

CIUDADES SIN TUGURIOS, CIUDADES SIN ALMA.
REPENSANDO LOS CONCEPTOS Y LAS CONSECUENCIAS
DE LA MARGINALIDAD EN LAS FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO*

Janice Perlman**

Traducción: Víctor Delgadillo***

RESUMEN. “Ciudades sin barrios marginales” equivale a “Ciudades sin alma”. Este ensayo reflexiona sobre los conceptos y las consecuencias de la Marginalidad, a partir de investigaciones en las favelas de Río de Janeiro. Este ensayo de Janice Perlman, autora del legendario estudio antropológico publicado hace 40 años, *El mito de la marginalidad*, fue realizado durante numerosas conferencias en preparación de Hábitat III, la tercera Cumbre de Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano de 2016. La coyuntura invitaba a revisar las transformaciones en las políticas habitacionales desde Hábitat I, la primera cumbre sobre la vivienda y las ciudades de 1976, cuando las discusiones fueron dirigidas por John Turner y sus colegas. Para ellos, los asentamientos informales latinoamericanos eran una solución habitacional y no una “monstruosidad”

* “Cities without slums are cities without Soul. Re-Thinking Concepts and Consequences of Marginality in the Favelas of Rio de Janeiro” se publicó en su versión original en inglés en septiembre de 2017 en la revista alemana *Trialog, A Journal for Planning and Building in a Global Context*, 4(123), 4-12, como parte del *dossier* “Other Housing Strategies”. La publicación en español fue autorizada por *Trialog* y la autora.

** Integrante distinguida del Instituto Penn para la Investigación Urbana y ex profesora de la Universidad de Berkeley, California. Correo electrónico: janiceperlman@gmail.com.

*** Profesor investigador de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Correo electrónico: victor_delgadill@hotmail.com. (La traducción incluye la versión en español e inglés del resumen publicado originalmente en alemán).

o una “degeneración” urbana, en un proceso de urbanización que comenzaba en aquellos años (y que está en curso). En los últimos cuarenta años, los políticos progresistas reconocieron los beneficios sociales y políticos del mejoramiento de las viviendas y de los barrios autoconstruidos, en lugar de las demoliciones y los desalojos; y defendieron la autoconstrucción como un instrumento de la política de vivienda. Perlman ha validado empíricamente los logros de la urbanización popular en el marco de un estudio de largo plazo sobre Río de Janeiro, recientemente publicado. Ella confirma algunas constantes en las políticas habitacionales desde los pioneros programas de vivienda de Brasil hasta los más nuevos: la destrucción de favelas y los desalojos forzosos. Así, en el contexto de la remodelación urbana para la Copa Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016, habitantes de favelas han sido desplazados a la monótona vivienda masiva de la periferia urbana.

Abstract. “Cities without slums” means “Cities without souls”. Reflections about concepts and consequences of the Marginality based on the favelas of Rio de Janeiro. This essay by Janice Perlman —author of the legendary 40 years old anthropological study *The Myth of Marginality in the Favelas of Rio de Janeiro*— was created during numerous Conferences in preparation for the United Nations Cities and Housing Summit -Habitat III (2016). The occasion invited to review the housing policy changes since Habitat I (1976), when the discussions were led specially by experts like John Turner and his colleagues. They interpreted the still young phenomenon of informal Settlements in Latin America as a solution on the part of the affected actors and not as a “monstrosity” or a “degeneration”, of the in those years beginning (and by the way ongoing) urbanization wave. In the last forty years progressive politicians recognized the social and political benefits of the upgrading of the self-built Housing and Settlements instead demolitions and evictions, and they defended the self-construction as an instrument of the Housing policy. Janice Perlman has empirically validated those expected

success, in the context of a recently published long-term study for Rio de Janeiro. She confirms that, from the youngest Housing Programs in Brazil to the newest, in context of the urban redevelopment for the Soccer World Cup 2014 and the Olympic Games 2016, the constants are the destruction of the favelas and the forced evictions of their inhabitants to monotone mass housing on the urban periphery.

¿QUÉ ES UN BARRIO PRECARIO?

En el léxico de la pobreza urbana y de la política hay una desafortunada fusión que vincula la precariedad de los barrios con la precariedad de la gente. Una vez que un barrio es percibido como precario, las personas que viven allí son asociadas a una serie de estereotipos negativos como indignos, ingobernables y sucios. Aquí es donde la literatura sobre la marginalidad se alinea con los actuales conceptos de periferias y precariedades. La marginalidad tiene un conjunto similar pero no idéntico de asociaciones: los márgenes espaciales y sociales; lo desviado de las creencias y los comportamientos usuales; y lo que amenaza a la ciudad de la elite. Referirse a “barrios precarios” implica que tenemos un entendimiento común de lo que se denomina como “precario”. Sin embargo, el concepto no es específico, pues incluye muy diversos tipos de inseguridad y de vulnerabilidad.

Un tipo sería la inseguridad en la ocupación del territorio. Las comunidades urbanas construyen en tierras donde los residentes no son propietarios ni el alquiler está [oficialmente] sancionado, por lo que ellos están bajo constante amenaza de remoción. Estas comunidades no son reconocidas en absoluto o se nombran de manera negativa como “aglomeraciones subnormales”, “invasiones”, “ocupaciones”, independientemente de su edad, tamaño, ubicación o características. La constante incertidumbre de la permanencia abarca una amplia gama: desde gente sin techo que vive en las calles (como se ve en Nueva York), la ocupación de parques en el centro de glorietas de tráfico (como se ve en París), gente viviendo en obras en proceso de construcción (Bombay), en edificios abandonados (Johannesburgo),

y hasta comunidades informales desarrolladas en tierras no utilizadas. Como quiera que se llamen (asentamientos de ocupas, barrios marginales, tugurios, favelas), estos barrios autoconstruidos representan la forma más prolífica de precariedad urbana. Estos barrios están ubicados en áreas indeseables como laderas empinadas, tierras pantanosas, lechos de ríos, tierras inundables, o sitios a merced de olores fétidos producidos por fábricas, terrenos dejados sin uso por sus dueños públicos o privados. El crecimiento de las ciudades en las áreas adyacentes cercanas hace que estas tierras se tornan centrales y valiosas, lo que aumenta la amenaza de desalojo.

Esta categoría también incluye proyectos de vivienda construidos por el gobierno en América Latina, donde las personas son forzadas a reasentarse cuando sus casas y sus comunidades han sido destruidas. Frecuentemente, esa población es separada de sus familiares, barrios y redes de apoyo social, haciéndola más vulnerable. Esa gente también es removida de la proximidad de sus fuentes de sustento, e incluso de educación y cuidado de la salud. Los habitantes de los complejos de vivienda pública tal vez también son expulsados por un número de razones que abarcan el pago tardío del alquiler mensual o cobros por estar en el lado equivocado del capo de las drogas o de la milicia que controla el territorio.

