 2026).

2 Las políticas de integración sociourbana en Argentina

Particularmente en el caso argentino, el origen de esta nueva generación de políticas se produce en los años 2015/2016 en el marco de un amplio consenso político en torno a la necesidad de desarrollar políticas públicas de mejoramiento en asentamientos populares en pos de abordar las deficiencias urbanas y sociales características de estos territorios. En este marco, se introduce en el discurso estatal la noción de integración socio-urbana, para denominar a las políticas de re-urbanización o algunas de sus líneas de acción (equipamiento urbano, dotación de servicios, mejoramiento del parque existente y construcción de vivienda nueva). Estas nuevas políticas se desarrollan tanto a nivel nacional como a escala local en la Ciudad Autónoma de

Buenos Aires.

En el plano nacional el puntapié de esta transformación fue la realización del primer relevamiento de barrios populares a nivel nacional entre el 2016 y 2017, impulsado por organizaciones sociales (CTEP, CCC, Barrios de Pie, Caritas, Techo) en co-gestión con el Estado nacional. Este primer relevamiento mostró la existencia de 4.228 barrios populares, y posibilitó la creación por decreto del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Posteriormente, en el año 2018, la sanción de la Ley 27453/18 estableció el Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana que declaró de interés público el régimen de integración socio urbana de los barrios populares identificados en el RENABAP. Esta Ley dió origen al Programa de Integración Socio-Urbana que se propone como una política integral y de largo plazo orientada a “mejorar las condiciones de vida en los barrios a través de acciones tendientes a lograr su integración social, económica y urbana”. Sus acciones se inscriben en cinco objetivos o pilares de gestión: el acceso a la vivienda, la integración social, la integración urbana, el acceso al suelo y el gobierno abierto con gestión popular (Boix, Di Virgilio, et al, 2023). Asimismo se creó la Secretaría de Integración Socio Urbana (SISU) encargada de su ejecución, constituyendo un avance fundamental en materia de políticas de mejoramiento de barrio en nuestro país.

Casi simultáneamente, en el plano local se llevaron a cabo Proyectos Integrales de ReUrbanización (PIRU) y la sanción de leyes específicas en los cuatro barrios populares donde se decide intervenir. Si bien cada caso tiene su particularidad, los diferentes proyectos partieron de: 1) el reconocimiento de los barrios populares, 2) el derecho de sus poblaciones a residir en dichos territorios y, 3) la responsabilidad del Estado de intervenir en los mismos para mejorar sus condiciones socio-urbanas. En este caso, la noción de integración socio-urbana se estructura a partir de tres ejes programáticos que reflejan su carácter multidimensional: la integración urbana (desarrollada en el apartado anterior), la integración habitacional y la integración socioeconómica.

El desarrollo simultáneo de estas dos políticas plantea una serie de interrogantes en torno a las potencialidades y limita-

ciones de ambas modalidades de intervención, que pueden ser caracterizadas como estrategias diferenciadas de integración de los barrios populares. A nivel nacional, la política se orientó a alcanzar la mayor cantidad posible de barrios, a través de intervenciones focalizadas principalmente en la provisión de servicios básicos y el equipamiento comunitario. En contraste, en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires se optó por una estrategia centrada en la transformación de los barrios, mediante la combinación de una batería de acciones destinadas a abordar distintas dimensiones del problema, tales como el mejoramiento y la construcción de vivienda, la apertura de calles, la formalización de los servicios y el desarrollo de equipamiento urbano.

3 Sobre los artículos del número especial

Este dossier especial reúne seis investigaciones que analizan, desde diversas perspectivas y geografías, el giro hacia el paradigma de la integración sociourbana. Los trabajos indagan en la génesis de las leyes nacionales, los efectos territoriales de las intervenciones, el rol de la participación comunitaria y los nuevos desafíos que emergen en el cruce con la agenda climática y financiera.

