
CIUDAD Y TERRITORIO

Estudios Territoriales

Vol. XXXV. Tercera época
N.º 136-137, verano-otoño 2003

*Viejas formas de polarización y
marginación social del espacio:*

*las ciudades excluidas o
informales
y su difusión universal*



MINISTERIO
DE FOMENTO

CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidente

Benigno BLANCO-RODRÍGUEZ
Secretario de Estado de Infraestructuras

Vicepresidente

Fernando NASARRE Y DE GOICOCHEA
Director General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo

Vocales

Rodolfo SEGURA SANZ
Subdirector General de Urbanismo

Ramón LORENZO MARTÍNEZ
Director del Centro de Publicaciones

José CEBRIÁN PASCUAL
Subdirector General de Producción Cartográfica
del Instituto Geográfico Nacional

Miguel POZO DE CASTRO
Subdirector General de Planeamiento de Infraestructuras

José MARÍA DE LARA CARVAJAL
Director General de la Sociedad Estatal de Promoción
y Equipamiento del Suelo

Director de la Revista

Javier GARCÍA-BELLIDO GARCÍA DE DIEGO
Jefe de Área. Subdirección General de Urbanismo

Secretaria del Consejo de Redacción

Paloma POZUELO GUILLÓ
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo
Subdirección General de Urbanismo

Corresponsales en el extranjero

Federico OLIVA
Bolonis (Italia)

Thomas F. GLICK
Boston, Massachusetts (USA)

Barry NEEDHAM
Mijmegen (Holanda)

Rubén PESCI
La Plata (Argentina)

Nuno PORTAS
Porto (Portugal)

Vincent RENARD
París (Francia)

Roberto SEGRE
Río de Janeiro (Brasil)

Juan RODRÍGUEZ LORES
Aquisgrán (Alemania)

Nora CLICHEVSKY
Buenos Aires (Argentina)

Arturo ALMANDOZ
Caracas (Venezuela)

Asesores editoriales

Josefina GÓMEZ MENDOZA
Catedrática de Geografía
Regional, Universidad Autónoma
de Madrid

Laureano LÁZARO ARAUJO
Profesor del EUROMASTER, Universidad
Carlos III de Madrid

Jesús LEAL MALDONADO
Catedrático de Sociología
Urbana, Universidad Complutense
de Madrid

Ángel MENÉNDEZ REXACH
Catedrático de Derecho
Administrativo, Universidad Autónoma
de Madrid

Luis MOYA GONZÁLEZ
Catedrático de Urbanismo, Universidad
Politécnica de Madrid

Luciano PAREJO ALFONSO
Catedrático Dcho. Administrativo,
Universidad Carlos III

Fernando PARRA SUPERVÍA
Biólogo, Ecología del Territorio

Fernando de TERÁN TROYANO
Catedrático Urbanismo, Universidad
Politécnica de Madrid

Resúmenes en inglés

John Barry POWNALL

CIUDAD Y TERRITORIO

Estudios Territoriales

Vol. XXXV. Tercera época
N.º 136-137, verano-otoño 2003

*Viejas formas de polarización y
marginación social del espacio:*

*las ciudades excluidas o
informales
y su difusión universal*



MINISTERIO
DE FOMENTO

Índice

EDITORIAL

“...Y el desarrollo universal de la ciudad excluida” Jesús LEAL MALDONADO & Javier GARCÍA-BELLIDO	249
--	-----

ESTUDIOS

Pequeña historia de las <i>Favelas</i> de Río de Janeiro Lilian BERENSTEIN JACQUES	259
La teoría económica de la <i>favela</i> : cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal Pedro ABRAMO	273
Segregación, desigualdad y vivienda: la metrópolis de Río de Janeiro en los años 80 y 90 Luis Cesar QUEIROZ RIBEIRO	295
Brasil y sus <i>favelas</i> Suzana PASTERNAK TASCHNER	315
La vivienda auto-promovida: soluciones de postguerra en Atenas Thomas MALOUTAS	335
Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires Nora CLICHEVSKY.....	347
Los barrios marginales de Lima, 1961-2001 Julio CALDERÓN COCKBURN.....	375
Vivienda popular espontánea: conceptos de espacialidad y progresividad Reflexiones a partir de un estudio de caso: Bogotá, Colombia Fabio H. AVENDAÑO TRIVIÑO & Hernando CARVAJALINO BAYONA	391
Territorialización de los conflictos sociopolíticos en una ciudad sitiada: <i>guetos</i> y feudos en Caracas María Pilar GARCÍA-GUADILLA.....	421
Abstracts John POWNALL.....	443

OBSERVATORIO INMOBILIARIO

Vivienda: hacia el sexto año de expansión Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ	449
--	-----

INTERNACIONAL

Argentina: Rubén PESCI	477
Brasil: Roberto SEGRE & Adauto Lucio CARDOSO	478
Estados Unidos: Thomas F. GLICK	485
Francia: Vincent RENARD & Julien DAMON.....	486

DOCUMENTACIÓN

- *Legislación*
Ángela de la CRUZ MERA 493

LIBROS Y REVISTAS

- Recensiones y reseñas de libros recibidos 507
- Acuse de recibo 512

Editorial

“...Y el desarrollo universal de la ciudad excluida”

Con este encabezamiento editorial queremos enfatizar la necesaria continuidad con el anterior titulado “El crecimiento universal de la ciudad excluyente”, que era el editorial introductorio del número monográfico de CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales (n° 133-134, otoño-invierno 2002) sobre las “Nuevas formas de polarización y exclusión social del espacio: las urbanizaciones enclaustradas y su tendencia hacia la ciudad privatizada en América y Europa”. En aquel número doble presentábamos varios análisis reveladores sobre las nuevas ciudades físicamente cerradas, amuralladas y socialmente excluyentes, donde se autoexcluyen y enclaustran las clases poderosas, que están difundiéndose con rapidez a lo ancho del mundo entero. Aquel editorial se comenzaba advirtiendo que dejábamos para un número inmediato el análisis del otro extremo de esta polaridad socio-espacial aparentemente más antigua: el de la ciudad marginal o excluida —el polo opuesto de la excluyente— allí donde crecen los barrios ilegales / informales en los que viven casi todos los desheredados de la tierra. Este es el objeto monográfico del presente número. El amplio material acopiado sobre ambos temas extremos nos indujo a partir la continuidad que los une separándolos en sendas partes monográficas, cada una con toda su carga de identidad peculiar desde su polo enfrentado al otro. ¿Enfrentado?

No puede decirse estrictamente que estén ‘enfrentados’ los dos tipos de espacios urbanos, como si fuesen antagónicos o compitieran por el mismo territorio (que es el enfrentamiento competitivo típicamente espacial.) Sino, más bien, ambos son expresiones territoriales complementarias, convergentes y mutuamente explicables en el modelo de la ciudad compleja. Ambas son expresiones simultáneas precisamente de dos manifestaciones extremas de una misma dinámica socioespacial y, por ello, coexisten sin competencia espacial, pacíficamente diríase: la una huye, se amuralla y se aparta de los peligros del entorno, sin más conflicto, porque puede hacerlo y lo hace seleccionando sus lugares privilegiados. Mientras la población más dependiente la sigue, la rodea, se ciñe a la sombra de sus murallas en los lugares marginales y externos a aquélla.

La fragmentación económica y social del espacio y la exclusión urbana mediante murallas o bordes que separan los barrios seguros de los barrios inseguros, caóticos y de aluvión son manifestaciones constantes que se mantienen continua o cíclicamente en todas las épocas y lugares y bajo las más diversas formas. Son expresión directa y obvia de la estructura sociopolítica diferenciada y fragmentada que reflejan, con mayor o menor agudeza y violencia física, todas las grandes sociedades complejas en sus procesos de transformación histórica.

La novedad de nuestro tiempo es la magnitud y escala global, las dimensiones universales que han adquirido los fenómenos de segregación y fragmentación socioespaciales; incluso, su mayor novedad reside en la conciencia crítica de su significado socio-político actual, ya que, sabiendo cómo resolver el “problema” si realmente se quieren poner los medios técnicos para ello, se tiene la conciencia social global de la violencia sociojurídico-política que implica no querer poner los medios políticos imprescindibles. Acaba de publicarse en octubre el nuevo Informe Global sobre Asentamientos Humanos de Naciones Unidas-Habitat 2003 sobre “El reto del chabolismo” (The challenge of slums) confirmando que mil millones de seres (928 más exactamente, qué más da!), casi un tercio de la población urbana mundial, sigue afluyendo en condiciones indignas a malvivir en el entorno de las macrociudades, en lo que se ha llamado la creciente “urbanización de la pobreza”. La esperanza es que, como su ritmo de crecimiento es continuo, impulsados por

guerras, hambrunas, odios y pobreza, en los próximos 30 años se duplicará llegando a los dos mil millones de miserables desplazados en “villas miseria”. En los países subdesarrollados ya viven en la marginalidad urbana el 43 % de su población total. Sólo en el continente africano malvive en sus grandes ciudades el 60% de toda la población mundial censada que viva en tales condiciones. Además, la región más azotada es la Subsahariana, con el 72% de su población urbana en shanty towns de chabolas (sin contar en ellos los poblados autóctonos de chozas y cabañas de barro y paja). En Asia central y del sur el 58% vive en chabolas, en Asia occidental el 33%, casi como en Sur y Centro América con el 32%, etc., etc. Mientras que en los países desarrollados sólo el 6% de su población urbana vive también en barracas autoconstruidas.

El problema está ahí y lacerante: no es pues un tema que por viejo, universal y difuso no deba volverse una y otra vez sobre él, insistiendo para que los poderes públicos en todos los países no se crean que está resuelto. Incluso los poderes culturales y académicos han de mantenerlo en sus objetivos de investigación y preocupación urbanística como un tema central y continuamente en evolución.

Mas aún, diríamos que el urbanismo real ha sido configurado siempre, desde hace 8.000 años, por las construcciones y agregados marginales, espontáneos e informales que, poco a poco, han definido la aglomeración y sus contornos. Solamente desde hace un siglo se ha convertido en un “problema” respecto a la ciudad formal, por la sencilla razón obvia de que hasta hace un siglo no había leyes de urbanismo que escindieran lo legal de lo ilegal, que regularan el dónde y cómo de los requisitos para planear, urbanizar y construir, como sucede ahora.

Ya mencionábamos en el editorial anterior cómo la llegada de inmigrantes que no pueden penetrar en el espacio reservado al Príncipe o a sus servidores, o a la clase dirigente o a los burgueses ciudadanos libres, y que tienen que asentarse al borde extramuros de la ciudad cerrada, era y es un fenómeno universal y presente en todas las culturas desde el origen de las civilizaciones urbanas. Si hay un espacio cerrado hay un borde exterior y en ese borde se colocan los nuevos que llegan, los newcomers. Salvo que el espacio central sea el abandonado (los slums decrépitos de la inner city) y se salte al exterior, en cuyo caso, los inmigrantes ocupan el espacio vacío dejado libre y central. Fenómeno socioespacial en absoluto exclusivo del siglo XX (también se registra en la Roma del siglo II), pero que ahora es propiciado por las comunicaciones y las formas de vida en el campo urbanizado.

La ciudad antigua era un informe conglomerado de barrios de casuchas de ciudadanos, esclavos y de inmigrantes que formaban abigarrados guetos junto al palacio o castillo del Príncipe, dentro y fuera de sus murallas. El espacio sacro de la acrópolis, o el del castillo, el alcázar, ... no solo con sus situaciones inaccesibles y sus fuertes muros se protegían de enemigos lejanos, sino básicamente de las revueltas internas de los propios súbditos, siervos o campesinos que se apiñaban dentro de las más amplias murallas de la polis, del castrum, de la medina, de la villa o la ciudad muradas. En su propio castillo real, señorial o episcopal, con su gobierno y corte enteras (aula regia, curia, pallatium), se refugiaban los grandes señores enclaustrados en sus recintos murados (como las señoriales gated communities actuales). Extramuros de los campamentos militares romanos siempre se formaban barrios enteros llamados cannabae que albergaban todo tipo de oficios y servicios, de truhanes, mercachifles, mercenarios, meretrices, vendedores y suministradores que vivían como una nube de indigentes en torno a los castra de las legiones, conformando barrios extramuros de tiendas, tenderetes y casuchas.

La Antigüedad tardía europea, ante la inseguridad y desmantelamiento político y financiero del Estado durante el Bajo Imperio Romano, vivió una situación de abandono de las grandes ciudades y dispersión de poblamientos por el campo, por territorios inmunes a la administración municipal, en grandes latifundios agrarios de la aristocracia gentilicia urbana y rural, difundiéndose con nuevos asentamientos en poblados o vici (pl. de vicus) y villae (como haciendas o cortijos) campestres que —análogamente a las comunidades encerradas actuales— buscaban la independencia y aislamiento en la vuelta a la economía rural, con sus propios recursos de una población campesina dependiente y sumisa

feudalizada por servidumbre o patrocinio (libertos, coloni, jornaleros, precaristas, etc. mas no esclavos), una producción y comercio autónomos y su autodefensa con ejércitos privados frente a los bandoleros que asolaban los campos de media Europa (movimientos y revueltas rurales de bagaudae.) La eventual homología de las actuales urbanizaciones cerradas con la diáspora de las villae y vici tardo-antiguas o alto-medievales es demasiado tentadora como para no pretender su analogía generativista: del núcleo central y su desmoronamiento por ingobernabilidad relativa, se salta hacia la dispersión espacial centrífuga, pero no ya en mancha de aceite continua, sino salpicando los poblados a grandes distancias de la metrópolis, alejados incluso unos de otros, en nuevos núcleos (cortijos, haciendas, aldeas, villas y castillos), autoprotegidos contra bandoleros y grupos de hambrientos con nuevas cercas y murallas...

Con el tiempo y tras algunas contracciones, destrucciones de sus murallas y reocupaciones urbanas, aquellos asentamientos extramuros de aluvión que recogían a gentes del entero orbe, se convertirían en los diversos barrios de acogida de grupos homogéneos de inmigrantes desplazados, procedentes de regiones o países lejanos (porque a los grupos primigenios atraídos por las políticas repobladoras se les daban tierras, suertes y techos intramuros también en barrios discriminados.) Las ciudades medievales así fueron recuperándose desde el siglo XII y congregando junto a sus primitivas puertas y murallas numerosas collationi, quartieri, foris burgus, burgos, parroquias, cuarteles, arrabales o barrios bien diferenciados entre sí. Las medinas islámicas son la agrupación de familias y tribus (harat) que se cerraban con sus portalones en sus respectivos barrios y arrabales y todos ellos, a su vez, acababan cercándose por una muralla envolvente común. Los derechos de los ciudadanos y burgueses libres del concejo o ayuntamiento frente a vendedores externos, competidores, agresiones o bandoleros quedaban amparados con las murallas (como unas gated communities actuales), debiendo pagar portazgos y diezmos protectores los que quisieran penetrar. La sentencia Die Stadt macht frei ("la ciudad hace libres") diferenciaba así a los ciudadanos libres de dentro de la condición servil de los campesinos de fuera que seguían dependiendo del señor feudal. Con su estabilidad, crecimiento y servicios prestados a la ciudad estos arrabales acababan siendo incorporados en el siguiente ensanche con nuevas murallas protectoras que los abrazaran, dando lugar a las segundas y terceras cercas de la villa o ciudad, una y más veces recercada, como la Roma clásica, el París o el Madrid medievales, Florencia, Berlín... prácticamente todas las que crecieron tuvieron sucesivos ensanches murados.

El urbanismo verité (como el cinema) de la historia real de las ciudades es caótico, informal, espontáneo, ilegal, amorfo. El urbanismo de los proyectos de trazados de diseñadores con nombre, que se estudia en los libros hagiográficos de la arquitectura del urbanismo universal, representa no más que la punta culterana del iceberg del urbanismo mundial real. Mientras la Atenas y la Roma clásicas eran un caos interno, configuradas por barrios de ínfima calidad y de inmigrantes de toda procedencia, en las nuevas ciudades de la extensa colonización mediterránea greco-helenístico-romana sí que se hacía cumplir el sueño de la razón: la ciudad ideal, el orden geométrico, la cuadrícula perfecta... exactamente igual que hicimos con el diseño de las ciudades hispanoamericanas... mientras Madrid, Sevilla o Valladolid eran un verdadero laberinto caótico de callejuelas en ciudades medievales inhabitables, pero eso sí, amuralladas.

El XIX presencia la explosión y derrumbe de estas efímeras cercas protectoras y, tras su superación/demolición, el desparramamiento compacto de la urbanización de los ensanches por recintos periurbanos cada vez más amplios en espacios centrífugos en mancha de aceite continua. En este proceso se mantiene la relación centro-periferia, pero el ensanche es también rodeado por un recinto cerrado, al fin y al cabo, con límites jurídicos y fiscales de la jurisdicción urbana: el perímetro urbano, el ámbito de los ensanches urbanizables, urbe y campo, town and country son dos espacios confinables claramente definidos todos a lo largo de los dos primeros tercios del XX. Más allá del límite jurídico externo de aquellos ensanches y por todos sus accesos radiales se amontonarían las barriadas informales de casuchas que constituyeron el gran problema del chabolismo de principios del siglo XX en el denominado "extra-radio" de las grandes

urbes, como por ejemplo la madrileña. Lo mismo que ocurriría con las migraciones internas de la segunda postguerra europea y de los años 60-70 con los suburbios metropolitanos.

Desde el último tercio del siglo XX se presenciara la explosión y difusión incontrolada de la urbanización dispersa y salpicada, debido a la inmensa accesibilidad del automóvil privado, haciendo por vez primera que se lleguen a fundir el campo con la urbe, las ciudades de una región con las de otra en conurbaciones reticulares en un continuum indiferenciado sin claros confines, esparciéndose las ciudades a lo largo de espacios en red en una cuasi-pantópolis universal engarzada por las comunicaciones físicas y virtuales. La famosa y utópica sentencia cerdiana de “Rurizad lo urbano: urbanizad lo rural ... Replete terram” ha devenido una certera premonición, impensable hace siglo y medio.

La ciudad marginada (mejor que marginal o suburbial) en el ‘borde’ urbano no es tan ‘exclusiva’ como la ‘ciudad excluyente’ de las urbanizaciones encerradas de las elites, porque no puede, porque es la ciudad que conforman los desheredados de la tierra, sin nada que poder exigir ni a donde ir. Y éstos, por naturaleza, forman espacios socialmente incluyentes o inclusivos, abiertos, receptores por su propia génesis espontánea y desorganizada. Por lo mismo, los que pueden, los exquisitos o elites sociales de clases medias altas que no pueden aislarse en su castillo-mansión (como los de la clase suprema), se refugian en conjuntos gregarios, apiñados, autoapoyados (como los harat islámicos o las colaciones medievales) en ciudades privatizadas o enclaustradas (en los country clubs, gated communities, etc.) más modernas y con cámaras de vigilancia.

Junto a la disgregación espacial de la ciudad, en su explosión indiscriminada y salpicada, se hace para algunos necesaria la discriminación en subnúcleos dispersos y cerrados que se asientan lejos de la ciudad nuclear, tendiendo a enclaustrarse en sus condiciones de protección y autosatisfacción de sus necesidades. La polarización inevitable en tales procesos de explosión, inicialmente indiferenciada, va permitiendo, por su misma libertad de opciones-decisiones, que en determinados lugares singulares, privilegiados y accesibles (un lago, un valle, un bosque, una elevación paisajística) los promotores puedan crear discontinuidades, nodos críticos donde cercar y proteger sus privilegios posicionales, discriminándose del entorno difuso y confuso, rústico y plebeyo, con muros y cercas de toda laya. Lo interesante de este modelo socio-espacial universal y continuo es que, en los bordes y accesos extramuros de esas nuevas ciudades blindadas, también aparecen espontáneamente suburbios anejos de hacinados servidores y suministradores de servicios o limpiadores, jardineros, asistentes, sirvientes, talleres de reparaciones, comercios y tiendas al servicio exclusivo de tales comunidades inviolables de afortunados; y que, al no poder vivir dentro de ellas obviamente, esperan recoger desde fuera alguna de sus migajas al pasar. Enfrentados, por ende, no es que estén, sino que mejor decir que cohabitan en parasitismo bilateral o simbiótico. Se reproducen así en estas nuevas villas excluyentes las mismas notas que se observaran en las cannabae romanas y en las colaciones medievales con sus barrios y burgos extramuros.

La historia no solo se repite sino que se copia. La hipótesis de la “ciudad global-ciudad dual” (global-city / dual-city, de HARLOE & FAIRSTEIN, 1992), que conjuga la fragmentación socio-espacial o cívica, la segregación y exclusión social con el empobrecimiento fiscal, se verifica así plenamente.

La ciudad excluyente parece que es la respuesta conservadora y reaccionaria típica de nuestro tiempo: más competitividad, más exclusión, más seguridad, más cárceles, más castigos, incluso preventivos. Se crea el miedo como una necesidad social a satisfacer por todos los medios físicos, policiales y tecnológicos, con un sector económico muy lucrativo especializado en el miedo, que se autoalimenta con más miedo, para pagar mas tecnologías. La pregunta sería: ¿es tanto el peligro social como para enclaustrarse entre amuralladas cercas para protegerse de él, en vez de reducir las causas que motivan la competitividad, la agresividad, la insolidaridad, la marginalidad social y la criminalidad desesperada? ... Se han diferenciado así las culturas larcocéntricas (del lat. lar, hogar) o agorafóbicas (como las islámicas, indias orientales y anglosajonas de tradición montaraz-pastoril versus las culturas agorafílicas o vicuscéntricas (amantes de la plaza y la calle, por

inventar neologismos...) latino-mediterráneas de viejas tradiciones urbanas y de larga sociabilidad gregaria.

En esa universal red nucleada, diferenciada y jerarquizándola más aún, se sitúan los dos polos complementarios que ocupan nuestra preocupación: las urbanizaciones cerradas, excluyentes y dispersas (aún en el borde de algunas legalidades) en un polo; y en el otro polo, las urbanizaciones de inmigrantes, informales, excluidas y miserables de los suburbios de la vieja ciudad. Entremedias o en el centro del sistema, en los nodos de la red, aún tenemos la ciudad formal, abierta y antigua, la que es ocupada por rascacielos y burgueses satisfechos por lo céntrico que viven. Las primeras se vieron en un número anterior; las segundas las vemos solo un poco en este número de CyTET; las terceras, las de siempre, las vemos de uno u otro modo casi todos los días.

*Como una debida aportación al lector interesado, aunque en este número no aparezca ningún trabajo del chabolismo o barraquismo español, debe remitirse a los trabajos pioneros desde fuera de la propia Administración, que los seguía y controlaba mal que bien. Mas, por no hablar nada más que de los artículos publicados en **Ciudad y Territorio**, para darse cuenta de que no ha sido nunca un tema ajeno a nuestra preocupación como urbanistas comprometidos (no sólo con el diseño, sino con el espacio como producto socio político), debe remitirse a los trabajos publicados sobre el barraquismo de Barcelona [CyT 1/1976] o sobre el chabolismo de Madrid [CyT n° 2-3/1976; 1/1979; 4/1985] o de Canarias [CyT n° 53(3/1982); 75(1/1988) en un monográfico sobre el espacio rural] o de América [CyT n° 71(1/1987); 81-82(3-4/1989); 86-87(4/1990-1/1991) monográfico doble sobre el urbanismo iberoamericano, con dos artículos sobre este tema]; así como referirse al monográfico centrado sobre la vivienda marginal [CyT n° 69(3/1986)] dedicado a las ilegales rústicas en España y a las políticas de vivienda contra los barrios marginales en Colombia (con un buen análisis tipológico), Chile (con una valiosa periodización histórica) y las políticas públicas de la Nicaragua sandinista. También en la anterior **Estudios Territoriales** [ET n° 30 (1989)] se publicaron tres artículos relevantes sobre la ciudad marginada.*

En este número monográfico se han recogido nueve artículos expresamente preparados que tratan sobre el tema de la ciudad informal, ilegal o de economía sumergida, casi exclusivamente centrados en las ciudades y problemas iberoamericanos.

Lilian Fessler VAZ y Paola BERENSTEIN JACQUES, profesoras de los PROURB y FAUFT, de la Universidad Federal de Río y de Brasilia, en su artículo “Pequeña historia de las Favelas de Río de Janeiro” presentan el papel de las favelas en la historia de la vivienda popular en la ciudad de Río de Janeiro, así como su origen y desarrollo en el último siglo.

Pedro ABRAMO, economista, profesor del IPPUR de la Universidad Federal de Río, con su trabajo “La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal” presenta un estudio sobre las variables y condicionantes que desarrollan el mercado inmobiliario informal de las favelas, así como los indicadores sociales que favorecen o dinamizan el mismo y las políticas públicas locales implicadas en el crecimiento y localización de dichas favelas en la ciudad.

Luis César Q. RIBEIRO, profesor del IPPUR de la Universidad Federal de Río, en su artículo “Segregación, desigualdad y vivienda: la metrópolis de Río de Janeiro en los años 80 y 90” analiza los ejes de crecimiento de la metrópolis de Río de Janeiro desde el punto de vista de su organización y diversificación socio-espacial, explicando las causas y efectos de la segregación urbana que da lugar al origen y evolución posterior de la ciudad marginada sobre parcelaciones irregulares e ilegales, que generan el tipo de vivienda y estructura urbana suburbial que asienta al mayor porcentaje de la población.