Un segundo aspecto de la precariedad es la inestabilidad y la no permanencia de las casas. Los materiales de construcción a menudo son tomados de la basura: chatarra de metal que se vuelve ardiente bajo el sol; láminas de plástico que se rompen con el viento y la lluvia; rellenos de barro; cobertizos y tiendas; e incluso el uso de telas, como en el caso de los habitantes de las aceras en la India que ensartan las *sari* o banda de tela¹ en postes y usan la pared detrás de ellos como la parte posterior de la casa. Lo que tienen en común [todos estos tipos de construcciones precarias]² es el peligro para los habitantes.

Una tercera dimensión de la precariedad es la movilidad de la población. En algunas comunidades los miembros de un grupo tal vez

¹ Sari es el vestuario típico de las mujeres de la India, es una banda de tela que envuelve el cuerpo, desde las piernas, la cintura y hasta la cabeza. Nota del traductor.

² Hemos introducido algunas palabras entre corchetes para una mejor comprensión del texto.

cambian radicalmente: algunos desaparecen, otros se mueven a otros lugares, otros son arrestados o asesinados, y otros arriban.

Los vecindarios pueden ser precarios porque tienen: 1) Deterioro debido a un mal mantenimiento físico, carencia de servicios urbanos, [son vulnerables ante un] desastre [derivado de un fenómeno] natural, o por sucesión de población; 2) Han sido parcial o totalmente demolidos; o 3) Han sido abandonados debido a transformaciones económicas y sociales. Otro escenario sería —como en el caso de Detroit— el de barrios obsoletos y abandonados por la desindustrialización y la pérdida de la principal base económica industrial; otro caso sería [el centro de] La Habana, que se dejó decaer durante décadas después de la Revolución cubana, hasta fines de la década de 1980, cuando un desarrollo urbano integrado devino en una prioridad política. En ciudades puerto como Londres, Los Ángeles, Ciudad del Cabo o Río de Janeiro, la naturaleza cambiante de la industria naviera de transporte de mercancías y el cambio hacia la *conteneirización* [transporte en contenedores] hicieron obsoletos los muelles, almacenes e instalaciones de atraque, y dejaron vulnerables los vecindarios circundantes a ocupaciones y actividades ilícitas e ilegales.

En el caso de las grandes pérdidas de empleo y población en ciudades industriales que antes eran prósperas, el desafío consiste en atraer nuevos tipos de negocios y habitantes. En el caso de los cambios en las necesidades y usos en las ciudades puerto, la tendencia es hacia la restauración y revitalización del patrimonio cultural tangible e intangible. El Porto Maravilha de Río de Janeiro es un excelente ejemplo de una masiva inversión público privada. [Aquí,] el futurista Museo del Mañana se ubica en un muelle abandonado y no muy lejos de la excavación de la historia enterrada —Cais do Valongo—, muelle donde los esclavos africanos eran traídos de los barcos que arribaban y los ponían a la venta. Lo que es precario aquí no son las áreas renovadas en sí mismas, sino el derecho de los residentes de larga data a permanecer y beneficiarse del valor agregado, o ser expulsados (gentrificados) por el Estado o el mercado.

Finalmente, no deben olvidarse los barrios que se tornaron precarios por acciones del Estado, como en los proyectos de renovación urbana en las ciudades estadounidenses en las décadas de 1960 y 1970. Estas acciones arrasaron barrios prósperos, además de diversos proyectos de

obras públicas, construyeron masivos proyectos de vivienda, sacando “los ojos de las calles” y abriendo el camino a la violencia urbana (Jacobs, 1961; Caro, 1974; Gans, 1962; Fried, 1963).

En diferentes maneras, todas estas categorías en esta tipología demuestran que la precariedad erosiona el sentido de seguridad social [salud, bienestar] y de seguridad pública [frente a la delincuencia y la violencia]. Las familias y los individuos se ven sometidos a un constante estrés y angustia, en la medida en que sus vidas y el significado que le dan al lugar en el que viven, puede verse perturbado por decisiones políticas que se toman sin incluirlos a ellos.

En muchos periodos y lugares, ha sido parte de la diversión de la elite el *slumming* [visitar zonas marginales],³ una frase famosa por la increíble atracción que Harlem tenía para los neoyorquinos blancos, quienes querían ser *cool*, sumergirse en los barrios y ser parte de la escena de la buena música, buen baile, buena comida y en general de buenos momentos. Esta es una de las contradicciones de las favelas de Río de Janeiro. Los *cariocas* [residentes de Río de Janeiro] no tratan a los residentes de las favelas con respeto, no protestan contra los homicidios injustificados de la policía, no presionan a [el gobierno de] la ciudad por los mismos servicios. Sin embargo, ellos van a las fiestas nocturnas de las favelas por los bailes *funk*, *passinho*, *rap*, *hip hop* y por drogas recreativas. Y ahora asistimos al florecimiento del turismo de favelas, *favela chic*, *favela design* y todo tipo de empresas rentables basadas en la creatividad de la favela. Mientras se preserva la separación y la desigualdad.

Más adelante, en este artículo, presento los hallazgos de décadas de estudio en las favelas de Río de Janeiro, Brasil. Lo que me interesa ahora es aprender cómo la precariedad se manifiesta y aborda en otros lugares, particularmente ahora en las ciudades europeas que se confrontan con la afluencia masiva de refugiados internacionales. ¿Se compara esto con la experiencia de otros grupos estigmatizados, como los migrantes rurales y urbanos en sus mismos países o grupos de migrantes como la población *roma* [gitanos]? ¿Y cómo han sido en cada caso las respuestas políticas y los movimientos sociales?

³ *Slum* es tugurio en español, *slumming* puede traducirse como visitar áreas tugurizadas o marginales. Nota del traductor.

¿POR QUÉ EXISTEN VECINDARIOS PRECARIOS?

La tipología y preguntas anteriores plantean la cuestión de por qué existen estos barrios precarios. Cada categoría es resultado de diferentes factores históricos, culturales y político-económicos. En el momento de escribir este documento, los asentamientos informales en ciudades de países en desarrollo son el segmento de mayor crecimiento de la población mundial. A diferencia del caso de los refugiados internacionales que son expulsados de sus países por desastres [derivados de fenómenos] naturales o la violencia de las guerras civiles, la mayoría de los migrantes llega a las ciudades por elección o decisión propia. Ellos son atraídos por el magnetismo de las oportunidades urbanas, sino por ellos mismos entonces por sus hijos. Como ellos no pueden permitirse el alquiler o la compra de una vivienda en el mercado formal, construyen una por su cuenta.

Del mismo modo, como ocurre con casi todos los tipos de asentamientos precarios, si hubiera voluntad política, podrían proporcionarse opciones de vivienda barata cerca de las fuentes de empleo, y [se podría] por lo menos reducir el número de personas que viven en las calles, en edificios de oficinas abandonados o en palafitos sobre pantanos. Por supuesto que hay casos de enfermedades físicas y mentales que requieren otras soluciones, pero también hay gente que prefiere vivir informalmente por una variedad de razones, incluyendo una mayor libertad para vivir un estilo de vida alternativo. Para ellos, ser reubicados de sus asentamientos [informales y precarios] en viviendas públicas no es una solución.