El trabajo de Marquez Neira y Ardito Batista se centra en el proceso de gestación de la Ley Nacional N° 27.453. Las autoras destacan que esta norma no fue solo una iniciativa estatal, sino el resultado de acciones colectivas de organizaciones como la CTEP, Barrios de Pie y TECHO, quienes visibilizaron y diagnosticaron la problemática del hábitat informal. Este artículo pone el foco en directamente con el eje de la llamada sobre el surgimiento del RENABAP y el modo en que esta ley consolidó una política de Estado que trascendió diferentes signos políticos.

El artículo de Mondini, Rincón González y Cichini analiza los efectos territoriales de las políticas de integración porteñas en los barrios Padre Mugica y Rodrigo Bueno. Su investigación utiliza el análisis mor-

fológico para evidenciar las tensiones entre la integración proclamada y la reproducción de desigualdades en entornos de alta valorización inmobiliaria en casos en donde los barrios populares se encuentran en áreas estratégicas donde la lógica del mercado ejerce una presión constante.

El artículo de Nesprías, Almansi, Guerra y Hardoy, introduce una dimensión innovadora: la resiliencia climática en la transformación de Villa 20 dando lugar a una temática poco explorada pero muy acuciante en las políticas de integración. A través del enfoque de "Laboratorios Urbanos", analizan la implementación de soluciones basadas en la naturaleza para mitigar eventos de calor extremo desarrolladas en el marco del PIRU en villa 20.

Haciendo foco en este mismo territorio, Presta ofrece en su trabajo una mirada crítica sobre el proceso de reurbanización y relocalización a partir de la clave del endeudamiento y financiarización de la vida. Advierte que la política de vivienda nueva puede derivar en una apropiación de plusvalía financiera sobre poblaciones con ingresos inestables, transformando el acceso a la vivienda en una relación deudor-acreedor a largo plazo.

Finalmente, los artículos de Nieva del Castillo y Sanmiguel² ponen el foco sobre las experiencias participativas involucradas en procesos de integración. Desde Tucumán, Nieva del Castillo explora las estrategias de Puente Arquitectura Comunitaria para la integración urbana analizando el rol de las comunidades locales y proponiendo un modelo de diseño colaborativo influenciado por la educación popular. La autora reflexiona sobre cómo la práctica profesional puede vincular la teoría académica con la acción concreta en el territorio, fortaleciendo el tejido social y la autogestión. Sanmiguel sitúa su trabajo en el Barrio Esperanza (Tres de Febrero) y a través de mapeos colectivos y encuestas, el trabajo identifica la complejidad de los territorios y propone un modelo de gestión administrativa mixta con diálogo de saberes entre vecinos, academia y Estado para la recuperación de espacios degradados.

En conjunto, estos artículos seis ofrecen una visión interdisciplinaria y crítica so-

²El artículo "Integración sociourbana, re-urbanización, mejoramientos: ¿Un nuevo paradigma de intervención en barrios populares?" de Damian Sanmiguel fue publicado en este dossier de manera póstuma. Agradecemos especialmente la posibilidad de incluir aquí su trabajo, que constituye un valioso aporte a los debates que atraviesan este número.

bre las experiencias recientes en materia de integración socio-urbana. Permiten flexionar sobre los alcances efectivos del denominado nuevo paradigma de intervención para garantizar el derecho a la ciudad.

4 Bibliografía

Arqueros Mejica, M. S., Rodríguez, M. F., Rodríguez, M. C., & Zapata, M. C. (2019). Gobernanza neoliberal: una lectura crítica de la política de villas (2015-2019). *Revista Pensum*, Universidad Nacional de Córdoba, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño; 5; 5; 11-2019; (13-26)

Benmergui, L. D. (2012). *Housing development: Housing policy, slums, and squatter settlements in Rio de Janeiro, Brazil and Buenos Aires, Argentina, 1948-1973*. University of Maryland, College Park.

Boix, M.V., Di Virgilio M.M., Solano, M., Brikman, D., Esteban, M.C., Ferme, N., Najman, M. (2023). Análisis de la oferta programática de la Secretaría de Integración Socio Urbana del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Documento de trabajo, Programa de Ciudades + Estado y Gobierno, CIPPEC.

