



## Conocimiento para resolver la ciudad ilegal

Fuente: Ermínia Maricato, LabHab USP

En la década de 1940, cuando sólo el 31% de la población brasileña era urbana, las ciudades eran vistas como el lado moderno y avanzado de un país predominantemente agrario y atrasado. De 1940 a 1980, el PBI brasileño creció un 7% anual, lo que es un aumento excepcional desde cualquier punto de vista. El proceso de urbanización-industrialización parecía representar un camino hacia la independencia de siglos de dominación de la producción agrícola-exportadora y de dominio *coronelista*.

A principios del siglo XXI, cuando el 82% de la población del país es urbana, la imagen de las ciudades, especialmente de las metrópolis, es bastante distinta a la que se tenía 60 años antes. Violencia, inundaciones, contaminación del aire, contaminación del agua, favelas, desmoronamientos, infancia abandonada, etc. En tan sólo nueve metrópolis viven 50 millones de personas, más que la población de la mayoría de los países de Europa o América Latina.

La relación entre hábitat y violencia está dada por la segregación territorial. Regiones enteras están ocupadas ilegalmente. La ilegalidad urbanística convive con la ilegalidad en la resolución de conflictos: no hay ley, no hay juicios formales, no hay Estado. Además de la dificultad para acceder a los servicios de infraestructura urbana (transporte precario, saneamiento deficiente, drenaje inexistente, difícil acceso a servicios de salud, educación, cultura y guarderías, mayor exposición a inundaciones y derrumbes), hay menos oportunidades de empleo, mayor exposición a la violencia (marginal o policial), difícil acceso a la justicia oficial, difícil acceso al ocio, discriminación racial. La exclusión es un todo: social, económica, ambiental, jurídica y cultural.

En las zonas urbanas, la inversión pública guiada por lobbies bien organizados alimenta la relación legislación/mercado inmobiliario restringido/exclusión social. Es en las zonas despreciadas por el mercado inmobiliario, en las áreas ambientalmente frágiles cuya ocupación está prohibida por la legislación, y en las áreas públicas, donde se asentará la población pobre: laderas, márgenes de arroyos, áreas de manglares, áreas de protección de cuencas... En la ciudad, la invasión de tierras es una regla, no una excepción. Pero no está dictada por el desapego a la ley ni por líderes



que quieran desafiarla. Está dictada por la falta de alternativas. Y lo que veremos por medio de datos empíricos.

## **EL UNIVERSO URBANO ILEGAL**

En las ciudades más grandes de Brasil, São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte, más de una quinta parte de los habitantes vive en favelas. En Salvador y Fortaleza la cifra llega a un tercio, y en Recife al 40%. Incluso la mitificada Curitiba convive con un anillo de invasiones que prácticamente rodea todo el municipio, atacando fuertemente las áreas de protección de cuencas.

Lo que define a la favela es la total ilegalidad de la relación del residente con la tierra. Se trata de áreas invadidas. Lo que las diferencia de los loteos ilegales es el contrato de compraventa que garantiza algunos derechos al residente del loteo, también llamado popularmente loteo clandestino. Hay casos, sin embargo, en los que la ilegalidad radica en la documentación de propiedad, en la falta de aprobación del proyecto por parte del gobierno municipal o en el desajuste entre el proyecto aprobado y su ejecución. Los loteos ilegales y las favelas son las alternativas de vivienda más comunes para la mayoría de la población urbana de ingresos bajos y medios bajos. Fue la "solución" que el desarrollo urbano en Brasil dio a gran parte de los habitantes de las grandes ciudades.

Como ya se destacó, esta ilegalidad no es el resultado de una actitud de confrontación con la legislación, sino más bien de una falta de opciones. Las favelas no constituyeron una forma importante de vivienda en la ciudad de São Paulo hasta la década de 1980. A principios de la década de 1970, menos del 1% de la población de São Paulo vivía en favelas. Esta situación evolucionó de tal manera que la ciudad tenía aproximadamente el 20% de residentes en favelas a mediados de la década de 1990. Desde principios del siglo XX, Río de Janeiro y Recife han tenido una proporción significativa de residentes de favelas, como lo muestra la literatura, incluyendo uno de los estudios clásicos de la sociedad brasileña, "Sobrados e mucambos", de Gilberto Freyre. En São Paulo, simultáneamente con la decadencia de los inquilinatos o conventillos, los loteos ilegales se convirtieron en la forma predominante de vivienda para los trabajadores a partir de la década de 1940. Las medidas de congelamiento de los alquileres desalentaron las inversiones en viviendas de alquiler. Los parcelamientos de tierras en la periferia urbana se combinaron con el transporte sobre ruedas. Los



autobuses, como transporte público, permitieron la expansión periférica de baja densidad proporcionada por los loteos populares. La periferia se expandió.