Hay muchos ejemplos de políticas urbanas equivocadas que se focalizan en reducir los “déficits habitacionales” sin tomar en cuenta los “activos” de vivienda ya existentes en los asentamientos informales. El juego de los números para producir “unidades de vivienda” en lugar de producir una ciudad vibrante integrada ha distorsionado los programas urbanos nacionales (como es el caso de *Minha Casa, Minha Vida* en Brasil). En lugar de intervenciones con una visión de un tejido urbano integrado, [los funcionarios] están cegados en una visión reduccionista de las viviendas, sin importar su ubicación. Esto está conduciendo a la repetición de los desastrosos desplazamientos sociales hacia remotos proyectos habitacionales que fueron un gran fracaso en la década de 1970.

PRECARIEDAD Y MARGINALIDAD, UNA PERSPECTIVA LONGITUDINAL

Los orígenes de este concepto en la sociología no fueron del todo negativos. En la década de 1920, el sociólogo Robert Park utilizó la expresión “hombre marginal” para describir a una persona que ha dejado una cultura atrás y que aún no ha sido totalmente aceptado por la nueva [cultural], quedando así en una especie de limbo cultural.

Este territorio entre dos diferentes culturas implica la alienación de “no pertenecer”, pero también abre una ventana para ver cosas con ojos foráneos (*outsiders*). Esta creatividad y originalidad han nacido en la lucha por establecer una nueva identidad. En este proceso uno es capaz de percibir patrones y crear nuevas conexiones que aquellos que por vivir de manera coherente dentro de un sistema de pensamiento no lo pueden hacer. Citemos directamente:

El hombre marginal [...] es aquel a quien el destino ha condenado a vivir en dos sociedades y en dos culturas, no meramente diferentes sino antagónicas [...] su mente es el crisol en la que dos culturas diferentes y refractarias puede decirse que se funden, y en su totalidad o en parte se fusionan. (Park, 1928)

En las siguientes décadas, el concepto de marginalidad adquirió connotaciones diferentes con la estigmatización compartida de los pobres urbanos como los “otros”, aquellos que están “fuera” del *mainstream*. La etiqueta ha tenido fuerza material para justificar la erradicación de barrios precarios en diferentes contextos y momentos históricos.

En la rápida urbanización de América Latina, en el período de la posguerra, los migrantes rurales eran vistos como masas desarraigadas que invadían la ciudadela de las elites. Fueron vistos como sucios, degenerados y peligrosos. La idea de elementos marginales como criminales, prostitutas y holgazanes fue claramente expresada en un texto de la Fundación Leao XIII, una institución [brasileña] que supuestamente les brindaba servicios sociales a ellos (Perlman, 1976). Incluso escritores de izquierda, como Frantz Fanon (1962) en *Los miserables de la tierra*, advirtieron que las hordas desarraigadas que rodean la ciudad podrían estallar en violencia en cualquier momento. Un prominente científico y

político comparó las favelas de Río de Janeiro con “las llagas sifilíticas en el cuerpo de una mujer hermosa”, otros las vieron como tumores cancerosos que debían ser extirpados.

Mi investigación en las favelas de Río de Janeiro fue realizada durante el apogeo de la dictadura militar en Brasil, entre 1968 y 1969, en un momento en que todos, desde estudiantes de izquierda hasta taxistas, pensaban que era demasiado peligroso entrar a la favela. Yo estaba interesada en el impacto de la experiencia urbana sobre los inmigrantes recién llegados del campo. Yo quería saber cómo ellos se las arreglaron en la ciudad, dado que la mayoría de ellos llegó con poco o ningún dinero (tras vender todo para costear el viaje a la ciudad); que pocos sabían leer o escribir; y que sólo un puñado de ellos había caminado más allá de sus pueblos.

Se seleccionó una favela en cada una de las tres áreas de la ciudad, donde los inmigrantes tendían a ir: 1) Catacumba, en la exclusiva residencial zona sur; 2) Nova Brasilia en la zona norte industrial; y 3) Vila Operaria [Villa obrera] y dos pequeñas favelas de la municipalidad Duque de Caxias en la Baixada Fluminense. Viví durante seis meses en cada favela y entrevisté a 200 personas elegidas al azar y a 50 líderes de cada comunidad. Volví en 1973, después de que Catacumba fue removida, para averiguar qué había pasado [con esa gente] y para aprender sobre la vida en los nuevos proyectos habitacionales [donde fueron reubicados]. El libro resultante de ese estudio de 1976, *The Myth of Marginality: Urban Politics and Poverty in Rio de Janeiro* fue parte del cambio de paradigma de ver los asentamientos ilegales más como una solución que como un problema, y a sus residentes como un recurso valioso más que como un drenaje parasitario. Esta línea de pensamiento había sido sugerida por el trabajo de John Turner (1972), Lisa Peatie (1986) y Anthony Leeds (1971, 1976 y 1978), con quienes estudié, y Charles Abrams (1964) antes que ellos.

Una década antes Oscar Lewis había argumentado contra el prejuicio antiurbano en su artículo “Urbanization without Breakdown” (1952), que tomó la premisa de Robert Redfield (1953) de un continuo urbano-folk: desde una idílica vida rural hasta una depravada vida urbana. Lewis (1969) postuló más tarde la “cultura de la pobreza”: un conjunto de creencias y comportamientos heredados de generación en

generación y por ello, perpetuando la pobreza (Lewis, 1969; Bourgois, 2001). William Ryan (1971) llamó a esto la culpabilización de la víctima, afirmando que la trampa de la pobreza era estructural y no una subcultura autodestructiva.

En Brasil, más o menos en el mismo tiempo, estaba surgiendo un cuerpo de trabajo sobre las teorías de la marginalidad y la dependencia en el discurso de la pobreza, la desigualdad y el desarrollo. En el apogeo de la dictadura militar (1969), un grupo de profesores universitarios fundaron en Sao Paulo el Centro Brasileño de Análisis y Planificación (CEBRAP). El grupo incluía a Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto, Paulo Singer, Francisco Weffort, Octavio Ianni y José Arthur Giannotti.⁴ Poco después, Cardoso y Al Stephan, junto con Juan J. Linz, Samuel Morley, Philippe C. Schmitter, Thomas E. Skidmore y otros estadounidenses *brasileiristas*⁵ rompieron con el Brasil autoritario, basados en su trabajo en el CEBRAP (Stephan, 1976).