Suzana PASTERNAK TASCHNER, profesora del IPPUR, de la Universidad Federal de Río, en su artículo “Brasil y sus favelas” presenta un estudio comparativo de la dinámica poblacional y procesos socio-económicos de las ciudades brasileñas de Río de Janeiro y São Paulo, como punto de partida del surgimiento de las urbanizaciones periféricas

marginadas, que generan una tipología de vivienda popular característica de la zona, analizando tres aspectos de la misma: morfología, producción y comercialización.

En Europa, el proceso de formación de la ciudad abierta e ilegal se produce desde una perspectiva diferente a la de los países de América Latina. Thomas MALOUTAS, profesor del Departamento de Planificación y Desarrollo Regional de la Universidad de Tesalia, Grecia, en su trabajo “La vivienda auto-promovida: soluciones de posguerra en Atenas”, nos presenta las condiciones de formación de dicha ciudad ilegal en Atenas tras el año 46, basada en la auto-promoción y auto-construcción de la vivienda como proceso de integración de la población rural, marcada por la falta de políticas públicas de creación y promoción de suelo y vivienda, a través de una situación de tolerancia hacia la vivienda ilegal; proceso controlado hoy día, pero cuyas consecuencias pueden notarse en la baja calidad del medio ambiente urbano y en su desigual distribución socioespacial.

La arquitecta Nora CLICHEVSKY, investigadora del CONICET y profesora de Geografía en la Universidad de Buenos Aires —quien ya aportara un valioso estudio sobre las urbanizaciones “exclusivas” en Buenos Aires en el número anterior de CyTET—, ahora, en su artículo “Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires”, analiza el proceso de formación de las “villas miseria” en Buenos Aires, desde un punto de vista histórico, desde la triple perspectiva: política, social y económica, presentando las pautas y características de la ciudad ilegal que surge en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

Julio CALDERÓN COCKBURN, consultor, profesor universitario e investigador social, en su trabajo “Los barrios marginales de Lima, 1961-2001” aborda el problema de la ocupación del suelo que genera la ciudad ilegal, informal o no planificada en términos urbanísticos en la Lima Metropolitana; proceso que supera en varios casos las modalidades legales de expansión desde el estudio de la interacción de tres factores: la demanda de espacio de los distintos grupos sociales, la dinámica de mercado de suelo y vivienda y la política estatal al respecto.

Desde Colombia, los arquitectos Fabio H. AVENDAÑO TREVIÑO y Hernando CARVAJALINO BAYONA, en su trabajo sobre «Vivienda popular espontánea: conceptos de espacialidad y progresividad: reflexiones a partir de estudio de caso: Bogotá, Colombia» realizan un análisis muy interesante de las diferentes tipologías de la vivienda popular en la ciudad de Bogotá en el ámbito de los asentamientos ilegales mediante el estudio de la espacialidad interior de la misma, con el objetivo de sacar patrones de organización de la autoconstrucción de la ciudad marginada.

Finalmente, María Pilar GARCÍA-GUADILLA, socióloga Urbana y Politóloga, profesora titular del Departamento de Planificación Urbana y del Postgrado en Ciencias Políticas de la Universidad Simón Bolívar de Caracas, Venezuela, en su artículo «Territorialización de los conflictos sociopolíticos en una ciudad sitiada: guettos y feudos en Caracas», nos ofrece —de modo diferente al enfoque más urbanístico de los otros trabajos— una visión político-social de la intrahistoria de polarización socio-espacial de la ciudad de Caracas, desde una perspectiva de manifiesta lucha de clases, planteando un debate para conseguir una sociedad democrática que genere como resultado una ciudad habitable para todos.

De entre nuestros corresponsales en el extranjero, destacar que, requeridos para complementar este mismo tema central desde sus perspectivas, han colaborado Rubén PESCI de Argentina, Thomas F. GLICK de Estados Unidos, y Vincent Renard desde Francia. El primero, en su crónica sobre “Exclusión y deterioro del patrimonio construido” denuncia cómo —además de las inmensas suburbanizaciones periféricas de invasiones y loteamientos populares que anegan las ciudades como “un mar de exclusión”— se ha ido produciendo un proceso de tugurización, exclusión del circuito inmobiliario, abandono y destrucción especulativa de los barrios históricos centrales en algunas ciudades americanas, no menos excluyente y grave que el periférico, proponiendo su urgente rehabilitación arquitectónica y social. El segundo, enviando una breve crónica sobre “Barrios excluidos: East Harlem” que describe la evolución social de un barrio pobre en la Spanish Harlem y Little Italy

del Nueva York de los años 30, ahora ocupado por portorriqueños en un slum de edificios informales llamados "casitas". En el caso de Francia nos ha facilitado una extensa colaboración de Julian DAMON sobre "Mala vivienda, bidonvilles (poblados chabolistas) y vivienda indigna en Francia" que destaca cómo en la totalidad de ese país y según las fuentes estadísticas, cerca de tres millones de personas (el 5% de la población) viven en infraviviendas en condiciones precarias, tanto en los slums intraurbanos como en los suburbios y en el campo o la montaña.

El problema es universal y en los propios grandes países desarrollados se expresará con más o menos agudeza, espectacularidad o sordidez, según la capacidad de respuesta activa y continua de los poderes públicos locales y centrales, pero todos reflejan que el problema de la vivienda en barrios marginados es una cuestión vital, evidenciando cómo histórica y económicamente el mercado benefactor por sí solo en sustitución del Estado benefactor, jamás podría resolver.

Jesús LEAL MALDONADO & Javier GARCÍA-BELLIDO
coordinadores

Como aportaciones no vinculadas con la monografía, además, en la sección del panorama internacional y gracias al profesor Segre desde Río de Janeiro, publicamos un amplio y valioso trabajo de Adauto LUCIO CARDOSO sobre "Nuevos instrumentos de política urbanística en Brasil: el Estatuto de la Ciudad" en el que se da cuenta de la reciente legislación urbanística integral, no sólo sobre el planeamiento sino también sobre la gestión pública del suelo con nuevos instrumentos de intervención municipal impulsora y positiva (como la parcelación obligatoria, el aprovechamiento urbano, expropiación, usucapión, concesiones del derecho de superficie en dominio público para viviendas, tanteo y retracto, impuestos prediales, etc.), abriendo el panorama brasileño hacia las nuevas posibilidades más modernas y eficaces del urbanismo activo operacional, consorcial y mejor protegido por el Derecho público. Volveremos sobre ello, dado su interés para toda Iberoamérica.

*En el **Observatorio Inmobiliario**, sección fija del economista Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ, sobre "Vivienda: hacia el sexto año de expansión" nos presenta los datos recogidos y elaborados del crecimiento sin precedentes de los precios de la vivienda en España. La lectura sosegada de sus rigurosos análisis y datos objetivos es ya de obligado cumplimiento para los lectores de nuestra Revista, si es que quieren opinar sobre este tema tan sensible. Su autor está a punto de que en el próximo año se cumpla la década ininterrumpida como colaborador de esta su sección, desde la que sigue ilustrándonos sobre la evolución de la economía de la vivienda en España. Comparado con lo que hemos visto del segundo y del tercer mundo sobre la urbanización de la pobreza, lo que nos pasa por aquí es por ser demasiado ricos y poder comprar tan caro.*

Pequeña historia de las *Favelas* de Río de Janeiro

Lilian Fessler VAZ & Paola BERENSTEIN JACQUES

Profesoras PROURB-FAU-UFRJ & FAUFT.UFBA. Brasil

RESUMEN: En este artículo se trata la aparición y el desarrollo de las *favelas* en la historia de la evolución urbana de Río de Janeiro y, por lo tanto, de la cuestión más amplia del papel de las *favelas* en la historia de la vivienda popular en esta ciudad. Intentamos trazar una pequeña descripción de las *favelas* cariocas, desde sus orígenes, pasando por su expansión, hasta llegar a la situación actual. Buscamos entender sobre todo como y por qué las *favelas* surgieron y proliferaron tan rápidamente y de forma tan intensa en Río de Janeiro durante este último siglo. Nos proponemos también mostrar exactamente y, de forma sucinta, como dos actitudes oficiales contradictorias —la eliminación y la urbanización de las *favelas*— han fluctuado en la historia de la evolución de la ciudad dependiendo directamente de los períodos políticos de mayor o de menor apertura democrática.

Descriptores: Favelas. Vivienda marginal. Historia urbana. Ciudad marginada. Río de Janeiro (Brasil).

I. HISTORIA DE LAS FAVELAS

Durante mucho tiempo la historia del origen de las *favelas* se limita a la narración de la aparición de la *favela* de Providência, en el morro (cerro montículo) del mismo nombre situado entre el centro y el puerto de la ciudad de Río de Janeiro. Esta historia se remonta a 1897, cuando un grupo de seguidores del líder religioso Antonio Conselheiro, establecidos en el Arrabal de Canudos, en el *sertão* (selva interior) del noreste, se consideran monárquicos fanáticos y, amenazan la seguridad de la República recién instituida. Se realizaron algunos

ataques al reducto de harapientos hasta que a la cuarta tentativa, una escuadrilla de ocho mil hombres la destruyeron totalmente, masacrando a todos los seguidores.

Este episodio está referido en la obra clásica de *Os Sertões*, de 1901, por Euclides da Cunha, que, como corresponsal, describió no solamente la guerra, sino también el *sector*, el villorrio y el reducto rebelde: el morro que bordeaba Canudos, conocido como el morro de la *favela*¹. En 1897 los soldados volvieron a la capital del país, Río de Janeiro, donde permanecieron acampados en la plaza pública, exigiendo su reincorporación al ejército. Las autoridades militares les

Recibido: 23.07.02

e-mail: lilianfv@openlink.com; paolabj@ufba.br

¹ La acepción original del término proviene de «faveleiro» que es el nombre popular

de la *Jatropha phyllacantha*, arbusto grande de la familia de las euforbiáceas de flores claras, frutos oscuros y simientes oleaginosas.



FIG. 1. Vista aérea, muestra la alta densidad demográfica en las favelas

Fuente: L. VAZ, 2000.

permitieron la ocupación del *Morro de Providência*, situado detrás del cuartel general. Se construyeron algunas chabolas de madera y los nuevos habitantes comenzaron a llamar al morro *Morro da Favella* en memoria del de Canudos.

La palabra *favela* pasa de nombre propio a sustantivo en los periódicos locales de 1920. La palabra designa a partir de entonces a todos los «conjuntos de viviendas populares toscamente contruidos (generalmente en los morros)» que se esparcieron por Río de Janeiro y más adelante por el país entero (N.T.: *favela* es el nombre colectivo del barrio de «barracos» y no la «chabola» o «barraca» española)

Pero recientemente, la investigación sobre la documentación de la época (ABREU, 1993)² mostraron que la primera, o la «*favela original*» no fue la que difundió su nombre (*Morro da Favella*) sino las del morro de San Antonio, situado también en el entorno

cercano del centro histórico de la ciudad. A pesar de ser poco conocida, la historia de la *favela de Santo Antonio* (ya desaparecida) tiene un origen similar al de la *favela de Providência*. Se tienen noticias en 1897 de la presencia en el lugar de 41 barracos; de 150, en 1901 y de 1.314 de 1910 (ABREU & VAZ, 1991:9).

Esta *favela* conoció varias destrucciones (e incendios delictivos) hasta su total eliminación, cuando el morro fue arrasado en la década de los cincuenta. Esto podría ser una explicación al continuo interés suscitado por el *Morro de Providência* (*Morro da Favella*) y por la *favela* del mismo nombre, que todavía existe en el lugar y conmemoró ya sus 100 años de existencia.

2. LAS FAVELAS EN LA HISTORIA DE RÍO DE JANEIRO

En este punto, es necesaria una pequeña digresión, para introducir este periodo de la aparición de las *favelas* en la historia de la

² Ver también la colección fotográfica del *Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro* (AGCRJ)



FIG. 2. Gran parte de las favelas ocuparon los morros

Fuente: M. BOTKAY, 2000.

ciudad. Para entender la formación de las *favelas*, es necesario considerar que, en la escena urbana, las transformaciones suceden lentamente; cuando se perciben, revelan procesos que materializan tendencias latentes hace mucho tiempo. Es necesario por lo tanto, observar el momento histórico anterior.

Las primeras manifestaciones de la crisis de la vivienda en Río de Janeiro remiten al período que comprende la segunda mitad del siglo XIX y las tres primeras décadas del siglo XX. Es el período de urbanización/industrialización, de cambios de orden económico, social, político, cultural y espacial. Entre ellas destacan la abolición de la esclavitud, que culmina con la sustitución del trabajo esclavo por el asalariado, la formación de mercados y la mercantilización de bienes, la decadencia de la cafeeicultura en la provincia *fluminense*, el desarrollo de los sectores secundario y terciario de la economía, las grandes migraciones, la definición de las nuevas elites en el poder, con la caída del imperio y la proclamación de la República. El

crecimiento urbano fue intenso (235.000 habitantes en 1870, 522.000 habitantes en 1890) y se construyeron modernas infraestructuras y servicios públicos.

En esta coyuntura un gran contingente de pobres buscó medios de supervivencia en el área central, donde se concentraban la vivienda y el trabajo y la vida urbana bullía. En esta época la estructura urbana se limitaba a la aglomeración de actividades y población en torno al centro; entonces el espacio empezaría a especializarse lentamente, definiendo las futuras áreas comerciales, residenciales e industriales. Fue en el centro donde se multiplicaron las viviendas viables para esta población: los *cortiços* (colmenas).

Éstos eran viviendas de alquiler minúsculas y precarias, generalmente subdivididas, con iluminación y ventilación insuficiente, que ocupaban los viejos terrenos y sobrados de las fincas. A las malas condiciones de este ambiente se asociaban el deterioro de la salud y la decadencia moral de las clases trabajadoras. Con el agravamiento de las condiciones sanitarias

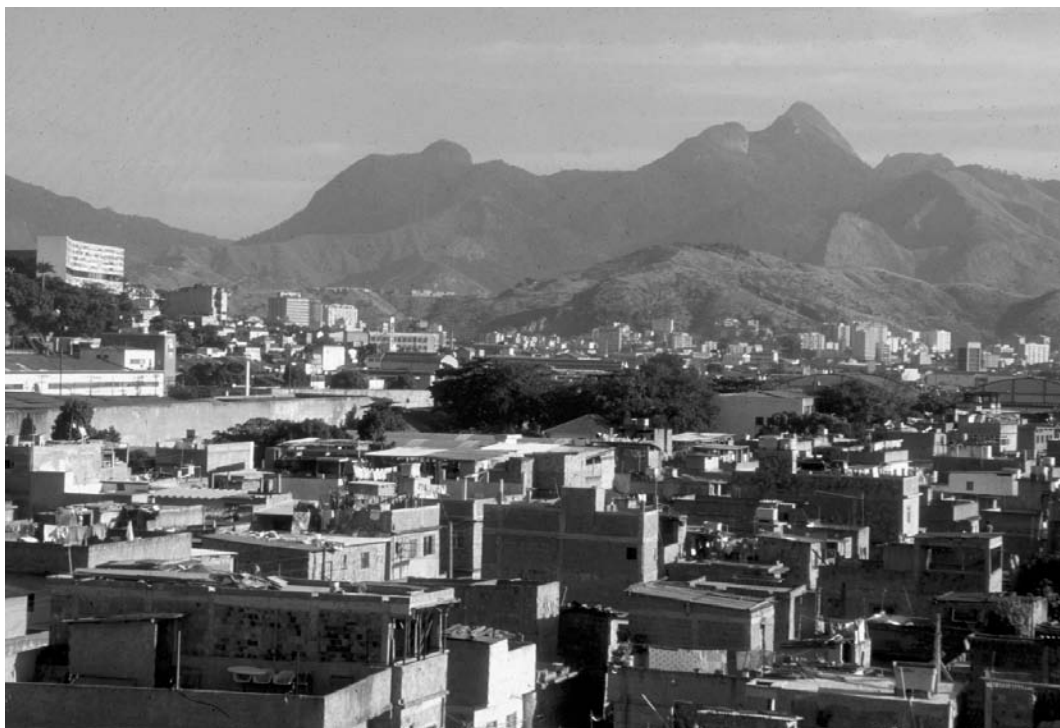


FIG. 3. Muchas favelas planar ocuparon zonas pantanosas aterradas

Fuente: L. VAZ, 1999.

de la ciudad, las viviendas colectivas, que llegaron a albergar entre el 20% y el 25% de la población (VAZ, 1985) fueron consideradas una de las causas directas de la insalubridad y condenadas a desaparecer, substituidas por viviendas más higiénicas.

Las autoridades establecieron rápidamente una relación directa entre estas viviendas populares y la insalubridad general de la ciudad y se decretó por el poder público una guerra contra este tipo de residencias. Se tramitaron varias medidas de orden higiénico y legislativo para eliminar los *cortiços*. La propia Autoridad Municipal llegó a intentar la demolición de estas casas, arrasando el famoso «*Cabeça de Porco*», uno de los mayores *cortiços*, de la ciudad. Para su destrucción fue necesario establecer una estrategia policial y militar, que simbolizó el comienzo de las intervenciones del Estado en la ciudad. Sin embargo, no existía una política real de realojo de los habitantes de los *cortiços* [colmenas].

Las Autoridades Imperiales realizaron concesiones a ingenieros, constructores y empresarios que se proponían sustituir los

cortiços por ciudades obreras higiénicas y económicas. Se construyeron algunas viviendas higiénicas y modernas en las áreas de expansión de la ciudad pero sus costes eran prohibitivos para los pobres que permanecerían en sus *cortiços* en las áreas centrales hasta que la Reforma Urbana de 1902/1906 los expulsó violentamente.

3. RÍO DE JANEIRO AL DESPUNTAR EL SIGLO XX

En los inicios del siglo XX, el alcalde Pereira Passos (1902/1906) aliado con el gobierno republicano realizó la primera gran intervención urbana en Río de Janeiro, al buscar embellecer y modernizar la ciudad, la llamada «*Hausmann Tropical*» (BENCHIMOL, 1990) inició la reestructuración de la ciudad, redefiniendo el centro y las áreas residenciales, oficializando la segregación espacial entre ricos y pobres y convirtiéndose, paradójicamente, en el gran responsable de la consolidación inicial de las *favelas*.

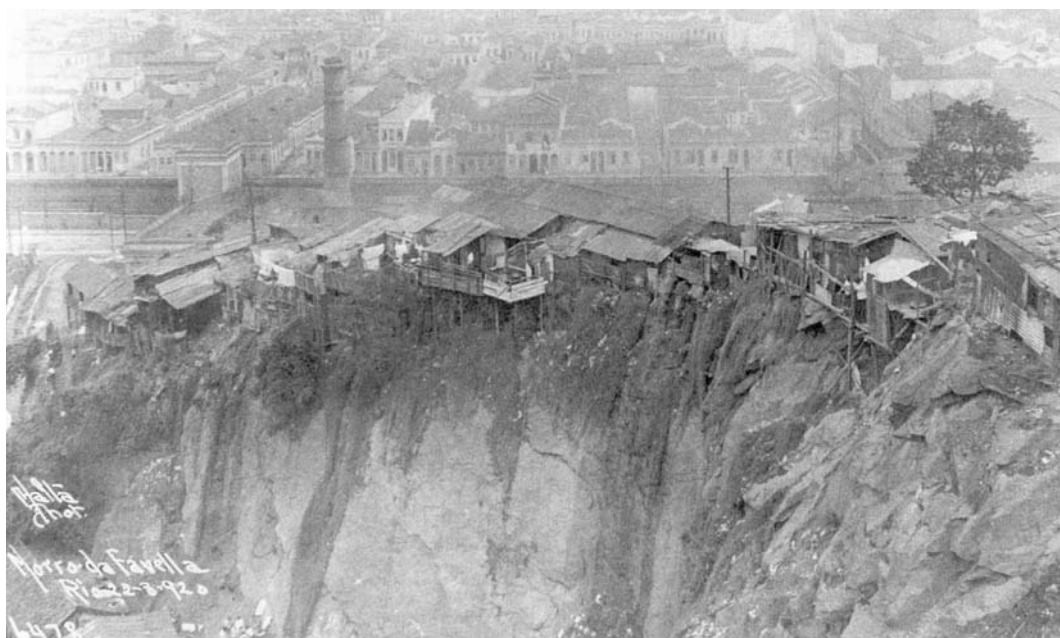


FIG. 4. «Morro da Favella» en Río de Janeiro en 1920

Fuente: MALTA, 1920. A.G.C.R.J.

En solo cuatro años, la mayor transformación del espacio urbano que se había realizado en Río de Janeiro, apagó definitivamente la antigua imagen de ciudad esclavista. Además, las nuevas obras de construcción del nuevo puerto y de saneamiento, se alargaron antiguas callejas coloniales, se abrieron nuevas vías de circulación, nuevas líneas de tranvías, ahora electrificadas y aliadas al novísimo medio de transporte individual, el automóvil, expandieron la ciudad hacia la orla costera del sur. La ciudad se modernizó efectivamente, con las medidas de saneamiento, la reestructuración del puerto y de los sistemas de circulación.

Una de las mayores intervenciones fue la apertura de la avenida Central después de la llamada «era de las demoliciones» o *bota-abaixo* (echar-abajo) y la fiebre consiguiente de construcciones con una revalorización brutal del suelo urbano, el centro de la ciudad ya no podría albergar a los pobres: los *cortiços* o las viejas casas habían sido demolidas literalmente. Más allá de las demoliciones de viviendas populares, también la subida de los valores del suelo contribuyó a la expulsión de los «desfavorecidos de la fortuna» del centro urbano.

Pero no fueron solamente las demoliciones del centro de la ciudad las responsables del agravamiento de la crisis de vivienda popular. La legislación aprobada en 1903 dificultó todavía más la instalación de la población pobre en la zona que le estaba destinada, es decir, la zona suburbana, puesto que prohibía la auto-construcción e imponía normas de construcción onerosas además de impuestos elevados. Expulsados del centro de la ciudad e impedidos económicamente de instalarse en áreas distantes, los más pobres fueron a ocupar los morros vacíos próximos al centro de la ciudad (Santo Antonio, Providência y otros). Los morros, que ya presentaban vestigios de viviendas rústicas desde la década de los años 60 del siglo XIX, fueron al poco ocupados, dibujándose las primeras *favelas*. Se iniciaba así la expansión de las *favelas*.

La modernización urbana carioca presenta otra paradoja: de un lado, a partir del momento en que las clases acomodadas dejaron el centro y se dirigieron a la zona sur, provocaron una demanda de servicio doméstico y de construcción civil que solamente la población más pobre podría satisfacer. Pero esta población, no pudiendo pagar el coste del transporte diario, acabó



FIG. 5. «Morro de Santo Antônio» (Favela) en 1914

Fuente: MALTA, 1914.A.G.C.R.J.

instalándose junto a su lugar de trabajo y así pasó a ocupar los morros próximos a las fuentes de trabajo.

Otra conexión importante se observa también, respecto a la acción del Estado. Advertimos previamente que la gestión municipal durante la reforma urbana hizo imposible la permanencia de las clases populares en las viviendas colectivas tradicionales y originó dificultades a otras opciones formales, como el desplazamiento a los suburbios. Irónicamente, se concedió un incentivo gubernamental, a través del Decreto n° 391, de 1903, que, si por una parte, prohibía terminantemente tanto la construcción como cualquier mejora, obra o arreglos en los *cortiços*, por otra parte toleraba la construcción de «*barracões*... en los morros que todavía no tuviesen viviendas... ».

Así, se puede establecer una relación causal entre la aparición de las nuevas formas de vivienda popular y la acción del Estado. Paradójicamente, la nueva forma que surgió como efecto y consecuencia de la política de salubridad urbana y de la

vivienda se mostraba más insalubre y promiscua que la anterior, que se deseaba sanear y disciplinar.

En 1907, ya se podían encontrar grandes grupos de *barracos* en los morros de Copacabana, la zona sur y, en 1909/1910 en los morros de Salgueiro y Mangueira, en la zona norte de la ciudad. El nuevo hábitat se expande rápidamente en el suelo desocupado, de dudosa propiedad y sin intereses para la construcción inmobiliaria. A pesar del crecimiento de las *favelas*, que se hizo vertiginoso después de los años 30, el censo catastral de 1933 registraba ya 46.192 *casebres* [cabañas] (agrupados en *favelas* o no) correspondiendo al 20,58% del total de predios de la ciudad.

4. COMIENZO DEL SIGLO: ORIGEN DE LA EXPANSIÓN

Tras la reforma de Pereira Passos, incluso sin haberse preocupado nada más que por los *cortiços*, que desaparecieron rápidamente del área central, las contradicciones del espacio



FIG. 6. «Morro de Santo Antônio» (arrasado parcialmente) en 1921

Fuente: MALTA, 1921. A.G.C.R.J.

urbano en Río de Janeiro se agravaron más. La renovación del centro de la ciudad continuaba expulsando a los pobres y el embellecimiento de la elegante zona sur continuó atrayendo las inversiones en detrimento de la zona norte (clases medias) y, sobre todo de la zona suburbana (proletaria). Esta última, sin la ayuda del Estado, se pudo desarrollar gracias a la construcción de nuevas industrias que aparecieron y que construyeron infraestructuras urbanas sin la ayuda del poder público.