Brakarz, J., Greene, M., Rojas, E. (2002). *Citiesforall: Recent Experiences with Neighborhood Upgrading Programs*. IDB (Inter-American Development Bank).

Brikman, D., Di Virgilio, M. M., Najman, M. (2023) Transformaciones de la ribera de Buenos Aires de cuando los barrios de origen informal se integran a los procesos de gentrificación en marcha. *Scripta Nova*, Universidad de Barcelona, 27; 2; 7-2023; (79-112).

Brikman, D. 2023. Proyecto de Integración social y urbana ¿Nuevos proyectos, viejos peligros? Un análisis con foco en el caso de Rodrigo Bueno. *Cuaderno urbano*, 35(35), (11-34).

Cockburn, J. C. (2004). La formalización de la propiedad en el Perú: Efectos económicos y socio culturales. Cuarto Seminario Internacional Innovando los procesos de acceso al suelo urbano. Universidad Nacional Autónoma de México, México DF, 6-7.

Castel, R. (1995). 'De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso.' *Archipiélago*, 21(2).

Clichevsky, N. (2006). Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe. Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. CEPAL-Serie Manuales, 50.

Connolly P. (2014). La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano. En Ramírez Velázquez y Pradilla Cobos (comps.) *Teorías sobre la ciudad en América Latina*. México: UAM, (505-562).

Cravino, M. C. (2023). Paradigmas de intervención estatal en asentamientos populares en América Latina (1970-2020). *Cuaderno urbano*, 34(34): 187-209. <https://doi.org/10.30972/crn.34346560>

Delgadillo, V. (2014). Urbanismo a la carta: teorías, políticas, programas y otras recetas urbanas para ciudades latinoamericanas. *Cadernos Metrópole*, 16(31): 89-111. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2014-3104>

Empresa Desarrollo Urbano de Medellín (s.f). Medellín, Modelo de transformación urbana-Proyecto Urbano Integral-PUI-en la zona nororiental, Consolidación habitacional en la quebrada Juan Bobo. Recuperado de https://issuu.com/urbameafit/docs/medell_n_modelo_de_transformaci_n

Fernandes E. (2011) Regularización de asentamientos informales en América Latina. Lincoln Institute of Policy. From https://www.lincolninst.edu/app/uploads/legacy-files/pubfiles/regularizacion-asentamientos-informales-full_0.pdf

Fernandez Wagner, R. (1999). Elementos para una revisión crítica de las políticas habitacionales en América Latina. En Assentamentos informais e Moradia Popular: subsidios para políticas habitacionais mais inclusivas, Pp. 1-28

Jajamovich, G. P., Saraiva, C., Silvestre, G. (2022). Circulación de ideas de planificación urbana y de políticas urbanas en América Latina. En Las políticas neoliberales y la ciudad en América Latina : desafíos teóricos y políticos. Publisher: Universidad de Buenos Aires. Instituto de Investigaciones Gino Germani, pp. 331-356.

Najman, M. , D. Brikman 2025. 'Do Buenos Aires' Policies Truly Constitute Something New? Ruptures, Continuities, and Innovative Elements in the Concept of Socio-Urban Integration.' *Critical Housing Analysis* 12 (2): 209-220. <https://doi.org/10.13060/23362839.2025.12.2.598>

Padrilla Cobos, E. (2013). La economía y las formas urbanas en América Latina. Teorías sobre la ciudad en América Latina, México DF, México: UAM, 169-238. Rodríguez, M. C. 2018. 'Políticas de hábitat, villas y ciudad: tendencias actuales y futuros posibles (Buenos Aires, Argentina).' *Oculum ensaios*, 15(3): 495-517. DOI: 10.24220/2318-0919v15n3a4179

Viratkapan, V., Perera, R. 2006. 'Slum relocation projects in Bangkok: what has contributed to their success or failure?' *Habitat international*, 30(1): 157-174. [//doi.org/10.1016/j.habitatint.2004.09.002](https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2004.09.002)