Mi trabajo de campo en las favelas de Río de Janeiro fue un intento de poner a prueba los conceptos centrales sobre la marginalidad (como se usaban en la literatura, en el lenguaje popular y en la política urbana) frente a la realidad en el terreno. Originalmente se planteó una serie de preguntas sobre el “impacto de la experiencia urbana” basada en los debates de la literatura de aquella época. Los resultados de la investigación contradijeron los supuestos, que nunca habían sido probados empíricamente o contradichos. Yo encontré que los migrantes no eran los más pobres o los más desesperados en su aldea, sino los mejores y los más brillantes. Ellos fueron quienes tuvieron la valentía y las condiciones para dejar todo detrás en la búsqueda de una mejor vida en la ciudad. En otras palabras, ellos no eran el “fondo del barril” sino la “crema de la cosecha”. Y en términos políticos, ellos no estaban resentidos ni eran radicales, y no comparaban sus condiciones de vida con las de los lujosos edificios de departamentos que los rodeaban. Sus grupos de referencia continuaban siendo las personas que vivían en sus pueblos, quienes estaban en situaciones peores que ellos y sin

⁴ Para una historia de este periodo y las publicaciones individuales y colectivas del CEBRAP véase Goertzel (1999) y Cardoso (2001).

⁵ Estudiosos del Brasil. Nota del traductor.

oportunidades abiertas para un mejor futuro. Mis conclusiones generales fueron:

1. Los residentes de la favela no son marginales en la ciudad, sino que están inextricablemente integrados a ella, aunque en una manera asimétrica perjudicial a sus propios intereses.
2. Ellos contribuyen con su arduo trabajo, sus grandes esperanzas y sus lealtades, pero no se benefician de los bienes y servicios del sistema.
3. Ellos no son ni económica ni políticamente marginales, pero son explotados, manipulados y reprimidos para mantener el estatus quo.
4. Ellos no son ni social ni culturalmente marginales, pero son estigmatizados y están excluidos de un sistema cerrado de clase.
5. En resumen, las favelas no son marginales, pero están activamente “marginalizadas” por un sistema que se beneficia del mantenimiento de la desigualdad, la exclusión y la represión.

CUARENTA AÑOS Y TRES GENERACIONES DESPUÉS

En 1999, volví a Río de Janeiro para ver si era posible encontrar a alguna de las 750 personas que había entrevistado treinta años antes. Las expectativas eran especialmente sombrías dado que sólo habíamos usado los primeros nombres (para proteger la identidad de la gente); en aquella época había pocos nombres de las calles y no números de casa; y las comunidades habían crecido y cambiado mucho entre 1969 y 1999. Catacumba había sido removida en 1970 y sus 10 mil residentes habían sido reubicados en distantes proyectos de vivienda. Nova Brasilia había crecido sobre las laderas, fusionándose con otras favelas en lo que el gobierno llama el Complejo do Alemão, una de las áreas más violentas de Río. Sin embargo, debido a las fuertes redes sociales fue más fácil de lo esperado rastrear a los entrevistados originales, incluso aquellos que dejaron el área.

La idea del estudio era seguir la evolución de estos barrios precarios y las trayectorias de vida de las personas que habían sido parte del estudio original (Perlman, 2007). Sin embargo, no había forma

de determinar cuáles personas serían mejor o peor [para entrevistar], porque se encontraban en una etapa diferente de su ciclo de vida. Para lidiar con esto, entrevistamos a una muestra de sus hijos, cuyo rango de edad fuera comparable al de sus madres o padres treinta años antes (el estudio incluyó hombres y mujeres de 16 a 65 años). Cuando el análisis de estos datos mostró resultados decepcionantes en comparación con las esperanzas de los migrantes, nosotras pensamos que tal vez toma otra generación para la integración. Con esto en mente, decidimos entrevistar a una muestra de los nietos. Los resultados de la investigación se presentan en el libro más reciente *Favela: four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro* (Perlman, 2010).

El estudio demostró que los asentamientos precarios no son necesariamente trampas sin salida. Un tercio de los entrevistados originales y más de la mitad de sus nietos habían dejado las favelas (o los proyectos habitacionales públicos) y se habían movido hacia el sector formal. Sólo un tercio de la generación de nietos aún vivía en favelas cuando se hizo el nuevo estudio. Además, muchas personas habían permanecido en las favelas por decisión propia, a pesar de tener suficientes ingresos para mudarse a otro lugar. Por una variedad de razones que incluyen la preferencia por un estilo de vida, lazos familiares, proximidad al trabajo y las redes comunitarias, estas personas prefieren pasar su vida en el *morro* (colina) que en la ciudad formal.⁶

Las condiciones de vida en las favelas mejoraron en términos de los servicios urbanos básicos, materiales de [construcción de] la vivienda, consumo de electrodomésticos y educación. En estas favelas “consolidadas”, que han estado en ese lugar desde mi primer estudio, virtualmente todas las viviendas fueron construidas con ladrillo o con otros materiales permanentes, tienen electricidad, agua corriente, baños al interior, así como televisión de cable, legal o no.

El consumo de electrodomésticos por parte de los hogares aumentó en cada generación, pero el mayor salto ocurrió desde la década de 1960 a la del 2000, momento en que el nivel de consumo alcanzó la mediana de la ciudad en general. La generación más joven posee televisores de

⁶ En el original dice que prefieren vivir en el *morro* que en el asfalto. Asfalto sería sinónimo de la ciudad formal. Nota del traductor.

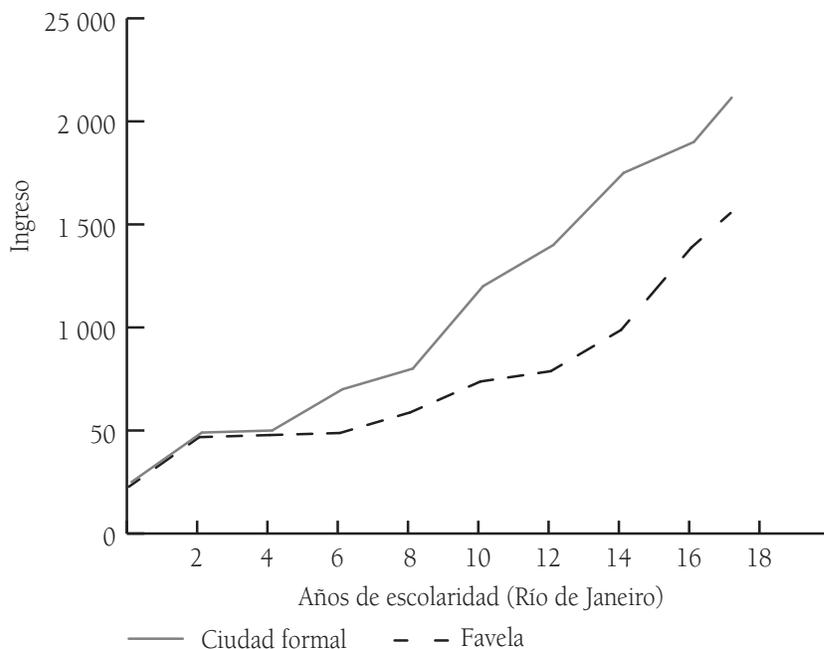
plasma, lavadoras y aire acondicionado, artefactos inimaginables en épocas anteriores. Los únicos dos indicadores que fueron más altos en la ciudad formal fueron la posesión de computadoras personales y automóviles. Aún así, 34 nietos de los entrevistados originales tienen carros y otros vehículos, y 27 de ellos tienen computadoras personales. Este alto grado de consumismo ha sido equiparado con el surgimiento de una “nueva clase media”. Sin embargo, ningún grado de adquisición de bienes materiales puede conferir el estatus de ciudadanía y tratamiento igualitario bajo la ley o el respeto otorgado a una persona de clase media [de la ciudad formal].