Diversas asociaciones locales ejercieron presión sobre el nuevo alcalde, Prado Junior (1926/1930) solicitando un nuevo plan para intentar controlar el desarrollo de la forma urbana de Río de Janeiro. El Club Rotario, por ejemplo, cuyos miembros ejercían mucha influencia en la Alcaldía, anticipaban la idea de una remodelación de la ciudad y defendían la contratación de un urbanista extranjero, a pesar del descontento de los arquitectos

brasileños. Incluso antes de la llegada de Agache, los rotarios discutían apasionadamente sobre el «problema» de las *favelas*; el influyente Mattos Pimenta llamaba a las *favelas* «la lepra de la estética» que infestaban las bellas montañas de Río y ensuciaban y llevaban la miseria a los barrios mas recientes de la zona sur³.

Se invitó entonces al urbanista francés Alfred Agache para dar una serie de conferencias sobre la ciudad y elaborar el plan. En una de sus conferencias, en 1927, Agache ya abordó la cuestión de las *favelas*, considerándolas como «ciudades jardín de formación espontánea». Alfred Agache fue, por tanto, el responsable de la elaboración de este primer proyecto urbanístico para la ciudad, un plan de remodelación, embellecimiento y expansión de la ciudad.

El Plan Agache es el primer documento oficial que nombra explícitamente la nueva forma de vivienda popular que no paraba de extenderse por la ciudad: las *favelas*. Éstas, tratadas por primera vez de forma explícita, fueron consideradas un «problema social y

³ Discurso de 12 noviembre de 1926, *Para a remodelação do Rio de Janeiro*.

estético» y citadas como una de las «plagas de Río de Janeiro». El plan propuso como solución su eliminación total.

El plan de Agache nunca se aplicó pero quedó como referencia importante para los planes y proyectos futuros; fue concluido después del advenimiento de la Nueva República, instaurada con la revolución de 1930, el nuevo gobierno prefirió abandonar todo lo que pudiera representar a la Vieja República. Las diversas clases que habían llevado a cabo la revolución tenían aspiraciones contradictorias y las coaliciones pronto se revelaron frágiles e insostenibles, provocando una inestabilidad que dio lugar a un régimen dictatorial populista (*Estado Novo* - 1937/1945, gobierno de Getúlio Vargas).

5. MEDIADOS DE SIGLO: EXPANSIÓN Y ELIMINACIÓN DE LAS FAVELAS

Con el nuevo régimen, la burguesía industrial se afianzó en el país, sobre todo durante la segunda guerra mundial y consolidó su poder. Con la decadencia de la agricultura y la fuerte industrialización, se formaron intensos movimientos migratorios hacia las ciudades. Los emigrantes llegaban a la capital y se instalaban en los suburbios distantes o en las *favelas*. La distancia entre el lugar de trabajo y el domicilio aumentó considerablemente y la necesidad de vivir cerca del sitio de trabajo incitó a la población emigrante a instalarse en el suelo no ocupado que escapara a la especulación inmobiliaria por la dificultad o incluso imposibilidad de construcción: morros, suelos inundables y de propiedad dudosa. Las *favelas* se propagaron por las zonas industriales.

Hubo en este período algunos derribos de *favelas* seguidas de realojos en parques de vivienda obrera construidos por el gobierno⁴. Pero el poder público no se manifestó frente al aumento del flujo migratorio, dado que el aumento de la mano de obra barata era necesario para la industria en crecimiento, que el suelo ocupado por las *favelas* era público o poco valorado y que, por su carácter



FIG. 7. El Morro de Favela en 1905

Fuente: E. BACKHEUSER, Renaslenesam 1905.

populista (en la fase democrática, entre 1945 y 1964) por lo que las *favelas* pasaron a considerarse como fuente de numerosos votos y, consecuentemente, se volvieron prácticamente intocables.

Los años 40 fueron el período de proliferación más fuerte de las *favelas* en Río De Janeiro. Fue en esta época cuando se realizó el primer Censo oficial, después de las elecciones de 1947, cuando se dio un gran apoyo a los candidatos comunistas por parte de las *favelas*, preocupando al Gobierno. A pesar de que las cifras de este censo fueron controvertidas, se convirtió en la señal del reconocimiento oficial del Estado de la existencia de las *favelas*, que formaban parte ya del paisaje de la ciudad.

Éste fue el «descubrimiento» de las *favelas* por el Estado. En un primer momento, se declararon oficialmente 119 *favelas*, con 283.390 habitantes, lo que representaba el 14% de la población de la ciudad. Posteriormente, las cifras oficiales se redujeron bastante⁵. Otras informaciones del Censo mostraban que la población *favelada* era pobre, joven y emigrante, que la mayoría trabajaba en industrias (zonas norte y suburbana) en la construcción civil y servicio doméstico (zona sur) En cuanto a la localización de las *favelas*, el censo confirmó la expansión en dirección a la zona norte y suburbana, donde ya existían en ese momento más *favelas* que en la zona sur y central.

⁴ Se construyeron tres parques de vivienda obrera provisionales entre 1941 y 1944 por el alcalde Henrique Dodsworth (1937-1945): el primero en Gávea, el segundo en Caju y el tercero en Leblon, en una tímida tentativa de substitución

pues los parques se construían en las proximidades de las *favelas* derribadas. A pesar de la propaganda política hecha con el primero el proyecto no siguió adelante.

⁵ Censo de 1948: 105 *favelas*, y 137.837 habitantes, o sea el 7 % de la población de la capital.



FIG. 8. Años 1980. Búsqueda de nuevos espacios, conduce a nuevas *favelas* a lo largo de los viaductos

Fuente: L. VAZ, 1990.

El Censo nacional de 1950 mostró nuevas cifras contradictorias: 59 *favelas* y 169.305 habitantes. Los criterios para censar las *favelas* eran, por tanto, relativos, lo que se deducía del hecho de que la definición, delimitación y clasificación de las *favelas* no poseía parámetros comunes. Por primera vez se elaboró una definición de las *favelas* como «agrupamientos urbanos», que poseían total o parcialmente algunas características: aglomeración mínima de 50 unidades, tipo de vivienda precaria, construcción irregular, falta de infraestructura pública adecuada y falta de urbanización⁶.

Las *favelas*, definidas y contabilizadas, comenzaron a ser estudiadas, volviéndose cada vez más visibles y tema de varios debates. Por tanto, a mediados de siglo se discute de nuevo la cuestión de la vivienda popular, teniendo como eje principal a la *favela*. Este patrón de vivienda auto-construida se caracterizaba por su ilegalidad en términos jurídicos y su irregularidad en términos urbanísticos, además de la

precariedad e in salubridad. Por ello, cuando no puede negarse más su existencia, se consideró una «llaga» que debería ser extirpada y sus moradores expulsados.

A partir de los años 50 el país conoció un notable desarrollo industrial, São Paulo pasó a ser el mayor polo industrial y Río de Janeiro perdió su estatuto de capital del país a favor de Brasilia, ciudad-símbolo construida en tiempo récord. A pesar de esto, los flujos migratorios continuaron dirigiéndose hacia Río de Janeiro y la ciudad no paró de expandirse, de densificarse y sobre todo de verticalizarse. El intenso desarrollo económico provocó un efecto inflacionario, los salarios reales bajaron y la devaluación de la moneda provocó la revalorización del suelo urbano: los propietarios crearon reservas de suelo, monopolizando los suelos vacantes. La crisis de la vivienda popular se generalizó y las *favelas* proliferaron todavía más.

En 1964, un golpe militar instaló en Brasil una dictadura militar que permanecería durante más de veinte años. En este contexto la política urbana en Río de Janeiro era extremadamente represiva: muchas *favelas*

⁶ VII Censo Geral do Brasil, Favelas da Guanabara.



FIG. 9. Verticalización: donde hay espacio, se construyen pequeños apartamentos para alquilar

Fuente: L. VAZ, 1990.

fueron sistemáticamente arrasadas y sus habitantes expulsados de suelo muy revalorizado, principalmente de la zona sur más rica. En su lugar se construyeron edificios de lujo o se dejaron zonas libres, como parques que revalorizaron más aquellas zonas. Se consumaba la expulsión de los pobres del suelo más rico. También en este período la zona residencial de elite comenzó su expansión, superando los obstáculos naturales a través de grandes obras de ingeniería viaria sufragada por el Estado: aparecen en la modernísima orla marítima barrios de diseño modernista (*Barra de Tijuca*) donde la segregación socio-espacial total era posible.

A medida que la expansión urbana sobrepasaba los límites del municipio, se manifestaba un nuevo modelo de vivienda popular, configurándose como área metropolitana. A medida que las favelas agotaban los espacios disponibles en el interior del tejido urbano, las alternativas para la población de baja renta se limitaban

a las periferias cada vez más distantes, donde, a partir de los años cincuenta se multiplicaron las parcelaciones del suelo: parcelas pequeñas, sin infraestructuras urbanísticas, de difícil acceso y, por eso mismo, baratas. La combinación de parcelación popular/auto-construcción se convirtió en el patrón metropolitano de vivienda popular, así como la perifерización resultó el modelo de urbanización.

Según fuentes oficiales (COHAB-GB) entre 1964 y 1974, 80 *favelas*, con 26.193 *barracos* fueron derribados, desalojando a una población de 139.218 personas. Los habitantes de las *favelas* derribadas fueron realojados en conjuntos habitacionales construidos en la periferia, muy distantes del mercado de trabajo. Una gran parte de la población no se adaptó (BERENSTEIN, 2001)⁷, por diversos motivos: era preciso pagar un alquiler o préstamo, el precio del transporte era muy caro y el tiempo de viaje muy largo, una parte de la familia quedaba lejos, la solidaridad

⁷ Es preciso señalar que las *favelas* poseen una cultura particular y sus habitantes una manera de vivir

que les es propia e incompatible con los conjuntos habitacionales modernistas.

entre vecinos desapareció, no había equipamientos urbanos comunitarios, los apartamentos eran muy rígidos, impersonales y sin zonas libres. De estos, muchos volvieron a las *favelas* que no habían sido afectadas por la acción del gobierno y erigieron otras nuevas. Después de 1975, varios conjuntos habitacionales fueron abandonados, ya que algunos presentaban una situación tan precaria o más que las propias *favelas*.

A pesar del empeño en la destrucción de las *favelas* por parte de las sucesivas administraciones municipales, tanto el número de estas como su población continuó creciendo. En 1969 fue importante la excepción en la política de demolición: la *favela* de Brás de Pina, cuyos ocupantes habían resistido valientemente a la intervención policial para demolerla en 1964, lucharon y consiguieron su urbanización. Este ejemplo puntual de urbanización, en el que destacó el arquitecto urbanista Carlos Nelson F. Dos Santos, contó con una fuerte participación de la población local, se consideró un éxito y, hasta hoy uno de los símbolos de la resistencia contra la política de demolición, a través de la urbanización de la *favela*.

6. FINAL DEL SIGLO: NUEVA URBANIZACIÓN Y EXPANSIÓN DE LAS FAVELAS

Al comienzo de los años 80 con el proceso de apertura política y el fin de la dictadura militar, las políticas oficiales de vivienda pasaron a ser menos autoritarias. Fue solamente con la redemocratización del país cuando las propuestas de urbanización, que los ocupantes de las *favelas* reivindicaban desde hacía tiempo, se incorporaron a las políticas federales. Los habitantes de *favelas* pasaron a considerarse trabajadores y no sólo marginales y, la *favela* comenzó a percibirse como el resultado lamentable de un desarrollo industrial y de un crecimiento rápido y sin planeamiento. En este contexto aparecerán las políticas de «legalización».

La población de la ciudad comenzó a estabilizarse en los años 80: los flujos migratorios y el crecimiento demográfico disminuirían, pero, paradójicamente, la población de las *favelas* continuó creciendo. La pobreza urbana se expandía no sólo debido a las migraciones rurales sino al

FIG. 10. Río de Janeiro Población 1950/1990

Año	Población en favelas	Población urbana
1950	169.305	2.336.000
1960	335.063	3.307.167
1970	554.277	4.251.918
1980	718.210	5.090.700
1990	977.768	5.536.179

Fuente: IBGE e Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente.

empobrecimiento de los trabajadores urbanos, que se agravaba con el proceso inflacionario. También con la expansión de las periferias no hubo estancamiento del crecimiento de las *favelas* en el interior del municipio (ver FIG. 1) haciendo que autores como Pasternak y Sachs dijeran en 1990, «*decidedly, Brazilian cities are becoming huge squatter settlements*». Mientras tanto, en el interior hay grandes heterogeneidades: se pueden identificar ya nuevas prácticas, nuevas tendencias y nuevos patrones de vivienda popular.

En el nuevo contexto político y económico, el desarrollo de las *favelas* en las ciudades pasó a tener formas específicas: aparecerán las ocupaciones colectivas de suelo y las *favelas* de la calle, localizadas a lo largo de las avenidas y debajo de los viaductos. Las *favelas* cariocas son, casi en su totalidad, resultantes de un proceso gradual de ocupación, a través de la suma de acciones individuales y familiares de asentamiento y construcción casa a casa. Oponiéndose a este práctica, se realizaron un número repetido de invasiones. Presionados por el aumento de los alquileres, respaldados por la recuperación de los derechos civiles y de muchas acciones rápidas, colectivas y organizadas, decenas o centenas de personas ocuparon los suelos vacantes y delimitaron sus parcelas. Estas ocupaciones, que ocurrieron en momentos políticos estratégicos (durante el mandato de gobernadores populares) implicaron a los invasores, a la policía, al gobierno local y a los tribunales, a los que recurren los propietarios del suelo. Cuando no hay expulsión sumarásimas, del diálogo obligado entre las partes surgen los nuevos asentamientos que los habitantes prefieren llamar ocupaciones. Como resultan de acciones planeadas,



FIG. 11. Las favelas sustituyen a los bosques en las espaldas de los morros

Fuente: M. BOTKAY, 2000.

presentan un trazado regular, en contraste con las tradicionales *favelas*.

Fue también en este período cuando las *favelas* comenzaron a consolidarse y densificarse. Los *barracos* se hacían cada vez más sólidos, a medida que la albañilería sustituía a la madera, que los habitantes se organizaban y construían ellos mismos las redes, ahora precarias, de agua y alcantarillado, que los concesionarios de servicios públicos, como la energía eléctrica, regularizaban la situación de suministro de luz casa por casa y que el miedo a la demolición se alejaba. También las *favelas* se verticalizaron: se construyeron plantas nuevas sobre las casas de albañilería para las familias en crecimiento o con fines de realojo. Las casas más próximas a las vías de acceso a la *favela* se convirtieron en pequeños edificios de 4, 5 o hasta 6 pisos con gran número de cuartos y apartamentos (en realidad se trataba de nuevos *cortiços*. *O Globo* 7/6/91) Las *favelas* consolidadas pasaron a parecerse, cada vez más, a los barrios pobres ordinarios. Se observa también, la formación de aglomerados de *favelas*, a medida que algunas se expanden,

interrelacionándose y formando conjuntos más grandes y ocupando áreas inundables y proclives a deslizamientos de tierras en período de lluvias (*Jornal do Brasil* 4/4/91)

Los solares para la construcción en las *favelas* se hicieron más escasos y se revalorizaron, el mercado inmobiliario se desarrolló en el interior de las *favelas* y sus moradores más pobres pasaron a ser sustituidos por una clase media baja, menos necesitada pero cada vez más empobrecida. Puesto que aparentemente no había más espacios que pudieran permitir nuevas *favelas* en el interior del núcleo, donde la permanencia de la mayoría de las existentes está, prácticamente, consolidada, se pueden observar dos tendencias: la densificación y la verticalización de las *favelas* antiguas consolidadas, por un lado, y la periferización de las nuevas *favelas* que se forman, por otro. Debido al agotamiento de los espacios del núcleo las nuevas *favelas* que se crean —205 entre 1982 y 1990 IPLAN RIO— se localizan en regiones más alejadas.

La disputa por los escasos espacios disponibles hicieron aparecer *barracos* en terrenos insólitos. De esta forma, se ocuparon

fajas estrechas de suelo no edificable situadas a lo largo de las calles, ríos y canales y bajo los viaductos y autopistas. La imagen de grandes sucesiones de *casebres* bajo los viaductos se hizo común en las ciudades: se estimaban, en 1990, alrededor de 30 de estas ocupaciones (*Jornal do Brasil* 30/12/90) que se podrían denominar *favelas* lineales.

El fenómeno de la aparición de las *favelas* - calle estaba también ligado a esta revalorización de las *favelas*. Los alquileres cada vez más caros en las *favelas* ya consolidadas obligaron a familias enteras a instalarse en otros lugares. *Barracos* cada vez más precarios se construyeron bajo los viaductos y a lo largo de las calles, en lugares donde era inviable cualquier tipo de urbanización. La principal característica de esa forma de *favela* era su precariedad. La mayoría de las *favelas* - calle se situaba en la parte norte de la ciudad bajo los mayores viaductos. Es importante señalar que esta «población de viaductos» es de origen urbano; a partir de este momento la ciudad produce sus propias *favelas* que ya no poseen las características rurales de antes, al contrario, estas nuevas formaciones se servían de las estructuras urbanas ya existentes como las de hormigón de los puentes y los viaductos y las de madera de los grandes vallados a lo largo de las carreteras y grandes avenidas.

Una de las caras más escandalosas de la crisis y de la pobreza en la «década perdida» fue la población sin techo. Diversas estimaciones se referían a decenas de millares de personas bajo puentes, marquesinas, en la acera, en las plazas, en los parques y bajo cualquier galería o cubierta disponibles. Los pobres de la calle, al contrario de lo que se suponía, no eran mendigos, alcohólicos y gente parada, sino en su mayoría trabajadores, pensionistas, desempleados y principalmente familias enteras cuya renta no era suficiente para pagar ningún tipo de vivienda. Entre éstos también se encontraban los que tenían vivienda en las periferias distantes, pero que no podían pagar el coste del desplazamiento,

permaneciendo durante la semana en las calles de las zonas más pobladas (JB 16/3/89). Todavía existían una gran cantidad de sin techo por las lluvias de 1988 y probablemente un contingente moderado de trabajadores despedidos de la construcción civil. Tocado para la crisis económica, este sector se retrajo, dejando de ofrecer no solamente trabajo sino también alojamiento para miles de trabajadores de baja cualificación, que se sumaron a la población de la calle.

A finales de los años 80 se estimaba que medio millón de personas habitaba en las periferias y un millón en las 545 *favelas* de toda la ciudad. En esta época al inicio de la década de los noventa se observaron nuevas formas de vivienda popular, imprimiendo en el espacio las crecientes dificultades de vivir en la metrópoli.

En 1983 aparecieron algunas tentativas de legalizar las *favelas* y se crearon por la administración pública algunos programas que tenían como objetivo la población de las *favelas*. Pero el verdadero plan de urbanización sistemática de las *favelas* comenzó en 1994 cuando la recién creada Secretaría Municipal Extraordinaria de Habitação acometió, entre otros programas, el denominado «*Favela-Bairro*» que consistió, como su nombre indica, en transformar las *favelas* en barrios⁸. No se transformó efectivamente ninguna *favela* en barrio formal legal pero el programa benefició a un centenar de *favelas* de la ciudad con obras de infraestructura y urbanización.

Felizmente la cuestión que se discute ya no es más la demolición y relocalización de sus habitantes en las áreas alejadas de la ciudad. Hoy día, el derecho a la urbanización parece un incontestable derecho adquirido, o sea, la cuestión ya no es simplemente social y política: pasa también por una dimensión cultural⁹.

A pesar de los innumerables trabajos realizados sobre las *favelas*, la cuestión arquitectónica estuvo muy abandonada por los investigadores. La situación política y social anterior —hasta la apertura política de inicios de los años 80—, cuando los habitantes de las *favelas* estaban constantemente

⁸ Al mismo tiempo, otro programa llamado «vivir sin riesgo», eliminó las *favelas* de la calle y de las áreas de riesgo para los nuevos conjuntos habitacionales.

⁹ A pesar de haber todavía algunas voces disonantes contra la urbanización y a favor de la demolición de las *favelas*

como se puede ver recientemente en el editorial *Favelas sempre* del *Jornal do Brasil* de 16/11/00 (ver también nuestra respuesta publicada en el mismo periódico el 25/11/00, *Favelas*). El nuevo Estatuto de la ciudad también es un gran avance hacia la urbanización y legalización de las *favelas* de todo el país.

amenazados de expulsión, era el tema fundamental de las investigaciones. Hoy con la sistematización de las urbanizaciones, aparece un nuevo problema, ya que nosotros, los arquitectos urbanistas, no estamos formados para trabajar en *favelas* y la mayoría de las veces desconocemos la arquitectura de esas comunidades. Nos movemos en un campo con un universo espacio-temporal completamente diferente de

aquel al que estamos habituados. Por otra parte, las características culturales propias de las *favelas*, hacen el espacio muy difícil de ser interpretado formalmente. La cuestión ya no es hoy suprimir o urbanizar, sino cómo urbanizar. Éste es nuestro gran desafío hoy en relación al futuro de las *favelas* cariocas.

Traducción y revisión del portugués PPG & JGB

BIBLIOGRAFÍA

- ABREU, M. de A (1987): *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, Río de Janeiro, IPLANRIO/Zahar.
- (1994): «Reconstruire une histoire oubliée - Origine et expansion initiale des *favelas* de Río de Janeiro», *Genèses* 16, juin 1994, París.
- (1993): «A favela está fazendo 100 anos - Sobre os caminhos tortuosos da construção da cidade», en *Anais do V Encontro Nacional da ANPUR*, Belo Horizonte.
- & L. F. VAZ (1991): «Sobre as origens da favela», en *Anais do IV Encontro Nacional da ANPUR*, Salvador.
- BENCHIMOL, J. L. (1990): *Pereira Passos, um Haussman tropical*, Biblioteca Carioca, Río de Janeiro.
- BERENSTEIN-JACQUES, P. (2001): *Les favelas de Rio, um enjeu culturel*, L' Harmattan, París.
- FERREIRA DOS SANTOS, C. N. (1981): *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*, Zahar, Río de Janeiro.
- (1981): «Um tema dos mais solicitados: como e o quê pesquisar em favelas» *Revista de Administração Municipal*, 161, out./dez.
- (1987): «Seis idéias errôneas sobre favelas», *Revista de Administração Municipal*, 184, jul./set.
- PASTERNAK, S. & C. SACHS (1990): «Brazil» En W VAN VLIET, (ed.) *International Handbook of Housing Policies and Practices*, Greenwood Press, New York-Westport-London.
- PARISSE L. (1979): *Favelas do Rio de Janeiro, evolução e sentido*, SENPA, Río de Janeiro.
- PERLMAN, J. E. (1981): *O mito da marginalidade*, Paz e Terra, Río de Janeiro.
- VAZ L. F. (1986): «Notas sobre o cabeça de porco», en *Revista Rio de Janeiro*, 2, Nitéroí.
- (1994): «Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos - a modernização da moradia no Río de Janeiro», *Análise Social* 127, Lisboa.
- ZYLBERBERG S. (1992): *Morro da Providência: memórias da «Favela»*, Prefeitura do Río de Janeiro, Río de Janeiro.

OTROS

- Cadastro das favelas, IPLAN-RIO, 1994.
- Cidade do Río de Janeiro: *Remodelação, Extensão e Embellezamento*, Prefeitura do Distrito Federal, 1926-1930, París, Foyer Brésilien, 1930.
- Estatística predial de 1933.
- Favela, um bairro - Propostas metodológicas para intervenção pública em favelas do Río de Janeiro*, Río de Janeiro, Pro-editores (UFRJ/Prefeitura do R.J.)1996.
- IPLAN-RIO (1988): *Morar na metrópole, ensaios sobre habitação popular no Río de Janeiro*.
- PREFEITURA do R. J. (1995): *Política habitacional da cidade do Río de Janeiro*.
- (1996): *Programa Favela-Bairro, integração de favelas no Río de Janeiro*.
- SAGMACS (1960): *Aspectos humanos da favela carioca in O estado de São Paulo*, Suplemento especial, 13-15 abril.
- «Transforming cities, design in the favelas of Río de Janeiro», Architectural Association-London/ PROURB-Rio, Londres, AA Publications, 2001.
- ZAHAR, R. J. (1979): *Habitação em questão*.

La teoría económica de la *favela*: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal

Pedro ABRAMO

Profesor de IPPUR-UFRJ, Brasil

RESUMEN: El artículo presenta ciertas consideraciones sobre la relación entre el mercado inmobiliario informal en las *favelas* de Río de Janeiro y la dinámica de la movilidad residencial de los pobres. Señalamos algunas evidencias sobre los precios inmobiliarios que revelan la particularidad del mercado informal de suelo en las *favelas*. Cuestionamos los impactos eventuales de las políticas focalizadas de urbanización y su relación con los efectos urbanos perversos.

Descriptores: Ciudad marginada. Favelas. Mercado inmobiliario informal. Río de Janeiro (Brasil).