### **ILEGALIDAD RESULTANTE DE UN MERCADO INMOBILIARIO EXCLUYENTE Y AUSENCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRALES**

La evolución de las favelas acompañó el proceso de urbanización de la sociedad brasileña, determinado por el proceso de la llamada reproducción de la fuerza laboral. En la sociedad esclavista, la vivienda del trabajador era proporcionada por el patrón, así como los demás artículos de subsistencia. La aparición de mano de obra libre da origen al problema de la vivienda. El patrón queda libre de esta tarea. A partir de la abolición [de la esclavitud, en 1888] le correspondería al trabajador pagar por su vivienda. Este cambio debería involucrar el trabajo asalariado y la formación de un mercado inmobiliario urbano, como ocurrió en los países capitalistas centrales, no sin muchos conflictos.

En los países periféricos y semiperiféricos, como Brasil, donde la industrialización se produjo con salarios deprimidos y una gran proporción de trabajadores no estaban integrados al mercado laboral formal, la vivienda tampoco se obtiene a través del mercado formal. Incluso la clase media tiene dificultades para entrar en el mercado inmobiliario residencial. Los trabajadores con empleo regular, como empleados bancarios, profesores de secundaria, policías civiles y militares u otros servidores públicos, no ganan lo suficiente para obtener el financiamiento que, en general, en un mercado como el de São Paulo requiere más de 10 salarios mínimos como ingreso familiar. Este límite excluye al 60% de las familias de la región metropolitana, para quienes persisten políticas públicas o la informalidad.

La esencia de las ocupaciones ilegales y la producción de esta ciudad ilegal radica en la ausencia de una política pública que cubra la expansión del mercado privado legal (en otras palabras, es necesario abaratar el producto). Las favelas y los loteos ilegales seguirán reproduciéndose mientras el mercado privado y los gobiernos no presenten alternativas de vivienda. La cuestión de la ilegalidad y las alternativas legales de vivienda es una cuestión de política urbana (función social de la propiedad e inversión destinada a la expansión y democratización de la infraestructura urbana) y de regulación de la financiación inmobiliaria. La vivienda, junto con el transporte público y el saneamiento urbano, deberían ser los temas



prioritarios del urbanismo brasileño. Esto, sin embargo, sigue guiado por modismos provenientes de realidades muy distintas a la nuestra.

## ¿QUÉ HACER CON LA CIUDAD ILEGAL?

Producir viviendas y trasladar a todos los residentes de las favelas a nuevas ubicaciones sería la mejor solución. Pero las cifras muestran que esto es imposible: aproximadamente 2 millones de personas viven en las favelas de São Paulo. En las capitales más pobres, donde el problema de saneamiento es más crítico, como Belém, Maceió, Recife, São Luís, los problemas son proporcionalmente mayores.

Después de mostrarse reacio a reconocer esta realidad, el Estado brasileño abandonó el discurso de expulsión por el discurso de mejora de las favelas. Este cambio se consolidó en la década de 1980, cuando muchos gobiernos municipales se dieron cuenta de que era más viable económicamente, e incluso más urgente, mejorar las favelas que trasladar a sus residentes a nuevas viviendas. La urbanización implica, como mínimo, iluminación, agua tratada, alcantarillado, drenaje, recolección de basura, circulación vial y peatonal y eliminación de riesgos para la vida; y el coste por familia oscila entre el 10% y, como máximo, el 50% (en las urbanizaciones más caras) de una vivienda nueva.

En la mayoría de las favelas, los residentes ya han invertido muchos de sus recursos en la construcción de una casa, pero la infraestructura, el equipamiento colectivo y los servicios públicos sólo pueden ser proporcionados por el Estado, y nunca por las familias individualmente.

La acumulación de conocimiento con políticas de urbanización de favelas e incluso de loteos ilegales es bastante razonable en Brasil, y de ahí surgieron nuevos patrones de urbanización, que, en lugar del urbanismo llamado funcionalista, ortogonal e imponente, buscan aprovechar las formas espontáneas y orgánicas surgidas de la construcción informal. Digamos que, a grandes rasgos, esta urbanización tiene mucho más que ver con la ciudad medieval que con la ciudad moderna.

Sin embargo, no todas las favelas pueden ser urbanizadas. Hay asentamientos que ponen en riesgo a sus residentes o que hacen irrecuperables áreas ambientalmente frágiles y estratégicas para intereses difusos.



No es exagerado admitir que las soluciones a los asentamientos ilegales constituyen, por excelencia, iniciativas destinadas a aliviar la desigualdad social brasileña reflejada en los espacios urbanos. No se trata de una simple adhesión a la norma legal. El domicilio oficial es un elemento fundamental para la calidad de vida y la satisfacción personal. Confiere dignidad a los residentes, además de facilitar la recepción de correspondencia, la búsqueda de trabajo o incluso la entrega de bienes adquiridos en el comercio. Un documento de propiedad o titularidad también le da a su propietario más seguridad y tranquilidad. Sólo quienes han vivido una situación de inestabilidad en materia de vivienda pueden valorar su dimensión real.

Adaptación de "Conhecer para resolver a cidade ilegal", escrito por Ermínia Maricato para LabHab USP / Traducido por IAPC al inglés, español e inglés, original en portugués en [http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato\\_conhecercidadeilegal.pdf](http://www.labhab.fau.usp.br/wp-content/uploads/2018/01/maricato_conhecercidadeilegal.pdf)