Sin duda, hubo avances en la educación. Entre los nietos, el analfabetismo había sido aniquilado y —a partir de 2006— 11% estaba estudiando o completando la universidad. En 2016, cuando este texto se estaba escribiendo, este porcentaje era mucho más alto y algunos de los nacidos y criados en las favelas son ahora profesores y profesionistas. Sin embargo, en general, aquellos siguen siendo la excepción. Para la mayoría de las familias, al menos a partir de 2009, las ganancias en la educación no se tradujeron paralelamente en ganancias en los ingresos. La gráfica de abajo indica de hecho que por cada año adicional de escolaridad después del tercer grado [de primaria], la brecha de ingresos entre los residentes de las favelas y el resto de la ciudad aumentó. El incremento esperado en los ingresos con años adicionales de escolaridad se presentó para la ciudad como un todo, pero para los residentes de la favela el aumento fue gradual y el resultado, después de 18 años de escuela, es desalentador o patético. (Cómparese la figura 1).

Entre las explicaciones para esta brecha se encuentra la creciente barrera a trabajos que exigen niveles educativos en tasas más altas, que los que se han conquistado en la favela; los cambios en el mercado laboral; la pobre calidad de las escuelas en las favelas y el estigma de vivir en una favela, lo que es suficiente en sí mismo para suspender las entrevistas de trabajo cuando se requiere una dirección. A pesar de décadas de cambios en las comunidades informales y de la movilidad ascendente de sus residentes, el estigma del “otro” y de los “menos” persiste y continúa (in)formando la política. Quizás esto es parte del legado de la esclavitud, que fue abolida en Brasil en 1888. Cerca de cuatro millones de esclavos llegaron a través del puerto de Río de Janeiro, 40

por ciento de todos los esclavos traídos a las Américas. ¿Podría ser esta la razón por la cual el sentido de superioridad y titularidad de las elites está tan arraigado y no reconocido?

FIGURA 1. RELACIÓN DE INGRESOS Y AÑOS DE ESCOLARIDAD EN RÍO DE JANEIRO



Fuente: Pero, 2004

El único cambio, sin embargo, que más afectó las ya de por sí vidas precarias, fue el aumento del tráfico de drogas y armas, y los consecuentes altos niveles de violencia letal. A partir de mediados de la década de 1980, el tráfico de drogas, especialmente el de cocaína, creció rápidamente y las favelas proporcionaron un local conveniente para su distribución. Cuando comencé el nuevo estudio en 1999, muchas favelas estaban controladas por el tráfico de drogas y al finalizar el estudio casi todas habían expulsado a los representantes electos de las asociaciones de residentes. La gente vivía con temor constante de quedar atrapada en

el fuego cruzado entre bandas de narcotraficantes en competencia o entre la policía y los traficantes. Uno de cada cinco entrevistados reportó haber perdido a un familiar en un homicidio. El fuerte incremento de la violencia disminuyó los más preciados mecanismos de sobrevivencia de las favelas: capital social, confianza mutua y el sentido de unidad comunitaria. El uso de la identificación de cualquier residente de cualquier favela reforzó las asociaciones negativas. En respuesta a las preguntas sobre las fuentes de los prejuicios que habían experimentado personalmente, los residentes reportaron que hay más discriminación por vivir en una favela que por el color de la piel, la “apariencia” (presentación de sí mismos), el género, haber nacido fuera de la ciudad o vivir en un vecindario “malo”. Mientras que todas las otras experiencias de discriminación disminuyeron en cada generación, las consecuencias negativas de vivir en una favela se mantuvieron altas, según reportó el 80% de los entrevistados.

El miedo a perder su hogar fue reemplazado por el temor a perder la vida propia en el fuego cruzado —entre la policía y las bandas o entre pandillas rivales por el control del territorio. La policía tendía a permanecer fuera de las favelas, mientras que el narcotráfico ampliaba su área de control expulsando o asesinando a los representantes electos de las asociaciones de residentes. Para 2007 quedaban pocas favelas independientes que no eran controladas por los capos de la droga o por milicias armadas autoproclamadas. Con la elección de un gobernador cuyo eslogan de campaña fue terminar con la violencia y “retomar el control de los territorios” y la elección de Río de Janeiro como sede de la Copa Mundial [de fútbol] y de los Juegos Olímpicos, se lanzó el Programa de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) en 2008. Su objetivo fue poner fin al uso ostensivo de las armas y ejercer el control en las favelas a través de una ocupación policiaca permanente. El concepto original consistió en vincular la presencia militar con fuertes programas sociales y con servicios comunitarios proporcionados por un programa hermano, la UPP social. La acción de un partido político destruyó las perspectivas del muy necesitado programa social justo antes de que entrara en vigencia. Sin el lado humano y social, y en el impulso de una rápida expansión, la UPP se enemistó con las comunidades con una brutalidad arbitraria y el desprecio por los derechos de los residentes.

En lugar de llevar paz, aumentó la atmosfera de violencia y se abrió el camino de las drogas, incluso antes del inicio de los Juegos Olímpicos de 2016.

VEINTICINCO AÑOS DE RETRASO ENTRE LA IDEA Y LA IMPLEMENTACIÓN

Cuando la ideología de la marginalidad era la sabiduría convencional, la respuesta obvia era “limpiar la ciudadela de la elite, eliminando los elementos sucios de clase baja”. En resumen, remover las crecientes favelas como se removería el cáncer de un cuerpo sano. Tomó casi una generación de investigación, creación de conocimiento, movilización social y finalmente la amenaza de un desastre económico y político, antes de que los hacedores de la política comenzaran a cambiar las remociones por el mejoramiento [de las favelas] (Perlman, 1987). La interacción dialéctica entre la investigación y el cambio de mentalidad y de las políticas públicas en los últimos cincuenta años está escuetamente diagramado en la tabla 1.

De forma muy simplificada, los cuadros paralelos y convergentes en dos pistas sugieren la interacción entre el conocimiento (en la parte superior) y la práctica (en la parte inferior) de la década de 1960 a 2016. En la década de 1960 se asumía que los asentamientos precarios eran una plaga urbana “insalubre” —que albergaban criminales, prostitutas y vagos perezosos—, lo que fue impugnado por el trabajo de Charles Abrams, John Turner, Lisa Peattie, Anthony Leeds, William Mangin y otros autores que trabajaban en América Latina. Ellos y un puñado de estudiantes de posgrados, incluida yo, y Carlos Nelson, Antonio Carlos Machado y Lisa Valladares en Río, comenzamos a crear una contranarrativa. Nuestra investigación de campo había mostrado que la vivienda autoconstruida era la solución, no el problema, y que la vivienda no era un producto fijo, sino un trabajo continuo con múltiples funciones más allá del refugio. Los títulos de dos de los libros de John F. C. Turner, *Libertad para construir* y *La vivienda como un verbo*, transmiten este cambio de paradigma, que implicaba la construcción en lugar de la demolición.