I. INTRODUCCIÓN

En la mayoría de las grandes ciudades latinoamericanas, el acceso al suelo urbano tiene lugar mediante la informalidad inmobiliaria y urbanística. La forma de acceso de los pobres al suelo urbano se puede entender a partir de tres grandes lógicas de acción social. La primera es la *lógica de Estado*, según la cual la sociedad civil y los individuos se someten a una decisión del poder público, que asume la responsabilidad de definir la selección que garantice el mayor grado de bienestar social. En ese caso el Estado define la forma, la localización y el objetivo público que

facilitará el acceso y usufructo del suelo urbano.

La segunda es la *lógica del mercado*, según la cual el mercado sería el mecanismo social que posibilite el encuentro entre los que desean consumir suelo urbano y los que se disponen a abrir la mano sobre el derecho de uso del suelo urbano y ofrecerla a eventuales consumidores de suelo (o inmobiliarios). La lógica del mercado puede asumir características institucionales diferentes según el vínculo que el objeto de transacción (suelo) establece con las normas y reglas jurídicas y urbanísticas de cada ciudad y país. Así, podemos encontrar mercados cuyo objeto está inscrito en la normalidad jurídica y urbanística, que llamamos «mercados formales», y mercados cuyo objeto de transacción no se encuadra en los requisitos

Recibido: 15.11.01
e-mail: abramo@ippur.ufrj.br

normativos y jurídicos, que llamamos «mercados informales de suelo urbano».

La tercera es la *lógica de la necesidad*, según la cual existe una motivación condicionada por la pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de los recursos monetarios que permitirían el acceso al mercado. A la carencia económica, se suma una «carencia institucional», ya sea por un déficit de «capital institucional» (inserción en un programa público) o bien sea por un déficit de «capital político» (producto de una situación de conflicto o resultado de prácticas populistas). Así, se desarrolla un proceso de «acción colectiva» con ocupaciones urbanas de terrenos en inmuebles. En ese caso, el acceso al suelo no moviliza necesariamente recursos monetarios individuales y públicos; la posibilidad de disponer del bien del suelo urbano está directamente vinculado a una decisión de participar en una acción colectiva que incluye eventuales costes políticos (conflictos) y jurídicos (procedimientos judiciales).

Cada una de esas lógicas de acción establece una estructura o marco referencial para la toma de decisiones en cuanto al acceso al suelo y define la estructura de acción y de selección locacionales y usos de los servicios públicos, de las infraestructuras y de los bienes colectivos de la sociedad civil y de las administraciones locales. Esto es, las lógicas sociales de acceso a la tierra determinan las particularidades en el proceso de toma de decisiones locacionales de las residencias de los pobres y de las infraestructuras urbanas y condiciona la evolución futura de las ciudades latinoamericanas.

En las grandes ciudades de América Latina una parte significativa del suelo urbano se ocupó según la lógica de la necesidad y como uso de relaciones del mercado informal. Las *ciudades informales* son un desafío urgente para la promoción de las ciudades con un componente de equidad urbana y social. Por tanto, la característica de la informalidad urbana es múltiple y se transforma rápidamente en las grandes metrópolis latinoamericanas. En el presente

texto se subrayan los aspectos que juzgamos fundamentales en la dinámica de transformación reciente de la informalidad urbana: la movilidad residencial de los pobres y el funcionamiento del mercado informal del suelo.

2. SOBRE LAS PREFERENCIAS LOCACIONALES DE LOS «FAVELISTAS»: CONSIDERACIONES

Admitiendo las evidencias empíricas sobre el crecimiento del mercado inmobiliario informal como uno de los principales mecanismos de acceso a las *favelas* y, admitiendo también algunas indicaciones de que los precios son excesivamente elevados en relación con los precios del mercado formal de inmuebles (ver apartado 5 sobre mercado inmobiliario informal) se pueden formular dos preguntas como cuestiones orientadoras para la valoración de la reciente trayectoria de la pobreza urbana en las grandes ciudades brasileñas. La primera, bastante evidente, pone en discusión la racionalidad de las familias compradoras de inmuebles en *favela*. ¿Por qué, con unos precios tan elevados, las familias deciden comprar viviendas en *favelas*? Una segunda cuestión nos remite al funcionamiento de los mercados inmobiliarios y a la formación de los precios en las *favelas*. En la literatura de los mercados de suelo-inmobiliarios encontramos la hipótesis de la competencia a través de los precios como elemento determinante del funcionamiento de los mercados urbanos. Esta premisa teórica nos permitiría suponer que la competencia entre el mercado inmobiliario informal y el mercado formal, reduciría los precios del informal por razón de que el primero ofrece opciones más atractivas a precios similares; p. ej., la sustitución de la vivienda próxima al mercado de trabajo por inmuebles más amplios en la periferia con la ventaja del título de propiedad¹. No obstante, los resultados de algunas investigaciones recientes muestran que esa competencia no

¹ En el trabajo de campo realizado en 10 *favelas* de la ciudad de Río de Janeiro, utilizamos un cuestionario sobre la movilidad residencial de los ocupantes de las *favelas*, donde

simulamos una selección residencial, con opciones de inmuebles en el mercado formal e informal en localizaciones y con características diferentes, aunque de precios similares.

tiene lugar². En el apartado sobre la relación entre el mercado inmobiliario informal y las estrategias de inversión familiar de los ‘favelistas’, intentamos sugerir algunas soluciones para esa aparente paradoja. Uno de los argumentos que proponemos para explicar los elevados precios de la vivienda en la *favela* examina el nexo entre el mercado de trabajo y el mercado inmobiliario donde la informalidad del primero impide la entrada en el mercado formal del segundo³. Dada la informalidad del mercado de trabajo y la relativa rigidez en la oferta de inmuebles en el mercado inmobiliario de las *favelas* esa barrera para el acceso al mercado formal inmobiliario, define un «mercado racionado»⁴ que tiende a responder a las fluctuaciones de la demanda con una variación acentuada en sus precios.

A lo largo de los últimos treinta años, los cambios en el mercado de trabajo y en el mercado inmobiliario urbano transformaron de forma significativa la trayectoria y las estrategias residenciales de las familias pobres en las grandes ciudades brasileñas. Una primera constatación sobre las características de estos pobres es su relativa diversidad social. Los estudios sobre la informalidad del trabajo y la informalidad inmobiliaria revelan una gran heterogeneidad social de las familias que obtienen ingresos no asalariados y residen en alojamientos ilegales o irregulares según la legislación urbana. Esta heterogeneidad social fue recientemente publicada en el estudio sobre *favelas* realizado a partir de los sectores censales (PRETECEILLE & al, 2000). De la misma forma, los resultados preliminares de la investigación sobre el mercado inmobiliario en *favelas* de Río de Janeiro también apuntan hacia una relativa diversidad entre las *favelas* de la ciudad, pero sobre todo una fuerte diversidad interna en las *favelas* lo que permite explicar la existencia de una segmentación de los mercados inmobiliarios intra-*favelas*.

Otros dos elementos muy citados en la literatura sociológica y antropológica sobre las preferencias locacionales de las familias ‘favelistas’ aparecen en nuestras entrevistas. Los factores de proximidad de una eventual fuente de ingresos y los factores de vecindad son citados frecuentemente como los principales motivos en la decisión de selección locacionales de los pobres de la ciudad. Sin embargo, en las entrevistas que realizamos entre familias de residentes en *favelas* y conjuntos residenciales, observamos modificaciones interesantes en las respuestas de los descendientes de las familias que ocuparon parcelas en asentamientos ilegales. Para una parte de las nuevas generaciones, la noción de proximidad de una fuente de ingresos pierde su dimensión territorial *stricto sensu* y pasa a adquirir una connotación de red de relaciones. La oportunidad de obtener un ingreso eventual estaría vinculada a la amplitud y las posibilidades presentadas por la red (de relaciones familiares, personales o religiosas). No obstante, esa red, en general, se manifiesta de forma difusa en términos territoriales. En ese sentido, las oportunidades de empleo no estarían necesariamente vinculadas a la proximidad física de una demanda de mano de obra como en el caso de la proximidad a una fábrica (*favela Nova Brasília* en los años 1940 y 1950 y *favela Fernão Cardim* en los años 1950 y 1960) a una cantera de obras de la industria de construcción civil (*favela da Rocinha* y *do Vidigal* en los años 1970 y 1980) a un mercado de trabajo para empleadas domésticas (*favelas da Zona Sul*) Una red de relaciones construida, por ejemplo, a partir de las iglesias evangélicas, abre un abanico de oportunidades de ingresos eventuales que se manifiestan de forma difusa en la territorialidad de la ciudad. Esa característica de que los trabajos eventuales serán cada vez más dependientes de las redes de relaciones sociales, desvela una nueva dimensión en la relación entre la localización

² Los resultados preliminares del trabajo de campo sobre el mercado inmobiliario (ABRAMO, 1998, 1999-a) son bastante conclusivos en relación con la opción familiar hacia los inmuebles en la *favela*.

³ En términos locacionales, esa relación no está muy estudiada, ya que gran parte de los modelos locacionales residencial respaldan a la hipótesis de Alonso-Fujita: locacionales central del mercado de trabajo. De la misma forma, la mayor

parte de los modelos de mercado de trabajo son espaciales. Recientemente, ZENOU (1996) intentó articular las teorías de la segmentación del mercado de trabajo con los modelos locacionales residencial para explicar la dinámica de estructuración socio-espacial de las ciudades.

⁴ Utilizamos el concepto de mercado racionado utilizado por los nuevos keynesianos. Para una presentación didáctica, ver MANKIW & al. (1992) y DIXON & al. (1996).

del trabajo y las preferencias locacionales residencial de las familias 'favelistas'. Sin embargo, ese nuevo componente de la organización social de los pobres de la ciudad no debe ser sobrestimado, pues los factores de proximidad física entre el lugar de residencia y el de trabajo también parecen tener gran importancia para un significativo número de comunidades de 'favelistas'. Como veremos más adelante, existen indicios sobre la localización de las fuentes de ingresos de las familias residentes en las *favelas* que revelan que una parte importante de sus ingresos familiares son obtenidos en la proximidad de su domicilio.

Así, en muchos casos, la proximidad territorial es determinante para la posibilidad de obtener ingresos ocasionales. Pero, el criterio para definir la importancia de la relación de proximidad entre el lugar de residencia y el de un trabajo eventual es de diferente naturaleza al concepto tradicional de reducción del coste de desplazamiento⁵. Un buen ejemplo de esa «nueva» dependencia locacional es las actividades ligadas al narcotráfico que recluta su «mano de obra» preferentemente en el lugar donde actúa (ZALUAR 1994, 1999). En ese caso, factores como «confianza» y conocimiento del territorio son determinantes en la construcción de la red de actividades del narco que actúa en la *favela*. Esas dos características se nutren de las relaciones de proximidad y pueden encontrarse reclutando personas residentes en la localidad donde el narcotraficante desarrolla sus actividades. La «economía del narcotráfico» genera una dinámica económica *intra-favela* que es promotora de un comercio y de servicios de carácter local; una «economía autárquica» que genera ingresos y un proto-mercado informal de trabajo. En ese caso, encontramos una eventual fuente de ingresos para los habitantes de la *favela* donde la relación de proximidad entre el lugar de residencia y el desempeño de la actividad es una cualificación determinante para entrar en ese mercado. Así, la aparición de territorios autárquicos desde el punto de

vista de los procedimientos urbanísticos y jurídicos también incorporan una dimensión económica.

En recientes investigaciones sobre la localización del empleo de los residentes de las *favelas* en Río (SECRETARIA DE TRABALHO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, 1999) y en São Paulo (BALTRUSIS, 2000) se comprobó que un porcentaje importante de sus vecinos trabajaban en la propia *favela*. Así, la *favela* puede ser vista también como un lugar de concentración de actividades de servicio y comercio (informal) que genera un flujo de recursos que constituyen un «circuito económico» interno a la *favela* que alimenta el mercado inmobiliario local. Esa dinámica económica endógena de la *favela* se crea a partir de factores tales como: confianza y reciprocidad. Esos factores que cualifican la interacción de los individuos sociales son elementos importantes en la dinámica de los mercados locales y explican su mantenimiento *vis-a-vis* con los mercados formales a precios inferiores. La contrapartida de ese circuito económico endógeno en la *favela* es el que refuerza los factores de selección locacionales residencial a partir del criterio de proximidad. Nuestros resultados todavía son bastante preliminares, pero aseguramos que estudios empíricos sobre la economía interna de la *favela* pueden abrir nuevos horizontes de evaluación sobre la trayectoria de la pobreza urbana en las metrópolis brasileñas y, en particular, sobre la permanencia o modificación de las preferencias locacionales de los pobres y su relación con sus fuentes (eventuales o efectivas) de ingresos del trabajo.

Sobre ese punto, pensamos que los conceptos desarrollados por la teoría de la «economía de proximidad» pueden ser utilizados para calificar la noción de proximidad en la *favela*. Los autores de esa corriente de pensamiento económico, definen tres conceptos de proximidad (RALLET, 2000). La primera definición de proximidad sería «topológica». Opinamos que esa definición permite identificar las relaciones económicas

⁵ El factor coste de desplazamiento se define como la variable clave en los modelos ortodoxos neoclásicos para explicar la localización residencial de los pobres. Podemos sugerir que en la actualidad en las metrópolis brasileñas vemos un doble movimiento de desplazamiento. El primero de los muy pobres en dirección a una «super» periferia muy distante del centro. Y un

segundo movimiento de retorno de los pobres a áreas más centrales (en nuestro caso las *favelas*) en función de la importancia de los costes de transporte en el presupuesto familiar. El mercado inmobiliario informal es uno de los elementos que muestra ese proceso de densificación de las *favelas*.

en la *favela* teniendo como principio estructurador la proximidad física, esto es la territorialidad de la *favela* (su topografía y localización) permite una proximidad generadora de actividades económicas e inmobiliarias. Una segunda definición de proximidad es de orden clasificatoria. La *favela* y sus habitantes adquieren una «proximidad» por el hecho de estar clasificados socialmente como un territorio particular: *favela*. Así, tenemos una proximidad que remite a un plano meta-territorial, pues las *favelas* se relacionan a partir de una característica particular del proceso de ocupación del suelo urbano⁶, esto es, no tener el título de propiedad del suelo. En ese sentido, la proximidad viene establecida por una definición no topológica, sino clasificatoria. Esa proximidad se manifiesta de forma territorializada, pues permite una relación de proximidad entre un conjunto de *favelas* que están dispersas en el tejido urbano. En otras palabras, la proximidad de esas *favelas* no está definida por la contigüidad territorial, sino por una definición jurídico-política que establece una «nueva» territorialidad urbana (la *favela*). Así, surge una relación de proximidad a partir de esa definición y remite a un carácter clasificatorio.

La tercera definición está concebida como una «proximidad organizada». Esa proximidad puede estar constituida a partir de relaciones institucionalizadas, por redes y jerarquías informales y tácitas o incluso por el poder de la fuerza y la violencia. El factor que distingue esa forma de proximidad de las otras dos es el hecho de que es una construcción social que incluye agentes y su mantenimiento es ejercido por un conjunto de acciones, normas, reglas y procedimientos. Así, la proximidad no es un hecho geográfico o clasificatorio, sino que se reproduce socialmente a partir de un conjunto de relaciones de interacción entre individuos, familias, grupos, etc. La proximidad organizada exige, por tanto, una «manutención social» que moviliza relaciones de mediación de intereses, conflictos,

reciprocidad, confianza, etc... De hecho, en las *favelas* encontramos una multiplicidad de «proximidades organizadas» que explican la forma de reproducción de relaciones económicas e inmobiliarias. Reafirmamos que la definición de esas tres formas de proximidad abre nuevos horizontes de lectura de los fenómenos económicos en la *favela* y, en particular permite articular la dinámica del mercado inmobiliario y la movilidad residencial en las *favelas* como un conjunto de otras prácticas sociales que son constituyentes de esa territorialidad particular de la ciudad.

3. CAPITAL HUMANO Y POLÍTICAS TERRITORIALIZADAS

Estudios recientes sobre la pobreza y el crecimiento económico concluyen que el capital humano es uno de los elementos centrales en la explicación de los procesos de divergencia de las tasas de crecimiento entre los países⁷. Esos modelos se han utilizado para explicar las diferencias regionales y más recientemente, comienzan a ser aplicados a los estudios interurbanos. La utilización de esos modelos de crecimiento endógeno en los estudios regionales y urbanos tienen como finalidad identificar el por qué de las trayectorias diferenciadas de crecimiento entre regiones y ciudades. *Grosso modo*, las conclusiones de esas aplicaciones no difieren mucho de los resultados de los modelos macroeconómicos. Las regiones y las ciudades mejor dotadas de ciertas «externalidades sociales», tales como —capital humano, infraestructura pública y capacitación tecnológica e institucional— presentan tasas de crecimiento superiores. De la misma forma, en la literatura sobre competitividad de ciudades, los planificadores, urbanistas y los gestores de las ciudades identifican en esos mismos factores los elementos de atracción de las inversiones que permitirían el desarrollo sostenible de las ciudades (CASTELLS, 1997, BORJA & al, 1997 y VÁZQUEZ BARQUERO, 1999).

⁶ En general, el proceso de ocupación del suelo define un estatuto jurídico particular para la propiedad del terreno. La *favela* se define por la característica de que las viviendas no tienen título de propiedad. Para la definición y una discusión, ver el trabajo colectivo organizado por SAULE, (1999).

⁷ Los modelos de crecimiento endógeno de ROENER (1990; 1997), BARRO (1990), SALA-I-MARTIN (1990), LUCAS (1988) entre otros concluyen que el capital invertido en educación se

transforma en una «externalidad social» que puede ser apropiada por el mercado y permite rendimientos crecientes de escala. Esos rendimientos crecientes permiten explicar que las tasas de crecimiento económico de los países no tienden a converger y si a diverger aumentando la distancia de la riqueza entre los países. Así, uno de los resultados prácticos de esos modelos es la sugerencia de políticas de inversión en capital humano.

Basado en ese arsenal teórico y normativo, las políticas públicas locales incorporan la preocupación por la formación profesional y la inversión en sistemas educativos locales y sobre todo dirigidos (adecuados a las características de la población objetivo) como un vector de crecimiento urbano y, por tanto, de superación de la pobreza urbana. El razonamiento analógico de los que proponen las políticas públicas tiene en los modelos de crecimiento endógeno un nuevo patrón de referencia en la formulación de las políticas urbanas. Así, a partir de los años noventa, comprobamos que se propusieron varios programas con el objetivo de superar la pobreza urbana, localizada territorialmente en las *favelas*, a partir de iniciativas de inversión en capital humano de los vecinos de esas comunidades. En ese sentido es interesante observar la evolución del Programa de urbanización de las áreas pobres denominado *Favela-Bairro*.

Ese programa, diseñado al inicio de la década de los noventa por la Alcaldía de la ciudad do Río de Janeiro y puesto en práctica enseguida con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Caixa Econômica Federal, se presenta, originalmente, como un esfuerzo de urbanización de los territorios de las *favelas*. El eje principal de intervención del programa fue las obras en infraestructura básica (mejora en las redes de agua y alcantarillado) y pavimentación (sistema de vertebración de los accesos a las *favelas*). Sin embargo, absorbe rápidamente una serie de otros sub-programas que intentaron introducir en el universo de la *favela* políticas dirigidas de cualificación de mano de obra y de generación de empleo y renta. Al contrario de las intervenciones públicas anteriores cuyo objetivo definía metas semejantes (p. ej. los programas comunitarios *mutirão* y *de garis* [trabajo colectivo y comunitario para la auto-construcción, la auto-urbanización y la auto-limpieza pública]) esos sub-programas tienen la ambición de una intervención articulada para promover la mejora en infraestructuras y en capital humano de esas comunidades. La idea subyacente de esas intervenciones es la de invertir en el factor

que permita el crecimiento económico auto-sostenible de las comunidades de las *favelas* y, por tanto, la superación gradual de su condición de territorio de pobreza urbana. Según el nuevo recetario de intervención pública en las áreas de pobreza, es necesario que el poder público actúe en el aumento del nivel de capital humano de las *favelas* de tal forma que permita la aparición de efectos de sinergia social que promuevan la aparición de externalidades locales que eleven el crecimiento y la generación de renta de esa comunidad.

Aquí establecemos una analogía entre los modelos de crecimiento endógeno que definen «el sistema educativo (y su resultante en capital humano) como motor principal del crecimiento» (BENABOU 1998: 603) y su aplicación a la zona de la *favela* para promover la superación de la pobreza urbana. El objetivo esperado de esa intervención sería, por tanto, el de promover el crecimiento localizado de esa comunidad de la *favela* a partir de la acumulación de capital humano y de la aparición de externalidades localizadas. Esa nueva tendencia de la intervención pública en áreas de pobreza urbana nos puede sugerir dos observaciones. Las dos cuestiones nos remiten a la relación entre el territorio y las consecuencias de las políticas públicas dirigidas. La primera es de naturaleza teórica y entorpece los efectos de las políticas descentralizadas (en el espacio metropolitano) de inversiones en capital humano con la reducción/aumento de la segregación socio-espacial. Sobre este punto, acompañamos la demostración de BENABOU (1998) sobre la eventual aparición de «efectos perversos» de segregación por la aplicación de políticas de descentralización de inversión en bienes públicos productores de capital humano (sistema educativo) A partir de un modelo de crecimiento endógeno articulado en modelos de estructuración intra-urbana Benabou llega a las siguientes conclusiones:

- (i) «la descentralización de un bien público tiende a aumentar el grado de segregación socio-económica entre las administraciones locales (comunidades)»⁸;

⁸ Siguiendo los modelos tradicionales locacionales residencial, Benabou supone un equilibrio espacial estratificado entre zonas (o administraciones locales) de pobres y de ricos. En el caso de la ciudad de Río de Janeiro, existen estudios empíricos (SMOLKA,

1985; ABRAMO, 1988, 1996) que demuestran que la estructura espacial de la ciudad es estratificada según niveles de renta e inversión acumulada en infraestructura urbana, permitiendo una analogía con las administraciones locales de Benabou.

- (ii) «la segregación inducida por la descentralización de un bien público conduce a disparidades potenciales considerables entre los niveles de *inputs* educativos no mercantiles (capital social) de cada municipio. De ahí resulta una persistente y creciente (de una generación a otra) desigualdad en capital humano»;
 - (iii) «la segregación socio-económica inducida por la descentralización de uno o varios bienes públicos puede conducir, a través de los efectos inducidos por el sistema educativo, a una reducción considerable del producto de la aglomeración urbana».
- BENABOU (1998: 599, 600, 602)

A partir de esos resultados el autor sugiere, aunque de forma prudente, la atención de los *policy makers* hacia los efectos perversos en términos socio-espaciales de sus políticas de descentralización espacial. La preocupación es actual y puede ser remitida a la reciente política de intervención en las *favelas* en Río de Janeiro que tiene como uno de sus ejes de acción la formación de capital humano en esas comunidades con el objetivo de reducir las diferencias socio-espaciales urbanas. Podemos decir que las observaciones de Benabou adquieren mayor relevancia cuando imaginamos esas políticas descentralizadas asociadas a políticas dirigidas. Sabemos que la evaluación de los resultados de las políticas públicas dirigidas es muy inicial y exige estudios más específicos, sobre todo los programas cuyo núcleo principal es la población de la *favela*. Pero, desde este momento, podemos formular las mismas interrogaciones sobre los «efectos perversos» desde el punto de vista de aumento de la segregación socio-espacial sugerido en el modelo teórico de Benabou. Las conclusiones teóricas de Benabou son muy sugestivas, pero deben ser comparadas con los resultados de investigaciones empíricas de forma que permitan aportar nuevas dimensiones al debate sobre la descentralización y enfoque

de las políticas públicas y, en particular, sobre sus efectos en la producción de la segregación socio-espacial urbana.

Otro punto importante que percibimos en nuestras entrevistas sobre la movilidad inter-generacional de las familias que residen en *favelas* se refiere al grado de educación de los descendientes y su relación con las categorías profesionales de sus ascendientes. Uno de los resultados interesantes de esas entrevistas⁹ y tenemos que ser prudentes en relación con este resultado, es la constatación de que una parcela significativa de los descendientes tuvieran mayores oportunidades de acceso al sistema educativo que sus padres. Sin embargo, este resultado no significó necesariamente una movilidad ascendente en la jerarquía socio-ocupacional. El resultado de las entrevistas que realizamos entre varias generaciones de 'favelistas' y ex-'favelistas', permite identificar situaciones familiares donde los descendientes más cualificados ejercen, hoy, profesiones bastantes similares a las de sus padres al final de los años sesenta o se encuentran en situación de desempleo. En muchos casos, la decisión familiar de inversión en la educación de los hijos representó un esfuerzo importante como atestigua un antiguo residente de *favela* trasladado a un conjunto de viviendas:

«yo que vine del interior con poca instrucción y sé muy bien cuanto me perjudicó la falta de estudios. Por eso, siempre hice el mayor sacrificio para mantener a mi hijo en la escuela. Lo intenté en la escuela pública, pero luego vi que el ambiente no era bueno... así que lo coloqué en la escuela de pago. Hoy mi sorpresa es que esos estudios no están valiendo mucho para conseguirle un empleo» [Declaración del Seu J. del conjunto Guapores].

Aquí podemos rescatar las dos tesis más usadas que explican esa aparente paradoja de «sobre-educación» donde la capacitación educativa no se correspondería con una movilidad ocupacional. La primera es la del capital humano y, enfatiza que ese desequilibrio entre la oferta y la demanda es temporal. Ese desequilibrio temporal no constituiría un «fallo del mercado»: sería sólo un mecanismo de aprendizaje útil para carreras posteriores¹⁰. La segunda tesis es

⁹ Los resultados preliminares de esas entrevistas fueron tabulados en la investigación coordinada por PERLMAN & al, (1999a).

conocida como la perspectiva credencialista y puede estar asociada a los modelos de asimetría informativa del mercado de trabajo o ser formuladas a partir de una visión de la sociología de la educación COLLINS (1979) La idea sugerida por esa perspectiva es que la educación brinda una señal distintiva en un mercado donde obtener información es un coste para el empleador.

Collins irá más lejos en la tesis credencialista al sugerir que la supra-educación es una consecuencia necesaria del uso de credenciales educativas como medio de distribuir privilegios económicos. Al extrapolar esta afirmación al universo de los 'favelistas' podemos formular la pregunta de cual sería, efectivamente, esa condición de supra-educados. A partir de las entrevistas que realizamos, podríamos graduar un poco más la pregunta e introducir elementos de proyección inter-temporal de los padres y sus trayectorias de escaso acceso al sistema educativo. La subjetividad de los padres se revela en el deseo de una vida mejor para sus hijos (proyectada en sus expectativas de movilidad ocupacional) y tienen en la esperanza de escolarización su principal instrumento de promoción social para sus descendientes:

«Se que mis hijos tendrán una vida mejor que la mía, puesto que les voy a garantizar los estudios para ello».

Esa idea de inexorable movilidad ocupacional a partir del acceso al sistema educativo, según BOURDIEU (1998) está producida por el medio familiar, alimentada por el sistema educativo, pero no está garantizada, efectivamente, por el mercado de trabajo¹¹. El elemento interesante que percibimos en la *favela* es algo como un efecto de «aprendizaje social» con relación al «desencanto» al que Collins llama la garantía (credencial) de la educación por los recursos económicos. Es bastante frecuente escuchar la frase que recogimos de un descendiente presente en una de nuestras entrevistas:

«¿estudiar para qué? *Dá un pulo lá fora que você vai encontrar un monte de 'avião'* y¹² de tanto ver a las personas que pasaron por la escuela sin empleo decidí seguir otro camino ...»¹³.

Con el mismo sentido, podemos recordar la frase de una nieta de una entrevistada:

«yo continúo estudiando porque tengo mucha fe, pero si fuera por la experiencia de las personas de aquí de la comunidad es perder el tiempo...»¹⁴.

Esas dos frases son reveladoras de la ambigüedad de la inversión en educación entre las familias de las *favelas*. De un lado encontramos a los padres adjudicando a la educación un atributo como credencial de acceso a mejores condiciones de vida para sus descendientes. Como vimos, esa característica es recurrente de una generación a otra. Por otro lado, vemos el escepticismo de los jóvenes en relación con el sistema educativo para promover su entrada en el mercado de trabajo en mejores condiciones que en su entorno. La convivencia de esos jóvenes con adultos desempleados y actividades no regulares (informales) caracterizando una situación de *supra*-educación y alimentando el sentimiento de «pérdida de tiempo», es retratado con mucha claridad en las declaraciones anteriores.

El proceso de aprendizaje social a partir de la convivencia *inter*-generacional en la *favela* produce algo como una «pseudo *supra*-educación» o «*supra*-educación truncada» donde la mayor parte de los descendientes presentan más años de educación que sus padres, pero con altos índices de escolaridad incompleta. Ese truncamiento de los estudios alimenta la doble frustración revelada en las entrevistas. Para los padres que querrían que sus hijos tuvieran más oportunidades de estudio es una sorpresa las dificultades encontradas en el acceso al mercado de trabajo. Para los hijos que

¹⁰ SICHHERMAN & al. (1990) Una variante de esa posición la propone SICHHERMAN (1991) que acredita que la existencia de individuos *supra*-educados en relación a sus puestos de trabajo puede ser interpretada como una estrategia del individuo que juzga más aconsejable un cargo que exige menos cualificación hoy para acumular otras cualificaciones y habilidades que serán utilizadas posteriormente. Así, esa decisión sería una elección consciente en términos inter-temporales.

¹¹ Tesis defendida por BOURDIEU (1998)

¹² Niños utilizados por el narco-tráfico para distribuir la droga en la *favela*.

¹³ Frase tomada de uno de los nietos presentes en la declaración de Delna M. en la *favela Nova Brasília*.

¹⁴ Frase tomada de una nieta presente en la declaración de Delna O. en la *favela Nova Brasília*.

crecieron con los «*ethos*» de la educación como instrumento de movilidad social es una frustración verificar que el sistema educativo no es un pasaporte incondicional al mercado de trabajo. La experiencia de la convivencia social en la *favela* garantiza a estos jóvenes que su dificultad es también la dificultad del otro, de su amigo o colega de generación, alejando así el «fantasma» de la individualización del problema del paso del sistema educativo al mercado de trabajo. El estigma de la «derrota personal» es descartado y por un proceso de aprendizaje en el espacio de la *favela* el sistema educativo es recurrentemente descalificado. Sobre este punto, las entrevistas revelan que el papel de la resistencia familiar es determinante en el constante enfrentamiento entre el optimismo familiar en relación con la escolarización y el pesimismo proveniente de la experiencia colectiva en la *favela*.

Así, nuestras entrevistas relativizan las tesis que relacionan directamente a la educación con el crecimiento (económico y social) o, a las tesis que definen a la educación como una «credencial» para disponer de mejores condiciones, en el mercado de trabajo y, sugiere como propuesta alternativa de análisis el papel desempeñado por las creencias familiares, en la importancia de la educación para explicar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo y asegurar algún elemento distintivo en su proceso de formación educativa. Aseguramos que ese hecho de subjetividad familiar, en general más explícito en las familias de emigrantes, debe ser mejor explorado en los estudios sobre la movilidad socio-espacial de la pobreza y su relación con los procesos de movilidad funcional, pues constituye una variable importante en el proceso de configuración y alteración de la localización de los pobres en la territorialidad de la ciudad.

4. TERRITORIO URBANO EN MOVIMIENTO Y PREFERENCIAS LOCACIONALES

A partir de las entrevistas que realizamos, constatamos que los factores locacionales más importantes en la decisión residencial de

las familias pobres pueden ser clasificados en tres grupos:

- a) preferencia por accesibilidad;
- b) preferencias por vecindario;
- c) preferencias por «estilo de vida» (ABRAMO, 1998, 1999).

El resultado, aunque apenas indicativo, confirma la tesis que atribuye a la localización residencial uno de los elementos más importantes en el universo familiar de los pobres. A partir de la localización residencial, los pobres pueden tener acceso diferenciado a núcleos de empleo y renta, bolsas de servicio y comercio urbano, transporte colectivo, equipamientos y servicios públicos así como a otros factores de accesibilidad relacionados con la posición de la *favela* en la jerarquía de localizaciones de la ciudad. A lo largo de los últimos treinta años, la evolución de la oferta de infraestructura básica (agua, saneamiento y luz) presentó una significativa mejora en las condiciones de vida de la población *favelista* como atestiguan las declaraciones recogidas en trabajos cualitativos (PERLMAN & *al.* 1999a) y la desagregación de algunos indicadores socio-demográficos para las áreas de *favela* publicados recientemente (PRETEICELLE & *al.* 1999).

A pesar de que los indicadores sociales para las *favelas* presentaron alguna mejora en términos absolutos, el modelo de distribución espacial de los equipamientos y servicios públicos en la ciudad evolucionaron en el sentido de reiterar una fuerte desigualdad social (MARQUES, 1998). Los beneficios de la acción pública en la esfera local están directamente relacionados con la localización de esas inversiones que a lo largo de los últimos treinta años desarrollaron las áreas de la ciudad ocupadas por las familias con mayor poder adquisitivo. Esas áreas privilegiadas normalmente albergan las externalidades naturales positivas de la ciudad. Esas áreas, al absorber recursos crecientes del poder público, potencian sus externalidades naturales produciendo grandes diferencias intra-urbanas. El hecho de que algunas *favelas* se localizasen en las proximidades de las áreas mejor dotadas de infraestructura y condiciones naturales permite que absorban una parte de esas externalidades y promueve una

diferenciación *inter-favelas*. Ese proceso de diferenciación entre las *favelas* refleja, en gran medida, la dinámica de los cambios ocurridos en la jerarquía locacionales de la ciudad formal. En ese sentido, ese proceso puede ser visto como una diferenciación *inter-favela pasiva* y que se distingue de una diferenciación *inter-favela activa* resultante de las intervenciones urbanísticas del poder público (frecuentemente selectivas) y de las acciones comunitarias de auto-mejora (pavimentación, saneamiento, etc.) Esas acciones públicas y comunitarias intervienen en la estructura física de la *favela* promoviendo mejoras localizadas cuyo resultado es una diferenciación en el medioambiente construido de las *favelas* de la ciudad. Distinguir conceptualmente esos dos procesos de diferenciación *inter-favela* (activa y pasiva) es importante, pues permite identificar dinámicas diferentes de producción del medioambiente construido y su articulación con la territorialidad urbana formal e informal.

En trabajos anteriores (ABRAMO, 2001) examinamos la dinámica de estructuración del espacio como un proceso continuo de diferenciación del medioambiente construido marcado por un movimiento contrario de difusión espacial de las innovaciones espaciales que resulta en una contratendencia de uniformidad. Al introducir la dinámica de diferenciación del medioambiente construido *inter-favelas* (en sus dos dimensiones) el proceso de estructuración intra-urbana se hace más complejo y exige un análisis de las relaciones de continuidad/ruptura y apropiaciones/rechazo entre el tejido urbano formal e informal. Esas relaciones determinan dinámicas de revalorización/desvalorización del espacio construido y de sus externalidades. Así, tanto las *favelas* serán objeto de valoración/devaluación a partir de las transformaciones del medioambiente construido formal, como este será, también objeto de recualificación en función de las alteraciones en el medioambiente construido de las *favelas*.

Podemos decir que el medioambiente construido de la *favela*, y sus externalidades, se transforman a lo largo del tiempo a partir de las transformaciones en la *favela* propiamente dicha, pero también como reflejo de las transformaciones ocurridas en su entorno formal. Esas transformaciones, que ocurren en sus diversas escalas (calle, barrio, RA, zonas, etc.) tienen como principal vector la dinámica formal de transformación del medioambiente construido urbano, pero establece con el medioambiente construido informal una relación de «interacción conflictiva» en la medida en que este último es visto por los agentes productores, y consumidores de la estructura formal como una «externalidad negativa» de la ciudad. Así, la articulación entre los procesos formales e informales de transformación del espacio y de diferenciación de áreas (formales e informales) de la ciudad es bastante compleja y nos remite (a partir de un análisis espacio-temporal) a una verdadera representación de una ciudad caleidoscópica¹⁵. Podemos decir que en el primer caso, las transformaciones de/en la *favela* son manifestaciones de una dinámica de producción del medioambiente construido urbano resultante de relaciones informales (procesos de ocupación y auto-mejoras y mercado inmobiliario) y de la acción pública y de ONG. Sin embargo, la cualificación y la jerarquía entre las *favelas* también se altera en función de las características de su localización en la estructura urbana. En gran medida, la estructura urbana del entorno de la *favela* y su posición relativa respecto a las otras áreas de la ciudad son objeto de un proceso continuo de transformación promovido por el mercado inmobiliario formal, la acción pública y los otros agentes que intervienen en la materialidad urbana¹⁶.

La localización relativa de las *favelas* tanto en el mapa de externalidades de la ciudad, como en la jerarquía de cualificación de las *favelas* (relación de preferencias *inter-favelas*) se altera a lo largo del tiempo. Una *favela* puede presentar una

¹⁵ En ABRAMO (1998) presentamos una discusión de la configuración de la ciudad caleidoscópica tomando en consideración solamente los procesos formales de producción del medioambiente construido.

¹⁶ Demostramos que un análisis más comprehensivo de los procesos de estructuración del espacio urbano debe articular los

procesos de producción formal e informal del medioambiente construido y la dimensión micro del comportamiento de las decisiones locacionales de las familias. En este trabajo en curso, pretendemos desarrollar ese temario desconocido de redefinir los términos generales de la ciudad caleidoscópica incorporando la producción del medioambiente construido informal.

mejora/empeoramiento en su posición relativa con las alteraciones territoriales de la ciudad aunque mantenga a lo largo del tiempo sus características. Esa característica refleja de las *favelas* transforma la residencia de los 'favelistas' (como los activos inmobiliarios de la ciudad formal) en un «capital locacional» que se aprecia/devalúa en el tiempo. La estrategia familiar incorpora ese elemento en sus cálculos inter-temporales presupuestarios y pasa a acompañar la evolución de la posición relativa de su «capital locacional» (inmueble-residencia) en la jerarquía intra-urbana, evaluando de esa forma, los posibles beneficios/pérdidas de eventuales desplazamientos territoriales de las unidades residenciales familiares (movilidad residencial) en la estructura *intra-urbana*. Así, un reposicionamiento de ese capital locacional puede significar tanto una movilidad ascendente de la familia, como un estancamiento en la calidad de vida familiar. Es interesante observar que un estancamiento en la jerarquía locacional urbana no significa necesariamente una reducción en el bienestar familiar o viceversa. Podemos imaginar, p. ej., una decisión de transferencia domiciliaria de una familia residente en una *favela* bien localizada en la jerarquía intra-urbana hacia la periferia de la ciudad y eso significa una ganancia monetaria que permita la adquisición de una casa mayor proporcionando un aumento de bienestar a todos los miembros de la familia. Igualmente esa familia puede tener previsto que en algunos años, su nueva localización estará en posición superior en el mapa de accesibilidad en función de las alteraciones futuras en la estructura viaria de la ciudad. Así, el cambio de accesibilidad por consumo de espacio más de lo que compensarían las pérdidas por desplazamientos, externalidades de vecindario y otras particularidades de la *favela* de origen justificarían, por tanto, la decisión de transferencia de domicilio. El mercado inmobiliario (informal) es el mecanismo que transforma los factores locacionales de la vivienda en *favela* en un

capital locacional y permite que los residentes en *favela* entren en el juego especulativo¹⁷ de ganancias y pérdidas de propiedad-inmobiliaria promovido por las transformaciones de la estructura *intra-urbana*.

El sencillo ejemplo anterior, ilustra la posibilidad de que las familias *favelistas* modificasen su bienestar familiar a partir de las alteraciones ocurridas en el territorio de la ciudad (medioambiente construido urbano y sus externalidades) Esa observación general gana concreción cuando un residente del conjunto residencial de Guapore¹⁸ declara que una de las mejoras más significativas de su conjunto residencial en los últimos treinta años fue la aparición de un centro comercial y de servicios en la proximidad (formal) de su residencia:

«antes ... para comprar cualquier cosa tenía que ir muy lejos ... desde hace unos diez años para acá el barrio (Penha) mejoró mucho y la Vila da Penha está pareciendo hasta una Copacabana con todo el comercio y los bares a los que la gente va a divertirse el fin de semana».

La aparición de una concentración de actividades de servicios, ocio y comercio (externalidades) en el barrio contiguo al conjunto residencial, y las *favelas* que lo circundan, es apropiada como una revalorización de su capital locacional, alterando, por tanto, el bienestar de esas familias. De la misma manera, podemos identificar áreas de la ciudad que se han deteriorado a lo largo del tiempo y promovido una devaluación del capital locacional de las familias pobres que residen en viviendas informales próximas a estas áreas. Como sabemos, las ciudades presentan cambios recurrentes en sus funcionalidades urbanas con reflejos inmediatos en el uso del suelo formal. Esas alteraciones en la funcionalidad de las áreas urbanas tienden a modificar las preferencias locacionales de los pobres. Un buen ejemplo de esa relación es el cambio en la localización de las unidades fabriles en el interior de la malla urbana.

¹⁷ Para la definición del juego especulativo urbano, ver ABRAMO, (2001).

¹⁸ El conjunto residencial del Guapore está localizado en Penha, zona de los suburbios de la ciudad de Río de Janeiro, y se construyó en los años sesenta para albergar a los expulsados de la *favela* de la Catacumba. Hoy en día, ese

conjunto residencial está rodeado por tres *favelas* que albergan en su gran mayoría descendientes, parientes y ex-moradores del conjunto del Guapore. La anterior observación también es representativa de la apreciación de los habitantes de las *favelas* del entorno del Conjunto del Guapore.

La preferencia de los pobres por la accesibilidad a los centros de empleo es bien conocida y utilizada como un elemento de explicación de la aparición de las *favelas* (ABREU, 1997). Como dice un líder comunitario de la *favela Nova Brasília* en la zona suburbana de Río de Janeiro:

«Al principio ... la favela estaba rodeada por fábricas y la mayor parte de sus habitantes trabajaban en esas fábricas».

Pero, según ese mismo líder, la realidad cambió de forma radical a lo largo de los últimos treinta años:

«hoy la realidad es que las fábricas se cerraron, los trabajadores dejaron de trabajar en la fábrica y cambió todo *meio biscateiro* [chapuzas] (trabajos eventuales) y la favela creció hasta rodear las pocas fábricas que quedaban»¹⁹.

Con el mismo tono y sentido *saudosista*^{NT}, el presidente de la *Asociación de Moradores da favela Fernão Cardin* nos revela que la *favela* también surgió a partir de la proximidad de la fábrica Klabin y una parte importante de la población adulta de la comunidad obtenía sus ingresos del trabajo en esa fábrica. Con su cierre:

«los trabajadores tuvieron que procurar sustento en otros lugares, pero no dejaron la favela no...». Según ese mismo dirigente, «la transferencia de la fábrica a fin de cuentas revalorizó la favela ... después que la fábrica fue trasladada a otro lugar instalaron el centro comercial aquí lo que revalorizó el barrio y nuestra favela también».

La modificación de las funcionalidades y de la jerarquía de usos del suelo urbano no solamente altera las posiciones relativas de los barrios (y de las *favelas*) en el mapa de accesibilidad de la ciudad, sino también las preferencias locacionales. Como nos cuenta un hijo de un residente de *Catacunba* trasladado al conjunto de *Quitungo*:

«yo prefiero tener más cerca la diversión que el empleo...empleo nunca sé si se va a tener mucho tiempo ... y la diversión es para toda la vida...»

Pero la *favela* es un territorio urbano que guarda fuertes lazos de relación primarios. El sentimiento identificable de pertenecer a una «comunidad» es generalmente visto por los residentes de la *favela* como uno de los principales motivos para permanecer en sus lugares de residencia cuando son preguntados sobre otras opciones locacionales residencial. La sinergia familiar y los lazos de amistad construidos a lo largo de muchos años de convivencia en la *favela* (efecto de proximidad del vecindario) de la aparición de relaciones de cambio basados en los criterios de «*Dom*» y de «*contra-Dom*» [*do ut des*, mutua ayuda] que permite alimentar una verdadera «economía de solidaridad familiar» expandida²⁰. Esa economía solidaria en el universo de la pobreza urbana es un elemento importante en la estrategia familiar de conciliar la educación y la manutención de los hijos con la participación del mayor número de miembros en el mercado de trabajo (formal y informal). Los vecinos y parientes asumen temporalmente responsabilidades que normalmente tendrían una contrapartida monetaria y del gobierno tales como: guarderías, centros de tercera edad y de deficientes físicos y mentales, etc. Ese dar será retribuido posteriormente con otros favores estableciendo redes de relaciones de cambio de mutua ayuda cada vez más amplias y complejas en la *favela* y que, efectivamente, alimentan lo cotidiano de las relaciones sociales de esa comunidad²¹.

La decisión locacional permite el acceso a esa «economía de la solidaridad», pues su manifestación está predominantemente territorializada. Pertenecer a las redes de mutua ayuda en la *favela* es normalmente valorada en las estrategias familiares y la decisión de mudarse a otra *favela* (o barrio) encierra el riesgo de pérdida de estas relaciones acumuladas. Así, la movilidad residencial entre los pobres, al dar acceso a la

¹⁹ Esta declaración y las que siguen fueron recogidas para la investigación por PERLMAN & al (2000).

^{NT} Concepto filosófico religioso basado en un sentimiento característico de añoranza, nostalgia, melancolía, languidez «*a saudade*».

²⁰ Para una presentación de la economía de *Dom* y *contra-Dom*, ver CAILLÉ, (1994) y GODBOUT, (1992).

²¹ Los estudios recientes sobre narcotráfico en *favelas* (ZALUAR, 1997; LEEDS, 1998) manifiestan que esas relaciones también pueden ser identificadas entre los miembros de las organizaciones criminales que actúan en la *favela* y que algunos de esos lazos son prerequisites para la reclutamiento de esas organizaciones.

posibilidad de entrar (o salir) en economías de solidaridad territorializadas, es una decisión bastante crítica en las estrategias inter-temporales de las familias pobres. Esa dificultad está potenciada por la gran «opacidad social» de esas redes de mutua ayuda en las *favelas*, pues al no estar sometidas a normas y reglamentos explícitos (relación tácita) definen características particulares para cada *favela*. Esto es, las relaciones que constituyen las economías de solidaridad, al tener un fuerte componente implícito, tienden a diferenciarse de una *favela* a otra.

El carácter territorial de esas relaciones significa, por tanto, una gran «asimetría informativa» en el momento de las decisiones de cambio de residencia familiar. Las familias que deciden salir (vender un inmueble) de una *favela* saben que al abandonar su inserción en una red de solidaridad específica no trasfieren al eventual comprador las relaciones acumuladas de mutua ayuda. Así, esa familia, al mudarse a otro domicilio debe afrontar la incertidumbre de entrar en una nueva red de relaciones de solidaridad con un significativo «coste de aprendizaje», de las nuevas relaciones tácitas.²² Podemos decir que en función de la «economía de solidaridad territorializada» en las *favelas* la externalidad de vecindario adquiere una gran importancia en las estrategias de las familias pobres y siendo una externalidad positiva será probablemente valorada en la decisión sobre la movilidad residencial²³.

Otra característica interesante que las preferencias familiares revelan en relación con los domicilios en *favelas* se refiere a la posibilidad de recrear en la *favela* ciertos elementos de lo cotidiano rural y de ciudades de pequeño tamaño, imposibles de ser reproducidos en otras localizaciones de la metrópoli. Como dice una residente de Vidigal cuando fue preguntada sobre la violencia en la *favela*:

«La violencia es una realidad... La policía sube y baja a cualquier hora y puede suceder que los meninos (integrantes del grupo de narcotráfico) respondan con tiros y ahí comienza un tiroteo...

pero, eso no es lo más importante aquí en la comunidad. Para mi es la posibilidad de vivir de nuevo como vivía en el campo (vida rural) tengo un quintal donde planto unas cosas y converso con las comadres (amigas) como hacía allá en mi tierra... muy a gusto aquí... tengo la ciudad y vivo como en el campo».

Así, la *favela*, en función de las típicas particularidades de su territorialidad, permite la convivencia de temporalidades y «estilos de vida» que la «ciudad urbana» tiende a eliminar. Es interesante observar que los descendientes de hijos de emigrantes tienden a absorber la cultura urbana y a romper con los hábitos de sus padres, por eso la particularidad de la *favela* proporciona nuevos «estilos de estar» entre los jóvenes que mantienen la característica primaria-comunitaria de las relaciones sociales. La *favela* es el espacio de la cotidianidad diurna de los padres (abuelos) que conversan tranquilamente en las pequeñas *birosacas* (micro comercio local) y de la cotidianidad nocturna de las tribus de funk, grupos de rap y otras formas de grupos de jóvenes cuyo factor de proximidad proporcionado por la *favela* es un fuerte elemento de cohesión del grupo (VIANA, 1996, ZALUAR, 1997 y MATTA 1996).

Así, la territorialidad de la *favela* se transforma en un verdadero capital locacional, bien sea en función de su mejor posicionamiento en la jerarquía de accesibilidad de la ciudad como un todo, ya sea en función de las externalidades del vecindario (acceso a las economías de solidaridad) y «bienestar urbano» relacionado con la convivencia de estilos de vida en el territorio de la *favela*. Por eso, ese capital locacional puede ser devaluado por las actividades ligadas al narcotráfico y a la violencia resultante de esas prácticas. Paradójicamente, la decisión locacional del narcotráfico en la *favela* se nutre de los mismos atributos que relacionamos anteriormente. La conciliación de territorios bien localizados en la jerarquía de accesibilidad de la ciudad con reducida accesibilidad (viaria) interna, una economía de mutua ayuda donde el tráfico alimenta

²² Esa característica tal vez explique los resultados de investigaciones sobre la movilidad residencial en algunas *favelas* (ABRAMO, 1999, BALTRUSIS, 2000) donde el mayor flujo de transferencia domiciliar es *intra-favela*.