A escala de las políticas, los estereotipos negativos de los ocupantes ilegales y sus asentamientos en la década de 1960 ayudaron a justificar

su erradicación masiva y el reasentamiento en la década de 1970, lo que en la década de 1980 tuvo resultados desastrosos tanto para los ocupantes ilegales como para el Estado. Hacia mediados de la década de 1980, con el fin de la dictadura militar y el retorno de la política partidista en Brasil, y con el fracaso de la vivienda pública para financiarse por sí misma y cerca de la bancarrota del gobierno, la política pública finalmente convergió con la producción de conocimientos para apoyar la mejora de las favelas. El proyecto Favela Bairro fue inaugurado en 1995 y se había convertido en el proyecto más ambicioso en el mundo.

TABLA 1. DINÁMICAS DE LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS HABITACIONALES

<i>Décadas</i>	<i>Nivel conceptual</i>	<i>Nivel de la política</i>
1960s	La investigación valida el sector informal (Peattie, Turner, Abrams)	Visión de los migrantes y favelados –Criminales. –Impropios de la vida urbana. –Amenaza de revueltas.
1970s	Cambio de paradigma –El problema es la solución. –Vivienda es un verbo.	Políticas de remoción de favelas –Erradicación de ocupaciones. –Reubicación en proyectos de vivienda pública en periferias. –Selección de viviendas / Castigo por deudas
1980s	Nuevos saberes convencionales –Incremento de autoayuda. –Participación del usuario.	Desastres para ocupantes ilegales Pérdida de ingresos, comunidad, accesibilidad, apoyo y servicios. Desastres para gobierno Bancarrota financiera y administrativa, Hostilidad política.
1990s	Cambio en las políticas El mejoramiento <i>in situ</i> reemplaza las remociones (<i>Favela Bairro</i>)	

2000s	<p>Mejoramiento <i>in situ</i> (PAC; <i>Morar Carioca</i>)</p> <p>Construcción masiva de vivienda pública (<i>Minha casa, Minha vida</i>)</p> <p>Seguridad y violencia (UPP, Unidades de Policía Pacificadora)</p> <p>Retorno a las remociones por megaeventos (como en la década de 1970)</p>
-------	--

Fuente: Elaboración propia.

[El proyecto] se basó en la experiencia acumulada desde los primeros años de la CODESCO (Compañía de Desarrollo de Comunidades) en 1968 y continuado bajo el Programa de Aceleración del Crecimiento PAC-Favelas,⁷ y se dirigió a las favelas más grandes de Río. Como parte de la euforia de ganar la Copa del Mundo y la candidatura de las Olimpiadas, la ciudad inauguró el programa Morar Carioca, prometiendo integrar todas las favelas a la ciudad para el año 2020. En su más ampliamente aplaudida conferencia, el alcalde Eduardo Paes⁸ articuló su visión de una ciudad inclusiva y sostenible, yendo más allá de la infraestructura urbana física.

Morar Carioca se truncó antes de implementarse, eliminando 30 de las 40 propuestas ganadoras para la mejora de las favelas y después reduciendo el alcance de los [mejoramientos] que se realizaban. Los aspectos más fuertes del programa fueron descontinuados: tener base en el lugar, la presencia de una Organización No Gubernamental reconocida, un enlace con la comunidad y contar con el Instituto de Arquitectos Brasileños (IAB) como convocante del concurso. En cambio, la ciudad ha vuelto a remover favelas con el propósito de construir las instalaciones olímpicas, la red de transporte y desarrollar el área del puerto y [el exclusivo barrio de] la Barra da Tijuca.

⁷ El Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) del gobierno federal de Brasil se lanzó en 2007 con la misión declarada de ayudar al crecimiento económico a través de una inversión sustancial en infraestructura. En Río de Janeiro, entre otras cosas, el programa urbanizó favelas mejorando el saneamiento, la vivienda, el transporte y el acceso a los servicios públicos. Fuente: www.rioonwatch.org/?P=1705.

⁸ Fuente: https://www.ted.com/talks/eduardo_paes_the_4JOmmandments_oCci-ties?language=en

Dos grandes cambios en la política urbana durante los últimos cincuenta años nos han llevado a un círculo completo: de la remoción al mejoramiento y del mejoramiento a la remoción (esta vez por las fuerzas del mercado, así como por las intervenciones del Estado). Véase en anexo el recuadro 1 y el recuadro 2.

La otra repetición de la [reduccionista] visión del túnel de las décadas anteriores fue basar los proyectos de vivienda en los conteos de los “déficits habitacionales”, ignorando el inventario existente de viviendas de las comunidades informales. Esto llevó a una inversión masiva en “unidades de vivienda social” en las periferias lejanas de las ciudades, a expensas de una planificación urbana integrada. ¡Las unidades de vivienda no hacen que una ciudad funcione!

He utilizado el caso de Río de Janeiro como un ejemplo específico de la evolución de las políticas públicas con respecto a un tipo de vecindario precario. Sin embargo, procesos paralelos se han presentado en toda América Latina, Asia y África. La similitud puede explicarse en parte por el consenso implícito entre las agencias internacionales para el desarrollo que financian estos proyectos urbanos. Por esta razón, vemos que los ministerios nacionales comienzan a usar las mismas frases al mismo tiempo, para buscar el apoyo de las mismas fuentes [de financiamiento]. El desarrollo urbano “Ciudades sin tugurios” se convirtió en el objetivo de los gobiernos nacionales en todo el mundo y ha pervertido en gran escala los programas de erradicación de asentamientos informales.

CIUDADES SIN TUGURIOS SON CIUDADES SIN ESPÍRITU

Durante los últimos 17 años, uno de los eslóganes guía para el mejoramiento urbano, promovido por agencias de desarrollo bilateral y multilateral, ha sido el de “Ciudades sin tugurios”. Un programa con ese nombre fue desarrollado por la Alianza para las Ciudades en 1999⁹

⁹ El plan de acción “Ciudades sin tugurios” fue desarrollado por la Alianza de Ciudades en julio de 1999 y se lanzó en la reunión inaugural de la Alianza de Ciudades en diciembre de 1999 en Berlín. [véase www.citiesalliance.org/cwsaction-plan]. Más sobre este tema en Yusuf (2014) y Perlman (2014).

y fue adoptado por las Naciones Unidas en el año 2000 como parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desde 2015, este lema se ha trasladado a los Objetivos del Desarrollo Sostenible. La intención era y es actualizar la infraestructura física de los asentamientos irregulares *in situ*, preservar las redes sociales y el acceso al trabajo y a otras oportunidades, lo que es encomiable. Las palabras aún tienen peso y tienen poder. Más allá de la controversia en curso sobre la naturaleza peyorativa de la palabra “tugurio”, la intención de formalizar el sector informal no es necesariamente deseable, en la medida en que implica eliminar espacios de libertad y estilos de vida alternativos; “limpiar” o “controlar/ordenar” comunidades. Esto alienta tanto la homogeneización como la gentrificación. Esta es la pérdida neta. Las ciudades necesitan espacios libres para la expresión contracultural con el objeto de prosperar, como lo atestiguaría cualquier *flâneur* urbano.