²³ La valoración de la solidaridad como una externalidad positiva también se manifestará en los precios de los inmuebles de las *favelas*.

relaciones de reciprocidad a partir de «donaciones» que suplen las carencias de servicios y de asistencia pública en la *favela*. Otro elemento locacional valorado por el narcotráfico en su estrategia espacial locacional es el elemento de «cohesión territorial». Una comunidad territorializada con fuertes lazos comunitarios que unen a la población local, en general, reacciona y se cohesionan contra las agresiones de un enemigo externo (policial o de un grupo de narcotráfico rival) Esas dimensiones de una economía solidaria y de lazos de cohesión son externalidades territoriales positivas de la favela, por eso cuando son apropiadas por el narcotráfico, se transforman en una externalidad negativa para las familias pobres con la consecuente devaluación de su capital locacional.

Pero esas externalidades (positivas y negativas) internas de la favela se suman a las externalidades de su entorno en el proceso de valorización inmobiliario. A partir de nuestro trabajo de campo, y de las varias encuestas realizadas sobre el universo familiar de los 'favelistas', podemos constatar que la «casa» es el principal objeto de inversión de las familias pobres urbanas. Pero, la casa es también un bien con la característica de incorporar, y dar acceso individual, a las externalidades urbanas producidas por la acción pública. A lo largo de los últimos treinta años, esas acciones consolidaron en la ciudad de Río de Janeiro y en los demás Municipios periféricos un patrón bastante desigual en lo que respecta a los servicios y los equipamientos públicos urbanos. Esa distribución espacial desigual se manifiesta cuantitativamente al identificar una concentración en ciertos barrios de los equipamientos y servicios, pero también cualitativamente, puesto que las características de las redes que sirven a las áreas pobres y ricas de la ciudad son bastante diferentes. Además, esas redes a lo largo de los últimos treinta años, evolucionaron en un sentido fuertemente regresivo (SILVA, 200; MARQUES 1998 y VETTER & al 1981).

En el universo de la pobreza urbana, la relación tradicional entre la localización residencial y el lugar de trabajo (o ingreso

eventual) continúa siendo uno de los elementos claves para explicar el mapa de distribución espacial de las residencias pobres²⁴. Pero, la segmentación espacial de las redes de servicios y de los equipamientos públicos introduce otra variable en las decisiones locacionales de las familias. Como dice un líder comunitario de la favela *Nova Brasília* en Río de Janeiro:

«antes la *favela* estaba rodeada de fábricas y las personas venían aquí para buscar un puesto de trabajo y economizar en el transporte, pero ahora que las fábricas cerraron todas la gente se da cuenta que estar cerca del comercio y del centro de salud es tal vez hasta más importante que tener la fábrica al lado».

Así, la posibilidad de acceso a externalidades urbanas, distribuidas de forma muy desigual en el espacio urbano, pasa a ser una variable importante en la calificación de la vivienda popular. Aquí el acceso a los barrios de vivienda públicas es importante, pero también las externalidades naturales, pues permiten el acceso a un ocio gratuito que compone el universo cotidiano de esas familias. Esas dos dimensiones son bastante claras en la declaración de un ex-morador de la *favela da Catacunba* (zona sur de Río) que se mudó para un conjunto habitacional [barrio de bloques de viviendas] (*Quitungo*) alejado de la orla de la ciudad:

«al principio cuando salimos de Catacunba hacia aquí no me acostumbraba a esos edificios sin nada alrededor. Era muy triste porque allá en la favela teníamos aquella vista tan bonita de Lagoa y la playa también cerca. Mis hijos entonces estaban siempre en la playa, tardaron un tiempo en descubrir que otra cosa hacer».

En ese sentido, la localización residencial de las familias pobres es un elemento importante en sus estrategias familiares a partir de la relación vivienda-transporte, pero también de los otros elementos que componen la cesta de consumo familiar. Otro factor que forma parte del universo de las externalidades urbanas «apropiables» por las familias pobres se refiere a una eventual convivencia con grupos familiares de ingresos

²⁴ En investigación realizada en varias *favelas* del Río de Janeiro, ABRAMO (1998) halló un porcentaje recurrente (30%) de

jefes de familia trabajando en los barrios contiguos a sus domicilios.

significativamente superiores. Esa proximidad de la *favela* a familias de clase media/alta es normalmente vista a partir de una «relación de extrañamiento» bastante común en la literatura sobre la estructura intra-urbana. Los efectos de externalidad del vecindario producidos por la identidad y homogeneidad social (étnica, cultural o económica) de las familias de mayor poder adquisitivo se «contrae» cuando surge una *favela* en la proximidad de sus viviendas. En general, los «efectos de extrañamiento» se manifiestan en el prejuicio y discriminación de los grupos de mayor poder adquisitivo y pueden promover un aislamiento socio-territorial de la *favela*. Por eso, en las declaraciones que recogemos, identificamos un elemento interesante producido por la proximidad entre grupos sociales con ingresos diferentes y que nos remite al uso común del espacio público y de ciertos equipamientos. Aquí, nos podríamos remitir a elementos de la cultura urbana (samba, fútbol, cocina, etc.) que aproxima grupos sociológicamente diferentes. Pero vamos a subrayar que la proximidad de la *favela* al lugar de empleo (doméstico) y pequeños servicios permite una cierta convivencia de las familias residentes en *favelas* con familias de mayor poder adquisitivo y, en muchas situaciones, también la posibilidad de convivencia de los hijos en un universo socio-económico diferente. La posibilidad de acceso, aunque sea solamente en la infancia, a niveles de educación superior es vista por algunos de los entrevistados como un factor positivo en la educación de sus hijos y directamente relacionado al factor locacionales de la residencia de los pobres. Esto está claro en la declaración de una residente que se mudó de la *favela da Catacunba* hacia Guapore:

«me dio mucha pena cuando vine aquí por mis hijos que siempre podían ir a casa de mi señora que vivía cerca de la favela. En casa de mi señora tenían una educación de buenos modales que yo no tenía condición para darles en la casa»

En resumen, la localización residencial de los pobres es un factor que potencia o reduce sus niveles de bienestar familiar en función del acceso o exclusión a las redes de servicios y equipamientos urbanos, pero también es un

factor que interviene en la formación del capital humano de los residentes en la *favela* como vimos en la afirmación precedente.

5. NOTAS SOBRE EL MERCADO INMOBILIARIO EN LAS FAVELAS DE RÍO DE JANEIRO Y LAS ESTRATEGIAS RESIDENCIALES DE LOS POBRES

A lo largo de las últimas tres décadas el acceso a la vivienda en las *favelas* de la ciudad de Río de Janeiro se alteró de forma sustantiva. Podemos afirmar que en la actualidad la principal forma de acceso a la vivienda en las *favelas* de la ciudad de Río de Janeiro es a través del mercado de compra y venta de parcelas, alquileres e inmuebles. Esos bienes del suelo e inmobiliarios negociados en la *favela* definen un mercado informal en la medida en que esos negocios no están regulados por los organismos públicos jurídicos (registro de inmuebles) y administrativos (administraciones locales y federal) Para entender la forma de funcionamiento de ese mercado informal, debemos tener presente la historia del proceso de constitución de esa territorialidad construida.

La forma clásica de acceso a una vivienda localizada en la *favela* puede ser sistematizada por la siguiente secuencia:

- 1) ocupación individual y colectiva de terreno y finca urbana;
- 2) rápida construcción de una vivienda precaria (en madera o «*pau a pique*» [estacas]);
- 3) larga inversión familiar en la mejora de la vivienda;
- 4) división de la unidad residencial en «fracciones» familiares.

Esta secuencia define las dos principales características de la vivienda en *favela*. La primera se refiere a la *irregularidad fundiaria* y la segunda, a la *irregularidad urbanística*.

Podemos constatar que las dos irregularidades están vinculadas a una condición de pobreza urbana. La irregularidad fundiaria es la manifestación de la imposibilidad de las familias pobres de disponer de los recursos necesarios para

adquirir un terreno para edificar su vivienda. Esa carencia de recursos monetarios impide el acceso al suelo por la vía tradicional del mercado inmobiliario y define una estrategia popular conocida como «ocupación» voluntaria de suelo público y privado²⁵. La irregularidad urbanística que caracteriza el proceso de construcción de las construcciones en la *favela* también es una manifestación de la pobreza urbana en la medida en que los modelos de edificabilidad de las viviendas de la *favela* no obedecen a los preceptos definidos en las legislaciones urbanísticas²⁶. Por eso, la irregularidad urbanística manifiesta igualmente una característica de la dinámica de estructuración del territorio de la *favela*. La necesidad de garantizar el suelo invadido como una señal de ocupación exige de las familias un comienzo o una «marca» de la intención de edificar en la parcela. La estrategia habitual es construir una vivienda precaria con material perecedero. Ese proceso de construcción, por regla general, es espontáneo y definido por una temporalidad que obedece a la disponibilidad individual de recursos de cada familia.

El elemento nuevo que quisiéramos señalar aquí se refiere al proceso de agotamiento de la dinámica de ocupación de las áreas (sobre todo las más céntricas y con los factores de externalidad urbana positiva) objeto de las ocupaciones populares. El agotamiento de la «frontera de expansión» territorial de las ocupaciones residenciales de los pobres urbanos en las grandes metrópolis nacionales redefine sus estrategias de vivienda y la forma de acceso a las *favelas* pasa a ser preponderantemente por la vía del mercado inmobiliario informal²⁷. Otro elemento importante que alimenta la constitución de ese mercado inmobiliario es la transformación de las características constructivas de las

favelas a lo largo del tiempo. La transformación de una parte del *stock* residencial en inmuebles edificados (en general inacabados) con material permanente pasa a ejercer una atracción para las familias de bajos ingresos que no consiguen tener acceso al mercado inmobiliario formal, pero desean dejar de comprometer sus ingresos en el alquiler²⁸. Así, la *favela* pasa a incorporar una demanda residencial que no consigue entrar en el mercado inmobiliario formal y ya no tiene acceso a las viviendas de la *favela* por el proceso clásico que sistematizamos anteriormente, si no por la vía del mecanismo del mercado.

Esa transformación es importante a dos niveles. El primer nivel se refiere a una alteración la diferenciación *intra-favela*, esto es la estructura socio-espacial de las *favelas*, pues el mercado inmobiliario en el interior de la *favela* es bastante diferenciado en función de las características topológicas del suelo y de la temporalidad del proceso de construcción: cuanto más antigua el área, más consolidada en términos de construcciones en albañilería y proximidad a la red de comercio y servicios. Esa externalidad positiva, creada por la mayor homogeneidad tanto en el *stock* residencial construido y la accesibilidad, se va a nutrir de la entrada de nuevos residentes, en general, con un poder adquisitivo superior a aquellos que están vendiendo sus inmuebles²⁹. Así, la entrada de esas familias tiende a elevar los niveles de diferenciación socio-espacial en el interior de la *favela*. Como la dinámica de mejoras en la residencia obedece a una lógica de inversión familiar en el patrimonio inmobiliario y la capacidad de esa inversión está asociada a la renta familiar, podemos imaginar una tendencia a la reiteración de ese modelo de

²⁵ En el caso de parcelaciones irregulares, tenemos una forma híbrida de irregularidad, pues el acceso al suelo se hace por la vía de la comercialización de la parcela, pero el proceso de parcelación del suelo rústico, al no respetar la legislación urbana, impide la regularización del suelo. Para una discusión, ver SAULE, (1999).

²⁶ La irregularidad fundiaria es un condicionante de la irregularidad urbanística en la medida en que impide, en la mayor parte de las ciudades, su inclusión en el catastro municipal de inmuebles.

²⁷ En investigación reciente en las *favelas de Belo Horizonte*, (GUIMARÃES, 2000: 360) constata que «el 54,3 % de las casas propias fueron adquiridas y no auto-construidas, lo que revela un alto índice de ocupación de casas y un activo mercado inmobiliario en las áreas de las favelas». Esa tendencia se

encontró igualmente en las investigaciones mostradas realizadas por (ABRAMO, 1998, 1999) para Río de Janeiro y (PASTERNAK, 1994) para São Paulo.

²⁸ En la investigación realizada por ABRAMO (1998) sobre las preferencias locacionales entre compradores de inmuebles en las *favelas* de Río de Janeiro, el apartado «dejar de pagar el alquiler» recibió el mayor número de respuestas. Ese mismo resultado también lo encontró BALTRUSIS (2000) para las *favelas de Nova Conquista* en Diadema y Paraisópolis en la ciudad de São Paulo.

²⁹ Los resultados preliminares encontrados por ABRAMO (1999) revelan que la diferencia de ingresos entre los vendedores y compradores varía significativamente entre las *favelas* investigadas, pero esa diferencia nunca es inferior a dos veces la referencia de ingreso familiar en favor de los compradores.

diferenciación interno en las *favelas* con un progresivo aumento de esas diferencias.

Otro nivel de transformación promovido por la instauración del mercado inmobiliario informal como mecanismo de acceso a la *favela* es una mayor diferenciación *inter-favelas*. Las *favelas* tienen localizaciones diferentes en el territorio de la ciudad y, por tanto, absorben de forma indirecta las externalidades locacionales producidas por el proceso de estructuración urbano. La jerarquización de esas externalidades en el mercado inmobiliario formal revela la segmentación socio-espacial de las familias³⁰ y, a pesar de que las *favelas* no reflejen directamente esa jerarquización, presenta una relativa diferenciación en relación con el ingreso medio familiar y las condiciones características de la vivienda³¹. En un trabajo anterior (ABRAMO, 1999b) sistematizamos algunos datos que indican que la diferenciación socio-espacial *intra-favela* es superior a la diferenciación comprobada en los barrios de su entorno, incluidos aquellos que albergan una población pobre. Por eso, esa afirmación no podría hacerse en relación con la diferenciación *inter-favelas* que, a pesar de no seguir íntegramente el mismo modelo de diferenciación socio-espacial de los barrios formales de la ciudad, presenta alguna similitud en relación con ese modelo espacial. Por eso, podemos imaginar que los mismos efectos de jerarquización producidos por el funcionamiento del mercado inmobiliario formal en la jerarquización socio-espacial de los barrios podrá a largo plazo, ser impulsado por el funcionamiento del mercado inmobiliario informal en las *favelas*. Lo que significa que paulatinamente, los factores de externalidad locacional, al reflejarse en los precios inmobiliarios, promoverían una aproximación de la jerarquización socio-espacial de las *favelas* con la estructura jerárquica de los barrios. Aquí podemos identificar un elemento importante en las estrategias familiares de

las familias pobres y sus decisiones *inter-generacionales*, pues la opción de mantenimiento de una elección locacional residencial de las generaciones anteriores (acceso por ocupación) puede significar una mejora en la jerarquía socio-espacial. Esa pasada elección locacional será, como vimos antes, un «capital locacional» de las familias y estas pueden, al entrar en el mercado inmobiliario informal, hacerlo disponible en forma monetaria.

Podemos decir que la instauración de ese mercado inmobiliario y su relativa (y sorprendente) liquidez transforma la decisión de permanencia en la vivienda en un elemento importante en la definición de las estrategias *inter-temporales* de la familia. Los estudios clásicos sobre el universo familiar de la *favela*³² enfatizan la centralidad de la vivienda en sus estrategias de supervivencia. Nuestras entrevistas confirman esas indicaciones y demuestran que la vivienda sirve no solamente como espacio de seguridad patrimonial, sino también como el *locus* de acumulación de bienes duraderos³³. Así, la vivienda es el principal patrimonio familiar, pues permite la acumulación de otros bienes, no solamente porque es el espacio físico de esa acumulación (CORIAT, 1979) sino por que crea también una confianza en la no irreversibilidad de la decisión de ocupación ilegal de un terreno apropiado en el pasado.

La estrategia de inversión de la familia en ese patrimonio sería poli-funcional, pues serviría tanto para mejorar las condiciones de vida familiar en términos *inter-temporales* como para consolidar en el tiempo la forma no mercantil (ocupación) de acceso al suelo urbana. Es interesante señalar que en las *favelas* consolidadas de Río de Janeiro³⁴ esas dos características serán elementos que califican el inmueble de la *favela* para el mercado inmobiliario. Por eso, la inversión física en la mejora del patrimonio inmobiliario en la *favela* también muestra

³⁰ Ese resultado puede ser confirmado a partir de los modelos económicos de uso del suelo. Para una presentación de los modelos clásicos, ver FUJITA (1989) y para los modelos más actuales FUJITA & al. (1999).

³¹ Los resultados preliminares de estudios de los sectores censados de 1991 para las *favelas* de Río de Janeiro realizado por PRETEICELLE & al. (2000) revelan una diferenciación *inter-favelas* bastante significativa.

³² Para el caso de Río de Janeiro podríamos citar PERLMAN (1973) VALADARES (1978) y LEEDS & al. (1978).

³³ Según una moradora de la *favela* de Nova Brasília: «solamente después de que tuve la seguridad de que no iba a ser expulsada de mi casa tuve el coraje para comprar mis cosas (tales como): fogón, nevera, televisor...»

³⁴ *Favelas* cuyo stock residencial es preponderantemente en albañilería y sin áreas de ocupación en su entorno. El crecimiento de esas *favelas* se manifiesta por una tendencia a la densificación (fragmentación de las parcelas y uso de lajas como solería).

una paradoja. Siendo la vivienda el principal soporte de la estrategia de inversión familiar, es común que la elección de los materiales de construcción muestre esa prioridad. Como dice una entrevistada:

«en la construcción de mi casa (inversión en mejoras) procuro colocar lo mejor. Usted puede ver que en el baño coloqué una grifería de cine...».

Así, la grifería de cine va a convivir con el irregular abastecimiento de agua, con un baño terminado apenas parcialmente, con una casa donde todas las divisiones de las habitaciones aún no han sido construidas. En fin la lógica de la construcción de la vivienda depende del flujo de recursos familiares y de las opciones de cada momento que no reflejan un programa de inversión y obras previamente establecido. Además de eso, las opciones de inversión en la casa dependen de los precios relativos y de las previsiones de sus fluctuaciones:

«compré el marco de aluminio de la ventana antes de terminar el baño porque sabía que estaba muy barato y no conseguiría comprarlo después» [Declaración de una residente de la colina de la *Formiga*].

El resultado de esa lógica de inversiones «desiguales y combinadas» en el patrimonio domiciliar se va a manifestar en los precios inmobiliarios en las *favelas* que, a primera vista, son excesivamente elevados cuando son comparados con las cualificación del inmueble en sí mismo y cuando son comparados con los precios de los inmuebles de los barrios de su entorno (ABRAMO, 1999b y BALTRUSIS, 2000) La sorpresa de encontrarnos precios de inmuebles más elevados en la *favela* que en barrios legales y con externalidades urbanas superiores puede en parte, y sólo en parte, ser explicada por esa característica de sobreinversión en materiales de construcción teniendo en cuenta las características locacionales y de externalidad del vecindario de esos inmuebles. Lo curioso en ese caso es que al contrario que en el mercado inmobiliario formal donde una eventual decisión equivocada en la combinación de factores sería penalizada por el mercado (precio de venta sería inferior al coste) en el mercado

inmobiliario de las *favelas* la sobreinversión en materiales pasa a ser una de las referencias en la formación de los precios y del modelo de construcción:

«Usted vio la casa del Señor Domingos?...él tiene una cocina de mármol y la sala es una belleza con el suelo de cerámica. A todo mundo aquí le gustaría tener una cosa parecida y además revalorizó mucho la casa» [Declaración de una residente de la colina de *Escondidinho*].

Esa característica de sobreinversión en los materiales de construcción de una parcela de las construcciones de las *favelas* adquiere relevancia en nuestra discusión sobre el mercado inmobiliario informal en la medida que los precios de esos inmuebles pasan a ser una marca de referencia en la formación de los precios en la *favela*. Su capacidad de contaminación de los otros precios está alimentada por mecanismos de proyección de las inversiones familiares, siguiendo la referencia de la casa más valorada de la *favela*, independientemente de un supuesto «valor objetivo» de mercado que valoraría la localización de esa casa (en la *favela*) en la jerarquía de accesibilidad urbana y en el mapa de externalidades del vecindario de la ciudad. Como en el mercado de valores, el valor de este inmueble constituye una «burbuja» que se «despega» del valor de referencia (definido por factores objetivos) y adquiere visibilidad en el mercado inmobiliario de la *favela* transformándose en la «señal» de referencia de la formación de los precios en el mercado local de inmuebles. En otras palabras, un inmueble específico (en la anterior declaración, la casa del Sr. Domingos) se transforma en la referencia de precios del mercado y pasa a «contaminar» los otros precios inmobiliarios de la *favela*. La importancia de esa particularidad en la formación de los precios de ese mercado es que transforma esa señal en un componente auto-referencial y, será ese componente el que explique en parte, las diferencias existentes entre el gradiente de precios relativos del mercado inmobiliario formal y del mercado de inmuebles en la *favela*.

Otro elemento interesante que permite explicar el componente auto-referencial del mercado inmobiliario de las *favelas* es su gran asimetría informativa, sobre todo

cuando tal mercado está constituido por el sumatorio de sub-mercados de *favelas* particulares que se encuentran dispersas a lo largo del tejido urbano. Esos mercados, a pesar de tener una estructura muy atomizada, que caracteriza a un mercado competencial donde la información circulará libremente, el acceso a las informaciones sobre los inmuebles disponibles en el mercado esta localizado en términos espaciales³⁵. Generalmente los compradores y vendedores de inmuebles, cuando son preguntados sobre los precios de los inmuebles en otras *favelas*, muestran un desconocimiento sorprendente para quién está negociando su principal patrimonio familiar. Esa característica define un mercado con una gran opacidad informativa favoreciendo el carácter auto-referencial del mercado inmobiliario local. Cuando los compradores y vendedores son preguntados sobre sus referencias de precios externos en relación con los de su *favela*, surgen como respuesta predominante los precios de los barrios del entorno y de los barrios más valorados de la ciudad (ABRAMO, 1999a). Esos resultados y la completa desinformación y desconocimiento de los precios inmobiliarios en otras *favelas* son reveladores de la forma de funcionamiento de ese mercado. Así, podemos sugerir que serán los agentes del mercado inmobiliario en las *favelas* los que definan sus proyecciones de precios a partir de algunas indicaciones de precio del mercado formal y de los «precios hito» de cada *favela*. Aquí podemos establecer una discusión sobre la articulación entre el mercado formal e informal de bienes inmobiliarios y el impacto de las políticas urbanas en la formación de esos precios inmobiliarios.

Nos podemos interrogar si, una política urbana universal cuyo resultado promovería una reducción generalizada en los precios del mercado inmobiliario formal, no tendría un impacto más positivo en las condiciones de vida de la población *favelista* del de las políticas dirigidas, cuyo público objetivo se restringe a algunas *favelas* de la ciudad. Con el crecimiento de la importancia del mercado inmobiliario informal y la hipótesis de que eso acarrea una aceleración en el proceso de

diferenciación interna de la *favela*, podemos imaginar que en muchas circunstancias, una política de urbanización restringida a ese espacio tendría como resultado, una elevación de la diferenciación socio-espacial en el interior de la *favela* y la reducción de las diferencias de precios de los inmuebles de la *favela* de los barrios formales de la ciudad conduciría a un resultado opuesto, esto es, una mayor homogeneidad *intra-favela*. De la misma manera, políticas que revaloricen las externalidades del entorno de la *favela* pueden, paradójicamente, aumentar el bienestar de los más desfavorecidos en el interior de la *favela*. La introducción del análisis del mercado inmobiliario informal como una variable que articula las estrategias residenciales de los pobres urbanos y la apropiación de los beneficios/pérdidas de las políticas públicas, nos parece un procedimiento de refinamiento en la evaluación de la trayectoria de la pobreza urbana y de la producción del medioambiente construido de las ciudades. Este análisis permite evaluar los efectos perversos de las políticas dirigidas y eventuales ganancias de las políticas urbanas formuladas en la escala (macro) de la ciudad. Afirmamos que desvelar la dinámica del mercado inmobiliario informal también permite articular la dimensión micro-sociológica de las decisiones individuales con la resultante agregada de la movilidad residencial y sus efectos en la configuración de la estructura *intra-urbana*.

A partir de las entrevistas realizadas en los conjuntos habitacionales de *Kitungo* y *Guapore*, podemos proponer una reflexión interesante sobre la relación entre las decisiones de inversión en el patrimonio familiar, estrategias inter-generacionales y el mercado inmobiliario informal. Esos conjuntos habitacionales fueron originalmente construidos para albergar a la población de la *favela da Catacunba* que fue expulsada al final de los años sesenta de la Zona Sul de la ciudad de Río de Janeiro (PERLMAN, 1977). El cambio de domicilio implicaba una alteración profunda en la relación de los pobres con su territorialidad. De las entrevistas con los antiguos residentes de la *favela da Catacunba*, extrajimos varias

³⁵ Los resultados de una investigación sobre las fuentes de información utilizada para comprar inmuebles en las favelas

revelan que en más del 50% de los casos la referencia sobre el inmueble adquirido fue de familiares o amigos (ABRAMO, 1999a).

observaciones, por eso la sensación de que la *favela* permitía una mayor plasticidad de alteración en la espacialidad del domicilio es citada frecuentemente cuando se compara con la opción de la vivienda en un conjunto habitacional. En algunos casos, la rigidez del conjunto del territorio se identifica como un elemento pedagógico, pues establece una norma de conducta en relación con los derechos y deberes de la edificabilidad:

«la cultura que permite hacer de todo es ruin para las personas y, la *favela* siendo un lugar donde usted puede ir haciendo lo que quiera en su parcela, acostumbra mal a las personas. Aquí en el barrio, tenemos un condominio y el respeto a las reglas es importante para la vida de la zona. Ese respeto impide que cada uno haga lo que quiera. Eso es educativo.» [Declaración de Sr. J. del conjunto de Guapores].

Pero, en situaciones en la que las familias viven en condiciones de pobreza y gran incertidumbre en relación con sus ingresos corrientes, la rigidez del territorialidad del conjunto habitacional, impone restricciones en las estrategias de invertir en el patrimonio domiciliario (lógica de auto-expansión del espacio de la casa) y utilizar el espacio de la vivienda como forma complementaria de renta:

«en la *favela* la gente puede hacer una grada y construir para nuestros hijos. Aquí en el barrio eso es imposible.» [Declaración de Sr. J. del conjunto do *Kitungo*]

«allí en la *favela* es posible hacer una ampliación y alquilar para ayudar en los gastos» [Declaración de Sra. C. del conjunto de *Kitungo*].

La perspectiva de invertir en la ampliación del espacio domiciliario está bloqueada en el conjunto habitacional con la imposibilidad de expansión física del inmueble. La única solución para readquirir esa posibilidad es volver al territorio más «plástico» de la *favela*. En el caso de los dos conjuntos residenciales, una parte de sus residentes participó de una ocupación en un área contigua a los dos conjuntos. En su gran

mayoría, los participantes de la ocupación fueron los descendientes de los residentes transferidos de Catacunba:

«Aquí en el barrio la gente no tenía más espacio para vivir. Yo vivía con mis padres y mis hijos en un apartamento pequeño de dos habitaciones. En la época de la ocupación también me uní y fui construyendo poquito a poquito mi trozo y con mucho esfuerzo. Ahora tengo una casa con cinco habitaciones» [Declaración de Sra. S. residente de la ocupación cercana al conjunto de Kitungo e hija de un residente del conjunto].

La estrategia de esa hija de residente del barrio es clara y revela las estrategias de otros residentes e hijos de residentes de los barrios que movilizaron sus minorías colectivas para organizar una ocupación y redefinir sus estrategias de inversión familiar. Lo interesante en relación con el mercado inmobiliario es la permuta de domicilios entre el conjunto de las casas en la *favela* próxima al barrio, revelando una característica interesante en esa localización de la ciudad: el mercado inmobiliario formal del barrio y el informal de la *favela* pueden ser definidos como un único submercado inmobiliario local. Tenemos aquí un cierto *trade off* entre la garantía del título de propiedad del conjunto habitacional, una relativa transparencia y perennidad de su característica física, por eso rígida, y la relativa libertad de «derecho de construcción» de los inmuebles en la *favela* que no están subordinados a las leyes de control urbanístico de la ciudad formal. Así, tendríamos una relación de cambio compensatoria entre la garantía del título legal de propiedad en el conjunto habitacional y la libertad de construcción en la *favela*. Esa característica de libertad de «derecho de construcción» en la *favela* es interesante, pues nos permite sugerir que los precios del mercado inmobiliario en las *favelas* incorporan esa variable de «libertad urbanística». Así, la paradoja de los precios elevados en las *favelas* tendría una de sus explicaciones posibles en la monetarización de la libertad del derecho de construir vía formación de los precios inmobiliarios³⁶.

³⁶ A partir de la elevación en varias *favelas* de Río de Janeiro, verificamos que los costes de los materiales de construcción y de la mano de obra (cantero y maestro de obras)

en la *favela* son superiores a los de la ciudad formal. Esto también sería un elemento de explicación de la paradoja de los precios inmobiliarios en la *favela*.

Esa característica, asociada al hecho de presentar el mercado inmobiliario en las *favelas* una fuerte componente auto-referencial, indica que la dinámica de funcionamiento y de formación de precios del mercado informal presenta una gran sofisticación cognitiva y su entendimiento aunque exige mayores inversiones en investigación empírica y elaboración conceptual. Estas notas pretenden tan solo

presentar algunos resultados parciales de la investigación y nos hacen recordar la insuficiencia de las discusiones actuales sobre la relación entre la dinámica del mercado inmobiliario informal y la producción-transformación de la estructura intra-urbana de las grandes ciudades de los países en vías de desarrollo.

Traducción y revisión del portugués PPG & JGB

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, P., (1998): *Impacto do Programa Favela-Barrio no mercado imobiliário de favelas da cidade do Rio de Janeiro*. Relatório de Investigação, versão preliminar. IPPUR-UFRJ, mimeo.
- (1999a): *A dinâmica do mercado imobiliário e a mobilidade residencial nas favelas do Rio de Janeiro: resultados preliminares*. Relatório de Investigação, IPPUR-UFRJ. Mimeo.
- (1999b): *Formas de funcionamento do mercado imobiliário em favelas*. Trabalho apresentado na Semana do IPPUR-UFRJ. Mimeo.
- (2001): *A cidade caleidoscópica*. Ed. Bertrand, Rio de Janeiro.
- ABREU, M., (1997): *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. 3ª edición. IplanRio/Pref. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- BALTRUSIS, N., (2000): *A dinâmica do mercado imobiliário informal na Região Metropolitana de São Paulo: um estudo de caso nas favelas de Paraisópolis e Nova Conquista*. Dissertação de Mestrado, PUC-Campinas.
- BENABOU, R., (1993): «Working of a city: location, education and production», *Quarterly Journal of Economics*, 108, 3.
- 1998: «Quelques effets de la descentralisation sur les structures urbaines et le système éducatif», *Revue Economique*, 49, 3.
- BORJA, J. & M. CASTELLS, (1997): *Local y Global*. Ed. Taurus, Madrid.
- BOURDIEU, P., (1998): *A Miséria do Mundo*. Ed. Vozes, Petrópolis.
- CAILLES, A. (org.), (1994): *Pour une autre économie*. La Découverte, Paris.
- CASTELLS, M., (1997): *La era de la información*, vol 1. Alianza Editorial, Madrid.
- COLLINS, R., 1989: *La sociedad credencialista. Sociología histórica de la educación y de la estratificación*. Ed. Akal, Madrid.
- CORIAT, C., 1979: *L'atelier et le chronomètre*. Christian Bourgois Ed. Paris.
- DIXON, H. & N. RANKIN, 1995: *The new macroeconomics: imperfect markets and policy effectiveness*. Cambridge Univ. Press, Cambridge, UK.
- ESPEJO, I., (1999): «Sobreeducação y movilidad laboral», *Revista Internacional de Sociologia*, vol. 22, 1.
- GUIMARÃES, B., 2000: «As vilas favelas em Belo Horizonte: o desafio dos números» in RIBEIRO, L. (coord.): *O futuro das metrópolis*. Ed. Revan, Rio de Janeiro.
- GOUDBOUT, J., (1992): *L'esprit du don*. La Découverte, Paris.
- FUJITA, M., (1989): *Urban economic theory*. Cambridge Univ. Press, Cambridge, UK.
- & KRUGMAN, P. & VENABLE, A., (1999): *The spatial economy*. MIT Press, Cambridge, MA.
- LEEDS, E., (1998): «Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira» In ZALUAR & ALVITO (orgs.): *Um século de favela*. FGV ed., Rio de Janeiro.
- MANKIW, G. & D.ROMER, (1992): *New keynesian economics: imperfect competition and sticky prices*. MIT Press, Cambridge, MA.
- MARQUES, E., (1998): «Infra-estrutura urbana e produção do espaço metropolitano no Rio de Janeiro», *Cadernos IPPUR*, ano XII, 2.
- PERLMAN, J., 1977: *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- & C.VAINER, & P. ABRAMO, (1999): *A dinâmica da pobreza urbana e sua relação com as políticas públicas: trajetórias de vida em três comunidades do Rio de Janeiro 1969-2000*. Relatório de Investigação. Banco Mundial/Mega Cities/IPPUR-UFRJ. Mimeo.
- PRETECEILLE, E. & L.VALLADARES, (2000): «Favela, favelas: unidade ou diversidade da favela carioca» in Ribeiro, L. (coord.): *O futuro das metrópolis*. Ed. Revan, Rio de Janeiro.
- RALLET, A., (2000): «De la globalisation à la proximities géographique» en GILLY & TORRE: *Dynamiques de proximités*, Harmattan, Paris.
- SALA-I-MARTIN, X., (2000): *Lecture notes on economic growth*. 2ª edition. MIT Press, Cambridge, MA.
- SAULE JR, N. (coord.), 1999: *Derecho à cidade*. Max Limonad Ed., São Paulo.

- SICHERMAN N., (1991): «Overeducation in the labor market», *Journal of Labor Economics*, vol. 9, 2.
- & O. GALOR, (1990): «A theory of career mobility», *Journal of Political Economy*, vol. 98, 1.
- SILVA, R., 2000: «A Conectividade das redes de infra-estrutura e o espaço urbano de São Paulo» in RIBEIRO, L. (coord.): *O futuro das metrópolis*. Ed. Revan, Río de Janeiro.
- SMOLKA, M. & A. IRACHETA, (2000): «Mobilizing land value increments to provide service land for the poor» en IRACHETA & SMOLKA (coord.): *Los pobres de la ciudad y la tierra*. Colegio Mexiquense, Toluca.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A., (1999): *Desarrollo, redes e innovación: lecciones sobre desarrollo endógeno*. Ed. Pirámide, Madrid.
- VETTER, D. & R. MASSENA, (1981): «Quen se apropria dos beneficios líquidos dos inversiones do Estado en infra-estrutura?» in: L. MACHADO, *Suelo urbano: tópicos sobre o uso da terra*. Ed. Zahar, Río de Janeiro.
- ZALUAR, A., (1998): «Crime, medo e política» in ZALUAR & ALVITO (orgs.): *Um século de favela*. FGV ed., Río de Janeiro.
- ZENOU, Y., (1996): «Marches du travail et économie urbaine: un Essai d'intégration», *Revue Economique*, 47, 2.
- & T. SMITH, (1995): «Efficiency Wages, Involuntary Unemployment and Urban Spatial Structure», *Regional Science and Urban Economics*, 25.

Segregación, desigualdad y vivienda: la metrópolis de Río de Janeiro en los años 80 y 90

Luis Cesar QUEIROZ RIBEIRO

Profesor IPPUR-UFRJ, Brasil

RESUMEN: Retomamos en este artículo la reflexión sobre el modelo de causación circular en el análisis de la dinámica de estructuración de la metrópolis de Río de Janeiro en la década de los 1970. Reflexionamos sobre las relaciones entre la segregación residencial y las desigualdades de las condiciones de vida entre los territorios de la metrópolis *fluminense* como resultado de las actuaciones sociales interesados en la apropiación de la renta real, entendida como el acceso desigual al consumo de los bienes y servicios colectivos (calidad de vida) y a los beneficios corrientes de la valorización inmobiliaria y fundiaria de los suelos mejor equipados. Bajo este prisma analítico, la segregación y las desigualdades son consecuencia inevitable y permanente de la desigualdad de "apoderamiento" entre los grupos sociales en la ciudad y, al mismo tiempo, un mecanismo activo de la componente distributiva en la sociedad.

Descriptores: Metrópolis. Favelas. Segregación urbana. Ciudad marginada. Política urbanística. Río de Janeiro (Brasil).

I. INTRODUCCIÓN

El Municipio de Río de Janeiro no es sólo la capital del Estado, sino también el centro de gravedad de la metrópolis *fluminense*, lo que le confiere particularidades económicas, sociales, políticas y culturales. En él se concentran el 54,5% de la población de la metrópolis, el 41,4% de la población del Estado (IBGE, 1996), el 75,9% del PIB de la Región Metropolitana (FCIDE, 1998) y el 42,6% del electorado del Estado (TRE/RJ, 2000). Esta concentración es mucho mayor que la que tiene lugar en la metrópolis paulista, por

ejemplo, en la que la Ciudad de São Paulo concentra el 69% do PIB.

La ciudad de Río de Janeiro es el centro de un amplio espacio geográfico y urbanístico, fuertemente integrado, que forma la región metropolitana. Esta característica tiene raíces en la historia de su formación. La expansión de la metrópolis *fluminense* tiene su origen en las proximidades del Morro do Castelo y Praça XV, junto al primer puerto de la ciudad.

Con esa base, la ciudad creció en la dirección de pequeñas localidades creadas a partir de otros pequeños puertos situados en la orla de la Baía de Guanabara y en las márgenes de los ríos afluentes, cuyas conexiones se hacían

Recibido: 16.01.02

e-mail: cezar@ippur.ufrj.br

Este artículo se escribió originalmente como parte del documento que presenta los resultados de la evaluación del

desarrollo humano intraurbano en la ciudad de Río de Janeiro, trabajo coordinado por el Instituto de *Planejamento Econômico Aplicado*- IPEA, en colaboración con el PNUD.

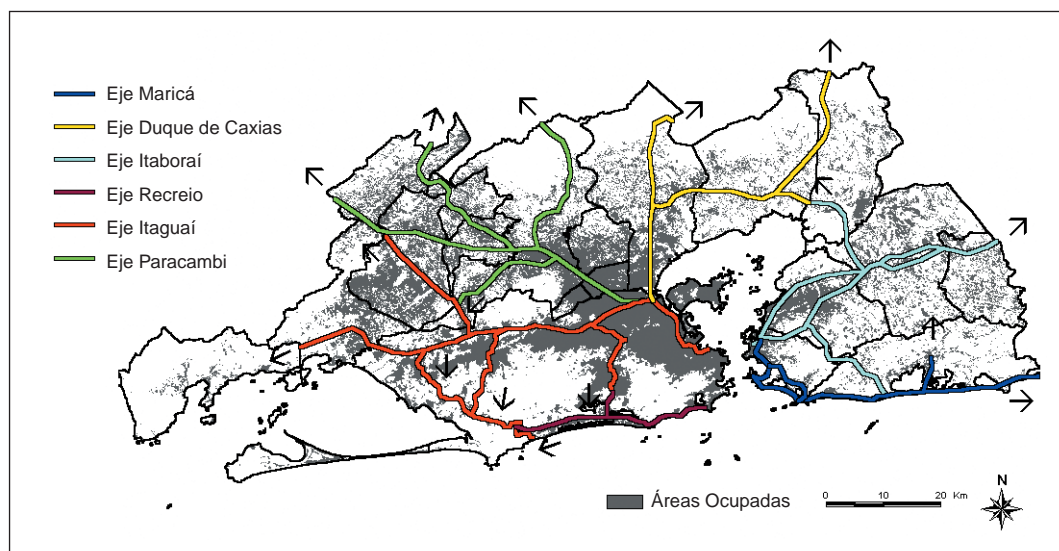


FIG. I. Ejes de Crecimiento de la Metrópolis de Río de Janeiro

Fuente: Observatorio de Políticas Urbanas y Gestión Municipal. IPPUR/UFRJ-FASE, 2000. Equipo Metrodata: Carlos Sartor, Giovanna Catão, Paulo Renato Azevedo, Peterson Leal.

inicialmente sólo por medio de pequeñas embarcaciones. De estas localidades partirían también algunas de las primeras rutas de penetración hacia el interior.

Posteriormente, itinerarios por tierra llevarían a las propiedades rurales, la mayoría de las veces terminales de producción azúcar. La apertura progresiva de estos caminos en la ruta de otras provincias definió ejes de penetración y propició los asentamientos que fueron, más tarde, alcanzados por líneas de diligencias, tranvía o tren.

Las líneas de tranvía tuvieron, a partir de 1868, un papel inductor de la ocupación urbana de tipo residencial, facilitando la ocupación de áreas no servidas por las líneas ferroviarias. Los tranvías garantizaron así la integración de grandes áreas urbanas con bastante movilidad, hasta su extinción en la década de los 60 y sustitución por los autobuses.

La expansión de los suburbios de la ciudad de Río tiene lugar como resultado de la entrada en funcionamiento del transporte de pasajeros en las líneas ferroviarias, se formaron núcleos residenciales en el entorno de las estaciones. Las calles adyacentes a las vías férreas se convirtieron en largos ejes de acceso a los barrios, alcanzando a los

municipios vecinos de la Región Metropolitana. Se creó una estructura urbana basada en corredores ferroviarios es de disposición radial, partiendo de los centros de Río de Janeiro y Niterói.

La extensa red ferroviaria de finales del siglo XIX (que inauguró su primer tramo en 1858), no llegó a completar un siglo de vida en su diseño original. Varias líneas se cambiaron en la segunda mitad de este siglo con la implantación del tejido viario, que contemplaría la prioridad dada a la producción automovilística. Con la construcción de las autovías de acceso a Río, a mediados de este siglo, se abren nuevas opciones de acceso rápido a los barrios y centros comerciales más distantes.

La dinámica demográfica de la metrópolis de Río de Janeiro, en los últimos 20 años, combina las tendencias clásicas de las grandes ciudades de los países poco desarrollados con otras que marcan las metrópolis importantes de los países ricos. Mientras algunas áreas de la periferia metropolitana crecen intensamente, barrios de las áreas centrales y suburbanas de la Ciudad de Río de Janeiro pierden población. El proceso de redistribución de la población en la metrópolis va desde el núcleo hacia la periferia. Los principales ejes de crecimiento de la metrópolis están mostrados en la FIG. 1¹.

¹ Una actualización del estudio realizado por la FUNDREM sobre la expansión de la Región Metropolitana de Río de Janeiro (FUNDREM, 1984).

FIG. 2. Áreas de la Metrópolis de Río de Janeiro

Áreas de la metrópolis		Descripción de las áreas (Regiones Administrativas/Municipios)
Municipio de Río de Janeiro	Zona Sur - Barra da Tijuca	Botafogo, Copacabana, Lagoa, Barra da Tijuca y Rocinha
	Zona Norte - Centro	Centro, Río Conprido, Tijuca, Vila Isabel, Mesier y Santa Teresa
	Suburbio próximo	Portuária, San Cristóvão, Ramos, Inhaúma, Illa do Governador, Jacarezinho, Complexo do Alemão y Mares
	Suburbio distante	Penha, Iraya, Anchieta e Pavuna
	Madureira - Jacarepaguá	Madureira y Jacarepaguá
	Zona Oeste	Bangu, Campo Grande, Santa Cruz y Guaratiba
Municipio de la RMRJ	Periferia Metropolitana I	Nilópolis, San João de Meriti, Duque de Caxias, Mages y Guapimirim
	Periferia Metropolitana II	Niterói y Marica
	Periferia Metropolitana III	San Gonçalo, Itaboraí y Tanguá
	Periferia Metropolitana IV	Belford Roxo, Nova Iguaçu, Japeri, Queimados, Paracambi, Seropesdica, Itaguaí y Mangaratiba

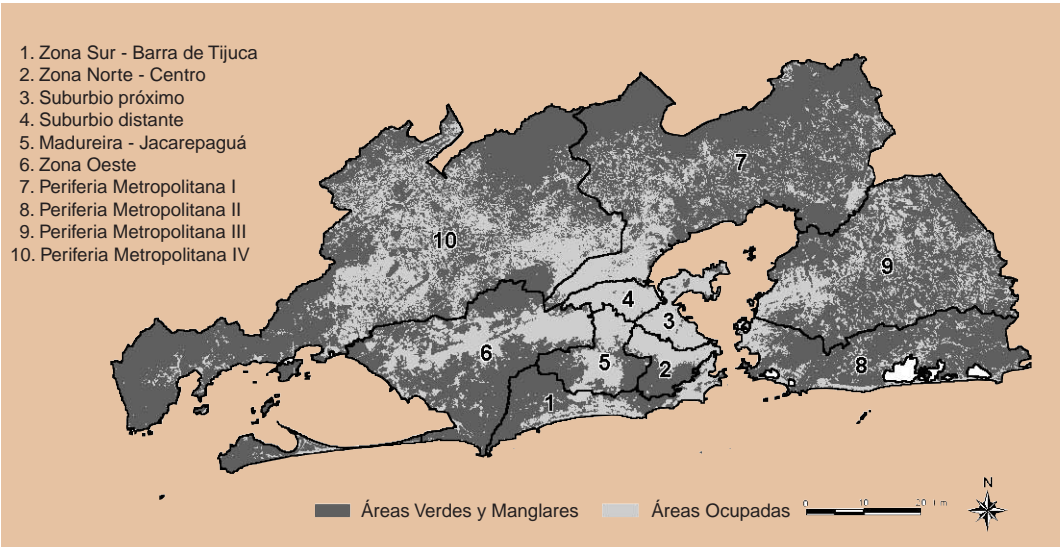


FIG. 3. Mapa de las áreas de al Metrópolis de Río de Janeiro

Fuente: Observatorio de Políticas Urbanas y Gestión Municipal. IPPUR/UFRJ-FASE, 2000.
Equipo Metrodata: Carlos Sartor, Giovanna Catão, Paulo Renato Azevedo, Peterson Leal.

El Municipio de Río está perdiendo posición relativa en la Región Metropolitana, aunque el ritmo de pérdida se ha reducido en la primera mitad de la década de los 90. Sin embargo, las áreas más distantes del núcleo metropolitano presentan tendencias de expansión, destacando Guapimirim y Maricá (con tasas medias geométricas anuales mayores del 3%, entre 1991 y 1996), e Itaboraí, que creció a más del 3% anual en la

década de los 80, habiendo reducido su ritmo en la década de los 90. Las grandes tendencias socio-demográficas se analizan a continuación, tomando como referencia las áreas de agregación de la metrópolis (áreas de desagregación de los datos de las *Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios* - PNAD's. ver FIGS. 2 y 3).
En el área que comprende los ejes de Zona Sur - Barra da Tijuca y Zona Norte - Centro

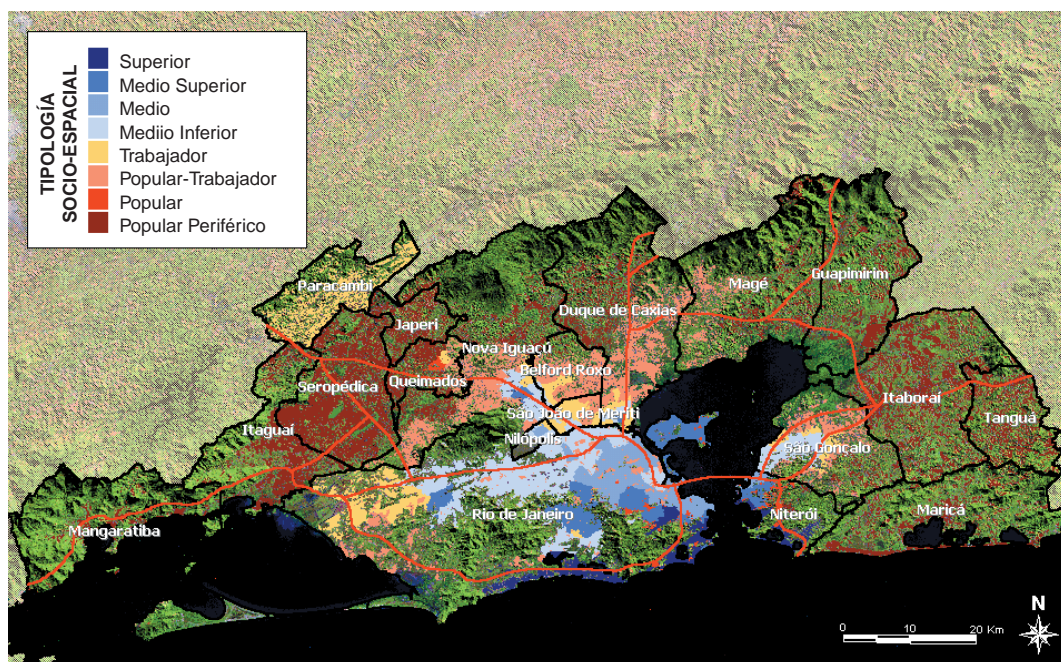


FIG. 4. Estructura de la Segregación socioespacial en la Metrópolis de Río de Janeiro, 1991

Fuente: Observatorio de Políticas Urbanas y Gestión Municipal. IPPUR/UFRJ-FASE, 2001. Equipo Metrodata: Carlos Sartor; Giovanna Catão, Paulo Renato Azevedo, Peterson Leal.

se encuentran el 30% de la población del Municipio de Río de Janeiro. Se confirma la tendencia general de pérdida poblacional y decrecimiento en el número total de domicilios en las Regiones Administrativas (RA) de la Zona Sur, del Centro y adyacentes, contrastando con el crecimiento acelerado en la RA de Barra da Tijuca, mientras la RA de Botafogo presenta tasas positivas, aunque pequeñas.

Otro 30% está concentrado en las áreas suburbanas mientras, en las áreas de la Zona Oeste y Madureira - Jacarepaguá se encuentran el 25% y 15% de la población, respectivamente. Las áreas del suburbio próximo y distante tienen un comportamiento similar a las áreas centrales de la ciudad, reduciendo sus tasas de crecimiento en los años 90, lo que demuestra que se trata de un área consolidada, pero que está perdiendo población.

Ya la Zona Oeste y las RA de Jacarepaguá y Barra da Tijuca se muestran claramente como los principales frentes de expansión del municipio, con elevados índices de

crecimiento, como en el caso de Barra da Tijuca, que se aproxima al 8% anual acumulativo, desde 1980. Esos datos confirman, en líneas generales, la tendencia de estabilización demográfica o evasión poblacional en las áreas más centrales y la aparición de polos dinámicos de expansión urbana en la Región Oeste del municipio.