El objetivo de ciudades sin pobreza, inequidad o exclusión es incontestable, pero la implicación de “pacificar” o eliminar las comunidades informales, que se automejoraron a través de luchas y del ahorro a lo largo de muchas décadas, socava la esencia misma de la urbanidad. La innovación florece en las ciudades debido a su diversidad, densidad y proximidad. Limpiar las fuentes de la creatividad cultural y de la solidaridad de las comunidades es, por supuesto, una consecuencia involuntaria, pero es una consecuencia. La convivencia urbana muere sin la posibilidad de encuentros casuales entre personas con diferentes culturas y estilos de vida. En síntesis, la formalización de las comunidades informales no es el camino hacia la ciudad deseable.

EN DEFENSA DEL SECTOR INFORMAL

Como se argumentó anteriormente, los asentamientos informales son espacios esenciales de insurgencia e innovación, que alimentan el no conformismo. Sin lugares alternativos que ofrezcan flexibilidad y libertad de la norma, la productividad cultural, el consumo, el capital social y el capital intelectual son disminuidos (Perlman, 2014). Las cinco pérdidas principales con la formalización son:

1. Pérdida del empleo y de la productividad: las comunidades informales tienen una próspera economía interna con comercios, servicios, mercado inmobiliario, restaurantes, bares y manufactura a pequeña escala.
2. Pérdida de capacidad de consumo: los pobres urbanos gastan una desproporcionada parte de sus ingresos en el consumo de bienes y servicios, pagando el doble o el triple del precio normal porque ellos compran en cuotas [a plazos]. Los residentes de las favelas en Río representan entre 1.3 y 2 millones de consumidores, con un ingreso anual de 5 a 10 mil millones de reales por año¹⁰ (aproximadamente de 1.4 a 2.9 mil millones de dólares estadounidenses), manteniendo segmentos enteros de la economía urbana a flote.
3. Pérdida de la producción y creatividad cultural. Nuevas formas de música, arte, danza, teatro, cine y moda nacen y se nutren de estos “espacios alternativos”, que influyen las tendencias del resto de la ciudad y del resto del mundo.
4. Pérdida de capital social: los puentes y las redes sociales internas de capital social son mecanismos de adaptación para quienes viven dentro y alrededor de los barrios, proporcionando apoyo, recursos y una mejor calidad de vida.
5. Pérdida de capital intelectual: Como la inteligencia no se distribuye a través de líneas económicas, raciales o territoriales, privar a los residentes de las comunidades informales de la oportunidad de desarrollar todo su potencial, limita el capital intelectual de toda la ciudad. He aprendido más de los líderes de la comunidad en Río de Janeiro que de muchos de mis profesores en el MIT (Massachusetts Institute of Technology). La dificultad y complejidad del problema urbano requiere de las mejores mentes, las más cercanas al terreno para encontrar soluciones.

¹⁰ *O Globo*, 24 de agosto de 2008, “Sem direitos econômicos, favelas movimentam bilhoes”.

PERSPECTIVAS POLÍTICAS: DEL DERECHO A LA CIUDAD AL DERECHO A EXISTIR

La discusión previa se ha centrado en un enfoque único para abordar la pobreza urbana: el enfoque basado en el lugar. Toda la atención se ha centrado en el territorio dentro de los límites de los asentamientos informales. Hay al menos dos formas de abordar este problema: la pobreza básica y la pobreza universal. Como se ilustra en el cuadro de abajo, todos los proyectos de mejora de ocupantes ilegales son incluidos en la primera categoría.

ENFOQUES DE POLÍTICA SOBRE LA POBREZA URBANA

<i>Basada en el lugar</i>	<i>Pobreza básica</i>	<i>Universal</i>
Favela Bairro	Transferencias monetarias condicionadas	Derecho a la vivienda
PAC		Derecho a la Ciudad
Morar carioca	Bolsa familia	Derecho a la dignidad
Minha casa, mina vida		

Fuente: Elaboración propia.

El enfoque de pobreza básica se centra en aquellos que viven por debajo de cierta línea de pobreza, independientemente de dónde vivan. Para ser justos, esto debe ser ajustado a la paridad del poder adquisitivo, pues los costos de vida en la ciudad no son comparables con los de una economía de subsistencia en el nordeste rural [del Brasil].

[Para confrontar este tipo de pobreza], el enfoque conocido genéricamente como Transferencias Monetarias Condicionadas, crea un incentivo monetario para que las familias de bajos ingresos inviertan en la salud y la educación de sus hijos, y en el cuidado de los adultos mayores. Este programa en Brasil actualmente se llama Bolsa Familia.

El enfoque universal se basa en los derechos individuales y colectivos, aplicable a todas las personas independientemente de su lugar de residencia o estatus socioeconómico. El argumento de el derecho a la ciudad fue articulado por el sociólogo francés Henri Lefebvre en su libro de 1968 del mismo nombre (Lefebvre, 1968). Él escribió: “La

libertad de hacer y rehacer nuestras ciudades y a nosotros mismos es [...] uno de los máspreciados y ahora más negados derechos humanos”. Este concepto condujo a una discusión mundial sobre el derecho a una vivienda decente en la Cumbre de Naciones Unidas Hábitat II, realizada en Estambul en 1996, y ahora, el más amplio derecho a la ciudad está siendo debatido junto con el concepto de “una ciudad para todos” en el borrador cero para la Cumbre de Naciones Unidas Hábitat III, que se realiza en Quito en 2016. Obviamente, estos enfoques son complementarios, no mutuamente excluyentes.

Las intervenciones del gobierno en asentamientos precarios a menudo hacen más daño que bien. Con esto, me refiero a que “la mano que ayuda golpea otra vez”. Cuanto más alejado se está de la realidad del terreno, más difícil se valoran las voces de los privados de los derechos y más difícilmente se reconoce la forma en que la sociedad los vuelve invisibles.

En última instancia, la falta de respeto por la dignidad y la personalidad de los pobres urbanos significa que, en este momento de 2016, el conocimiento y el talento de los mil millones de personas que viven en circunstancias precarias se están desperdiciando. Para 2050, una de cada tres personas en el planeta residirá en una comunidad informal. ¿Podemos permitirnos ignorarlos?

FUENTES CONSULTADAS

- ABRAMS, CH. (1964). *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*. Cambridge: MIT Press.
- BOURGOIS, PH. (2001). Culture of poverty. En N. J. Smelser y P. B. Baltes (eds.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (pp. 11904-11907). Oxford: Waveland Press.
- CARO, R. A. (1974). *The Power Broker, Robert Moses and the Fall of New York*. Nueva York: Alfred Knop.
- CARDOSO, F. H. (2001). *Charting a New Course: The Politics of Globalization and Social Transformation*. Washington: Rowman & Littlefield.
- DEVOULET, A. (ed.). (2016). *Rethinking Precarious Neighbourhoods. Proceedings of the International Conference “Rethinking Precarious*

- Neighbourhoods: works, paths and interventions*?. París: Agence Francaise de Développement.
- FANON, F. (1961). *Les Dammés de la Terre*. País: Editions Maspero.
- FRIED, M. (1963). Grieving tor a lost home. Psychological costs of relocation. En L. J. Duhl (ed.), *The Urban Condition: people and Policies in the Metropolis* (pp. 151-171). Nueva York: Basic Books.
- GANS, H. J. (1962). *The Urban villagers: Group and Class in the Lile of Italian-Americans*. Nueva York: The Free Press.
- GOERTZEL, T. G. (1999). *Fernando Henrique Cardoso: Reinventing Democracy in Brazil*. Boulder: Lynne Rienner.
- JACOBS, J. (1961). *The Death and Lile of Great American Cities*. Nueva York: Random House.
- LEEDS, A. (1971). The Culture of Poverty Concept - Conceptual, Logical, and Empirical Problems, with perspectives from Brazil and Peru. En E. Leacock (ed.), *The Culture of poverty, A Critique* (pp. 226-284). Nueva York: Simon and Schuster.
- LEEDS, A. y LEEDS, E. (1976). Accounting for Behavioral Differences: Three Political Systems and the Responses of squatters to them in Brazil, Peru, and Chile. En J. Walton y L. H. Masotti (eds.), *The City in Comparative perspective: Cross-National Research and New Directions in Theory* (pp. 193-248). Beverly Hills: Sage.
- LEEDS, A. y LEEDS, E. (1978). *A Sociologia do Brasil Urbano*. Río de Janeiro: Zahar.
- LEFEBVRE, H. (1968). *Le droit él la ville*. París: Anthropos.
- LEWIS, O. (1952, julio). Urbanization without Breakdown. *The Scientilic Monthly*, 75(1), 31-41.
- LEWIS, O. (1969). Culture of poverty. En D. P. Moynihan, *On Understanding poverty: perspectives from the Social Sciences* (pp.187-220). Nueva York: Basic Books.
- PARK, R. E. (1928). Human migration and the marginal man. *American Journal of Sociology*, 33(6), 881-893.
- PEATTIE, L. (1986). *The View from the Barrio*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- PERO, V. (2004). Renda, Pobreza e Desigualdade no Rio de Janelro. En *Atlas do Desenvolvimento Humano do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro: IETS.

- PERO, V. (2006). Mobilidade Social no Rio de Janeiro. *Revista de Economia Mackenzie*, 4(4), 137-153.
- PERLMAN, J. (1976). *The Myth of Marginality, Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: University of California Press.
- PERLMAN, J. (1987, abril). Misconceptions about the Urban Poor and the Dynamics of Housing Policy Evolution. *Journal of Planning Education and Research*, 6, 187-196.
- PERLMAN, J. (2010). *Favela: Four decades of living on the edge in Rio de Janeiro*. Oxford: Oxford University Press.
- PERLMAN, J. (2014). "What Happens When Marginal Becomes Mainstream? How to See the Challenge as an Opportunity", en Y. Shahid (ed.), *The Buzz in Cities: New Economic Thinking. Chapter IX* (pp. 117-141). Washington, DC: The Growth Dialogue.
- RYAN, W. (1971). *Blaming the Victim*. Nueva York: Pantheon Books.
- REDFIELD, R. (1953). *The Primitive World and Its Transformations*. Ithaca. Nueva York: Cornell University Press.
- SHAHID, Y. (ed.) (2014). *The Buzz in Cities: New Economic Thinking*. Washington, DC: The Growth Dialogue. Recuperado de www.growthdialogue.org/sites/default/files/publication/documents/urbanization_web_1025-14.pdf
- STEPHAN, A. (ed.) (1976). *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*. New Haven: Yale University Press.
- TURNER, J. F. C. y FICHTER, R. (eds.) (1972). *Freedom to Build: Dweller Control of the Housing Process*. Nueva York: Macmillan.

ANEXOS

RECUADRO 1. CAMBIOS EN LA POLÍTICA URBANA 1

Se termina con las remociones y relocalizaciones en conjuntos de vivienda pública y se permite el crecimiento natural de las favelas como vecindarios de clases trabajadoras que sirven y contribuyen con los barrios que los rodean. En la primera década de 2000, era evidente que la remoción de la favela había terminado para siempre. Sería muy arriesgado políticamente dado que el 20% de la población vivía en ellas; y económicamente sería contraproducente, dada la masiva inversión pública en infraestructura y el mejoramiento de las favelas. Al mismo tiempo, las chozas (viviendas precarias) de la primera fase del asentamiento se han desarrollado en un sólido inventario de viviendas construidas con materiales permanentes, típicamente con cuatro pisos y un techo de losa plana. Esto permitió que las familias extendidas vivan juntas o se les permita obtener ingresos por alquiler de piezas. Este patrón de asentamiento impidió la expansión urbana y permitió que las personas vivieran cerca de sus trabajos: a distancias caminables o en cortos trayectos en autobús. Las favelas no tenían un título legal sobre las tierras, pero sí una tenencia “de facto”, pues era impensable que alguna vez se enfrentaran a remociones. De hecho, durante la primera década del 2000, la mayoría de los residentes ya no estaban interesados en el título formal, ya que lo consideraban innecesario y además aumentaban los gastos por el pago de los impuestos a la propiedad.

RECUADRO 2. CAMBIOS EN LA POLÍTICA URBANA 2

Vuelta a las remociones y reubicaciones en viviendas públicas a través de la provisión de una “renta social” o un subsidio único para su compra. Usando los mega eventos (Copa del Mundo y Juegos Olímpicos) o el riesgo ambiental como justificación, hasta julio de 2015 un total de 77 mil 206 personas habían sido expulsadas de las favelas de Río, incluidas las que se consideraba que estorbaban la infraestructura de los Juegos Olímpicos y las que presentaban riesgos para la seguridad ambiental. La mayor parte de la población fue desplazada a unidades de departamentos en el programa *Minha casa, minha vida*. La mayoría de la gente quedó separada de sus familiares y miembros de su comunidad y se encontraba lejos de sus hogares, tal como sucedió hace medio siglo. El diseño y la traza de las nuevas unidades de vivienda es inquietantemente similar a los de la década de 1970, como si la arquitectura, el diseño y la planificación urbana se hubieran congelado en el tiempo.