Es necesario resaltar que el crecimiento de domicilios supera sistemáticamente la expansión demográfica, principalmente en la Zona Sur, Zona Norte - Centro y áreas de suburbio. Esa disparidad muestra los cambios en el modelo de ocupación de las viviendas, con una reducción substancial en los índices de residentes por domicilio en casi todas las RA.

Los municipios de la periferia metropolitana que más aumentaron su posición relativa fueron Duque de Caxias y São Gonçalo, en la Baixada Fluminense, e Itaboraí. Algunos municipios, a pesar de presentar tasas elevadas de crecimiento, como Maricá y Guapimirim, tienen poco peso relativo en la composición de la población

metropolitana. La redistribución de la población entre el núcleo y la periferia metropolitana tienen como causa la movilidad residencial ocasionada, sobre todo, en razón de las desigualdades socio-espaciales y su expresión en un mercado inmobiliario altamente concentrado en el área litoral y su entorno.

2. LA ESTRUCTURA SOCIO-ESPACIAL DE LA METRÓPOLIS FLUMINENSE

Vamos examinar en este apartado cómo esta estructuración social se distribuye en el espacio metropolitano y su evolución en el tiempo. Por tanto, construimos una tipología socioespacial utilizando los datos del Censo Demográfico de 1991, a partir del análisis de las diferencias de los perfiles socio-ocupacionales².

Los resultados del análisis revelan un espacio nítidamente estructurado según la jerarquía socio-ocupacional, lo que expresa la fuerte relación entre estructura social y división espacial. Dicho de otra manera, la metrópolis *fluminense* se organiza según las distancias sociales presentes en la estructura social. Estas distancias están sintetizadas en 8 tipos socioespaciales, cuya geografía está expresada en la FIG. 4.

La geografía social de la metrópolis *fluminense* es bastante clásica. El núcleo está formado por las zonas litorales del Municipio de Río de Janeiro y de Niterói, donde están concentrados los segmentos superiores de la estructura social, en razón de la concentración en estas áreas de los equipamientos y los servicios urbanos tanto en cantidad como en calidad, factor que permite disfrutar de una calidad de vida muy superior a la que tiene lugar en el resto de la metrópolis, aumentado además por el alto valor cultural atribuido a los atractivos naturales de la playa y de las zonas verdes que conforman el área litoral.

Partiendo de este centro, se forma un gradiente de distancias sociales hasta la

periferia de la ciudad de Río de Janeiro y de la metrópolis *fluminense*. Sin embargo, dos situaciones rompen con esta lógica socio-territorial. La primera es la presencia de segmentos medio-superiores y medios en la Zona Oeste de la ciudad de Río de Janeiro y en algunos municipios de la región de la *Baixada Fluminense*, factor que muestra las tendencias a la diversificación social de parte de la periferia.

La segunda situación tiene que ver con la presencia de las *favelas* —espacios de tipo popular y trabajador— en las áreas acomodadas, diseño característico del modelo de segregación urbana vigente en ciudad de Río de Janeiro, que mezcla la distancia social con la proximidad física. Por su implicación en los patrones de sociabilidad, más adelante detallaremos estos dos puntos.

La organización social del espacio metropolitano se caracteriza por la auto-segregación de los estratos propietario y dirigente (empresarios, altos dirigentes de los sectores público y privado, profesionales liberales) y del estrato superior de los niveles medios (profesionales autónomos y asalariados de categoría superior) en los dos tipos de espacios que ocupan las posiciones más elevadas de la jerarquía socio-espacial, que están representados en el mapa de la figura por las áreas con tonos de azul más oscuro.

Por ejemplo en las áreas acomodadas encontramos el 60,8% de los empresarios, el 67,5% de los dirigentes del sector privado, el 80,3% de los dirigentes del sector público y el 76,1% de los profesionales liberales, aunque el conjunto de la elite dirigente represente sólo el 5,8% de la población ocupada. La proporción de la elite dirigente se expresa por la densidad relativa alcanzada: de 5 a 7 veces superior a la experimentada por el conjunto de la estructura social de la región metropolitana. La elite intelectual tiene también una presencia importante en las áreas acomodadas, pues el 43,7% de los profesionales autónomos de categoría superior y el 38,6% de los profesionales asalariados de categoría superior están

² La tipología aquí utilizada fue elaborada conjuntamente con Edmond Preteceille, con la colaboración de Luciana Corrêa Lago, en el marco del programa de cooperación científica entre el IPPUR y el Centre Sociétés et Cultures Urbaines- CSU, para lo cual contamos con el apoyo del CNPq y del Centre National de la Recherche Scientifique - CNRS. Como se trata de un análisis con

datos desagregados espacialmente, utilizando 25 categorías socio-ocupacionales, solamente fue posible utilizar los datos del Censo de 1991. Se emplearon técnicas de análisis factorial por correspondencia binaria, seguida de la clasificación de las áreas según las coordenadas de las variables en los dos primeros factores, que representaban cerca del 72% de la varianza total.

concentrados en ellos, lo que representa una densidad relativa 4,1 a 3,6 veces superior al peso de estas categorías en la estructura social de la metrópolis.

Observamos que en las áreas de tipo acomodadas y medio-acomodadas también están presentes representantes de las categorías sociales intermedias e inferiores. Los pequeños empresarios y las fracciones superiores de la clase media (trabajos no-manuales de categoría media), representan conjuntamente el 55,3% de los ocupados (en algún tipo de trabajo) que residen en las áreas acomodadas, mientras que las categorías populares representan el 28,9%, de los cuales el 10,3% son empleados del servicio doméstico cuya presencia se debe principalmente a relaciones de trabajo y no de vecindad, y 13,4% componen el proletariado terciario (empleados del comercio y prestadores de servicios). O sea, cerca del 18% de los ocupados que residen en las áreas acomodadas son aquellos que satisfacen la demanda de servicios personales de las elites y de parte de la clase media.

Las áreas geográficas de tipo medio-acomodadas tienen una composición social próxima a las de tipo acomodada, pero con mayor grado de mezcla social. En él es menor el peso de las elites económica e intelectual y de los pequeños empresarios, que representan el 37% de los ocupados. La clase media, a su vez, representa 39% de los ocupados, creciendo la presencia de los segmentos menos cualificados de los empleados de oficinas, seguridad, justicia y correos y de los empleados de la sanidad y de la educación. Aumenta, en las áreas medio-acomodadas, la presencia de las categorías populares (36,6%), en razón del mayor peso de los segmentos trabajadores y de los empleados del comercio.

El conjunto de las áreas geográficas de tipo medio agrupan cerca del 30% de las áreas y el 35% de la población de Río de Janeiro. Estos están razonablemente distribuidos por el territorio de la metrópolis, lo que les dota del papel de intermediarios entre los dos extremos de la estructura socio-espacial. En las áreas de tipo medio descende fuertemente la presencia de segmentos de nivel superior; permanece inalterada la proporción de clase media y aumenta el grado de mezcla social por el aumento del proletariado terciario y operario. Las áreas de tipo medio-inferior constituyen la frontera entre los dos extremos de la

estructura socio-espacial de la metrópolis *fluminense*. En ellas el conjunto de las categorías de trabajadores y sub-proletarias están sobre-representados, destacando los trabajadores de la industria moderna y los de los servicios auxiliares de la economía. La disminución de la clase media con relación al tipo medio continúa representando cerca de 1/3 de los ocupados que residen en estos espacios.

Las áreas geográficas típicamente trabajadoras están localizadas en la periferia metropolitana (*Baixada Fluminense, Paracambi e Son Gonçalo*), y en la Zona Oeste de la ciudad de Río de Janeiro. En estas, cae significativamente la densidad relativa de la clase media, que pasa estar sub-representada, con excepción de los empleados de seguridad, justicia y correos. La fuerza de trabajo representa un poco menos de 1/3 de los ocupados, representando el proletariado propiamente industrial (industria moderna, industria tradicional y servicios auxiliares de la economía), el 17,5%.

Las *favelas* de la ciudad de Río de Janeiro, en la Zona Suburbana y Zona Oeste, constituyen las zonas popular-trabajadores, en las que se encuentra una composición semejante a las de tipo trabajador, pero con menor presencia de la clase media y aumento de presencia de los trabajadores de la construcción civil (12,5%) y de los empleados del servicio doméstico (12,2%).

Las *favelas* más centrales de la Ciudad de Río de Janeiro, localizadas en la Zona Sur y en la de Tijuca, y las *favelas* de Niterói, forman el tipo popular. Su principal característica es la baja presencia de la fuerza de trabajo industrial y la importancia del sub-proletariado (empleadas del servicio doméstico, chapuzas y ambulantes) y del proletariado terciario (prestadores de servicios y empleados del comercio) que representan el 55% de los ocupados que residen en las zonas populares.

Las áreas geográficas de tipo popular-periféricas se diferencian de los otros tipos también populares principalmente por la participación de la categoría agrícola (6,2%), porcentaje 5,5 veces superior a la proporción de esta categoría en la estructura social de la metrópolis. También están sobre-representados los trabajadores de la construcción civil, los chapuzas y los empleados del servicio doméstico. Es el tipo con una menor participación de las ocupaciones intermedias.

FIG. 5. Características sociodemográficas de la división social de la metrópolis de Río de Janeiro

Tipos	Número de áreas (%)		Población total (%)		Población ocupada (%)	
	1980	1991	1980	1991	1980	1991
Superior	9,1	9,1	10,8	9,2	11,3	10,1
Medio-superior	6,4	10,5	7,0	11,9	7,2	12,2
Medio	14,2	12,3	18,0	12,5	18,8	12,4
Medio-inferior	13,7	19,2	15,7	22,2	16,0	21,6
Trabajador	17,4	12,3	16,3	10,5	16,1	10,1
Popular-trabajador	29,2	25,6	21,8	22,8	20,6	22,5
Popular	3,7	4,1	3,6	3,6	3,5	3,8
Popular-periférico	6,4	6,8	6,9	7,3	6,5	7,2
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Censos Demográficos de 1980 e 1991 - FIBGE. Tabulación especial: Observatorio de Políticas Urbanas e Gestán Municipal.

3. EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA SOCIO-ESPACIAL

¿Cómo evolucionó esa estructura en la década de los 1980? Veamos en primer lugar algunos trazos generales de la evolución. La lectura de la FIG. 5 muestra que las áreas acomodadas representan una parte importante del total de las áreas y de la población de la región metropolitana y aumentan entre 1980 y 1991 (de 15% al 17'8% y 21'1% respectivamente). Adviértase, la disminución de los habitantes en las áreas geográficas acomodadas, lo que está en consonancia con las tendencias de movilidad social descritas anteriormente. Ocurrió, por otro lado, un importante crecimiento de la población residente en las áreas geográficas del tipo medio-superior, que pasa del 7,0% en 1980 al 11,9% en 1991, como consecuencia del aumento del número de unidades espaciales clasificadas de este tipo. Se observa también el aumento del peso de las zonas medias en la estructura metropolitana, pues crecen en número de unidades y de población.

Este hecho indica la inexistencia de un proceso de dualización de la metrópolis *fluminense*, hecho que contradice la percepción de Río de Janeiro como metrópolis en proceso de dualización ya que tal tendencia implicaría necesariamente la disminución de la proporción de los espacios ocupados por los niveles medios. Las áreas geográficas de los trabajadores decrecen en importancia, reflejando los impactos de la

desindustrialización de la Región Metropolitana mientras que, en las áreas geográficas de tipo popular decrecen disminuyen en cantidad (de 39,3% a 36,5%) y se mantiene constante el conjunto poblacional durante la década.

¿Cómo evolucionó esta estructura? ¿Será que han aumentado las distancias socioespaciales generando una separación entre las clases y grupos sociales, lo que confirmaría la imagen de Río de Janeiro como «ciudad partida»). Comparando las estructuras socio-espaciales de 1980 y de 1991 comprobamos que la evolución ha estado marcada por la continuidad, esto es, observamos pocos cambios en su composición. Es lo que se desprende de la lectura de la FIG. 6 la concentración de las áreas geográficas en la diagonal izquierda-derecha indica que pocas cambiaron su estatus en las dos jerarquías. Sólo 10 áreas presentaron movilidad descendente, variando para tipos inferiores entre 1980 y 1991, mientras que 153 se mantuvieron en los mismos tipos y 66 se desplazaron hacia tipos de *status* social superior. Entre aquéllas que cambiaron de jerarquía, se desplazaron a tipos inmediatamente inferiores o superiores, llamando la atención las cuatro áreas popular-trabajadoras que se transformaron en popular-periféricas, determinando un claro proceso de pérdida de *status*.

Es interesante señalar que, de las 19 áreas geográficas que incluyen las *favelas*, sólo 3 tuvieron movilidad descendente, hacia tipos

FIG. 6. Movilidad socio-espacial en la Metrópolis de Río de Janeiro (1980/1991)

Tipología 1991	Tipología 1980								Total
	Superior	Medio-superior	Medio	Medio-inferior	Trabajador	Popular-trabajador	Popular	Popular-periférico	
Superior	18	1						1	20
Medio-superior	2	12	7	2					23
Medio		1	20	6					27
Medio-inMedio-Inferior			4	22	16				42
Trabajador					20	6	1		27
Popular-trabajador					2	52		2	56
Popular						2	7		9
Popular-periférico						4		11	15
Total	20	14	31	30	38	64	8	14	219

Fuente: Elaboración propia a partir de Proyecto de Investigación 1992/3 y 1999, Entrevistas con Agentes de Desarrollo Local.

inmediatamente inferiores, convirtiéndose 2 del tipo trabajador a popular-trabajador. Sólo un área geográfica dejó de ser popular-trabajador y pasó a la condición de popular. Tal resultado contraría íntegramente a la imagen de la *favela* en proceso de *guetificación*, una vez que sus estructuras sociales se mantienen inalteradas.

Con la finalidad de identificar la existencia de patrones en la evolución de la estructura socio-espacial aplicamos la misma metodología del análisis factorial utilizada en el estudio de la estructura³, a partir de una tabla con las variaciones porcentuales de los perfiles socioeconómicos de la población residente en las unidades espaciales. A continuación construimos una tipología de evolución aplicando la misma técnica de clasificación jerárquica ascendente. Obtuvimos como resultado la identificación de cuatro tipos de evolución que resumen de forma sintética los patrones de transformación de la división social del espacio metropolitano de Río de Janeiro en el período 1980-1991. Los contenidos de estos patrones están descritos de la misma manera que en las dos tipologías de la estructura, o sea, por el análisis de los cambios de la distribución media de la población residente y ocupada en cada tipo de densidad relativa.

³ En el análisis de la evolución aplicamos la técnica del análisis factorial por correspondencia múltiple.

El principal resultado de este análisis es la constatación de que la tendencia general de la estructura socio-espacial de la metrópolis de Río está marcado por dos movimientos. Por un lado, en la escala macro, se observa claramente una tendencia a la disminución de las grandes distancias sociales que separaban las áreas periféricas del conjunto metropolitano. Éstas se vuelven más diversificadas en razón de la mayor presencia de categorías medias e incluso superiores, lo que eleva el *status* de estas áreas en la jerarquía socio-espacial. Esto quiere decir que el perfil de la estructura social de algunas áreas geográficas de la Zona Oeste (periferia de la ciudad de Río de Janeiro) y de los municipios de *Baixada Fluminense* se aproxima al perfil de las áreas acomodadas de la ciudad de Río de Janeiro. Este resultado significa que disminuye el grado de segregación urbana, cuando examinamos la evolución del conjunto de la metrópolis.

El segundo movimiento, sin embargo, indica que en la escala micro, aumenta la distancia de las áreas geográficas acomodadas con relación al conjunto de la metrópolis, especialmente cuando evaluamos comparativamente las transformaciones de la estructura social de los barrios de la Zona Sur, de la Barra da Tijuca y parte de la Zona Norte de la Ciudad de Río de Janeiro, frente al de las otras áreas.

En otras palabras: el proceso de vaciado demográfico, señalado en el primer apartado

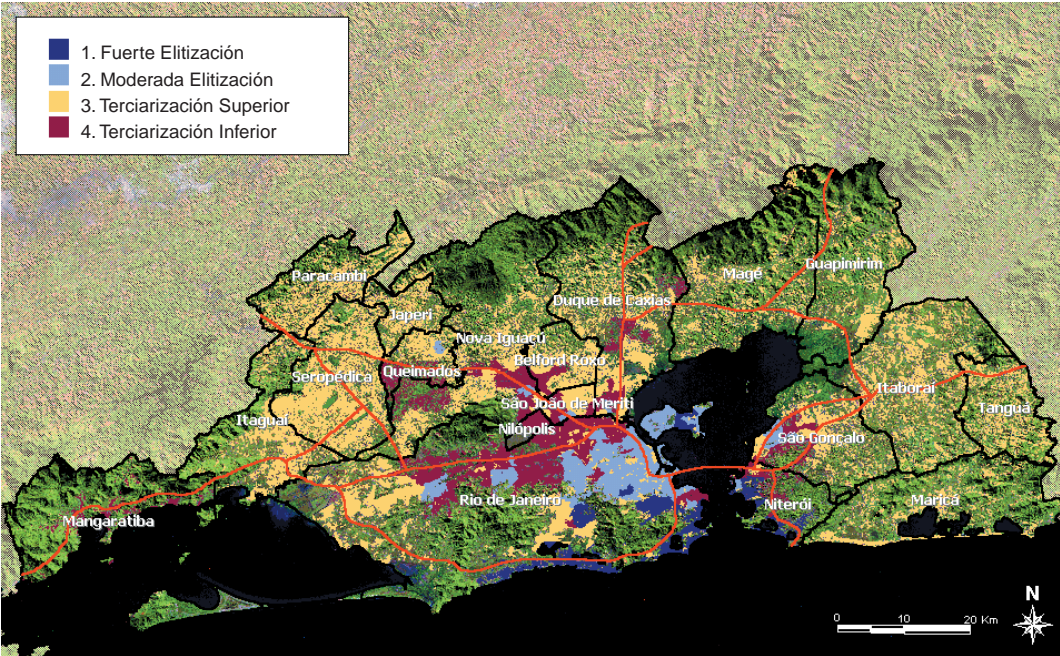


FIG. 7. Evolución de la Estructura socio-espacial en la Metrópolis de Río de Janeiro, 1980-1991

Fuente: Observatorio de Políticas Urbanas y Gestión Municipal. IPPUR/UFRJ-FASE, 2001. Equipo Metrodata: Carlos Sartor, Giovanna Catão, Paulo Renato Azevedo, Peterson Leal.

de este artículo, corresponde a la salida de personas que desempeñan ocupaciones inferiores, al mismo tiempo que, tienen entrada (en menor número) personas que pertenecen a categorías ocupacionales superiores. Hay, por tanto, fuerte tendencia a la disminución de la mezcla social de estas áreas, que son exactamente aquéllas en las que están concentrados los recursos urbanísticos comentados, lo que trae como

consecuencia el crecimiento de las desigualdades sociales por el aumento de la renta real apropiada para estas categorías superiores, en detrimento de las inferiores. La más nítida expresión de este hecho —pero no la única— es la valorización patrimonial de los inmuebles de estas áreas, resultante del proceso de renovación social realizada por el mercado inmobiliario, sobre el que volveremos más adelante.

FIG. 8. Distribución de las áreas, según la tipología de evolución (1980/1991) en la Metrópolis de Río de Janeiro

Tipología de evolución 1980/1991	Tipología 1980								Total
	Superior	Medio-superior	Medio	Medio-inferior	Trabajador	Popular-trabajador	Popular	Popular-periférico	
Elitización fuerte	20	8	1	1				1	31
Elitización moderada		5	23	9	2				39
Terciarización superior		1	7	15	23	11	3	2	62
Terciarización inferior				5	13	53	5	11	87
Total	20	14	31	30	38	64	8	14	219

Fuente: Censos Demográficos de 1980 e 1991 - FIBGE. Tabulación especial: Observatorio de Políticas Urbanas e Gestán Municipal.

El tipo fuerte elitización sintetiza el patrón de movilidad socio-espacial ascendente, por el aumento de las categorías superiores y medias y la disminución absoluta y relativa de algunas categorías inferiores, como las de empleadas del servicio doméstico, prestadores de servicios, chapuzas, ambulantes, etc. La lectura de la FIG. 8 nos permite comprender que este patrón de evolución traduce el movimiento de refuerzo de las 28 áreas que ocupaban las dos primeras posiciones jerárquicas de la estructura socio-espacial y la tendencia a la elitización de los de las áreas medias. Por otro lado, se destaca el rápido e intenso proceso de transformación social de un área geográfica del tipo popular-periférica, caracterizando un caso típico de conquista de un espacio popular de la periferia metropolitana por las clases superiores, en una especie de «*gentrificación a la brasileira*» organizada por el gran capital promotor. Se trata de parte del barrio de Itaipu, en el Municipio de Niterói, donde una vasta área de playa fue parcelada por una única empresa promotora.

El tipo elitización moderada se diferencia del anterior por el hecho del menor grado de concentración de las categorías superiores y la mayor tendencia a la mezcla social, por razón del aumento de la proporción de los prestadores de servicios. Se trata de un tipo que corresponde a la evolución de los tipos de categorías medias en 1980. Llama la atención la presencia en este tipo de dos áreas geográficas que en 1980 eran trabajadores, lo que expresa procesos de renovación social de las áreas populares por la movilidad espacial en su dirección de personas con *status* social más elevado (categorías de profesionales de nivel superior), al mismo tiempo en que tuvo lugar la elevación del *status* social de los antiguos residentes. Estas dos áreas están localizadas en la periferia consolidada de la región metropolitana (centro del actual Municipio de Queimados y el barrio de Boa Vista, en el Municipio de São Gonçalo), indicando un proceso de diferenciación social de la periferia.

El tipo terciarización superior reúne gran cantidad de áreas (62 en total) pertenecientes a varios tipos de espacios en 1980. Este tipo tiene como característica el aumento de la proporción de las categorías medias cualificadas (empleados de supervisión, técnicos y artísticos, empleados de la sanidad

y de la educación) y de los prestadores de servicios especializados.

El tipo terciarización inferior expresa la fuerte disminución del conjunto de los trabajadores en varios espacios y no sólo en el de tipo trabajador, combinado con el aumento relativo y absoluto de las categorías del terciario inferior (empleados de comercio, prestadores de servicios no-cualificados, y del sub-proletariado), de las categorías de profesionales de nivel superior, de la pequeña burguesía y de las ocupaciones medias de rutina y los menos cualificadas, al mismo tiempo con una disminución fuerte en las ocupaciones agrícolas. Este patrón expresa cuatro movimientos. En primer lugar, la disminución de la distancia social entre las áreas geográficas más periféricas en relación con los más centrales, caracterizando la tendencia a la «*desperiferización social*» del espacio metropolitano. El segundo movimiento es el de refuerzo del contenido social de las áreas geográficas clasificadas como de tipos de categorías populares, incluyendo las *favelas* clasificadas en 1980 como del tipo trabajador-popular y como populares, lo que significa decir que estas áreas no tuvieron pérdida de *status* durante la década anterior. El tercero corresponde a la tendencia de aproximación de las espacios áreas tipo trabajadores a las de tipo medio-inferiores, por el aumento de la presencia de los profesionales de categoría superior, de la pequeña burguesía y de los grupos medios poco cualificados entre los residentes. El cuarto, finalmente, es el refuerzo del carácter medio-inferior de 5 áreas geográficas por el crecimiento relativo y absoluto de las categorías inferiores, sin disminuir, sin embargo, las categorías medias.

En resumen, los dos principales rasgos de la evolución de la organización del espacio social metropolitano son el aumento de la auto-segregación de los propietarios, dirigentes y fracciones superiores de los grupos medios en las áreas que integran los tipos acomodados por un lado, y la diversificación social de las áreas clasificadas como de tipos populares. Ahora no tenemos medios para realizar el mismo análisis para la década de los 1990, pues no poseemos los datos del censo de 2000, el análisis realizado con informaciones desagregadas espacialmente del PNAD indica que estas tendencias se siguen manteniendo en los

últimos 10 años⁴. Resultan, principalmente, de las variaciones que tuvieron lugar en dos mecanismos importantes de producción del espacio metropolitano: el mercado inmobiliario y la política urbanística.

4. EL MODELO CARIOCA DE SEGREGACIÓN URBANA

El análisis de la ocupación de los espacios exclusivamente en el municipio de Río de Janeiro muestra que en las áreas acomodadas de la ciudad tiene lugar una fuerte tendencia de disminución de la mezcla social y, consecuentemente, un aumento de la proporción de las categorías superiores. Tanto es así, que los extensos y numerosos núcleos de viviendas populares distribuidos en esas áreas están lejos de presentar signos de desaparición, muy al contrario.

Las singularidades históricas de la formación social y urbana de la Ciudad de Río de Janeiro crean lo que podemos llamar el modelo *carioca* de segregación, cuyo principal rasgo es la mezcla entre la distancia social, formulada por las grandes diferencias de la estructura social y de las condiciones urbanas, y la fuerte proximidad territorial entre las *favelas* y los barrios que forman las áreas acomodadas de la ciudad.

Como se ha citado anteriormente, aquellos que pertenecen a las categorías superiores de la estructura social de la ciudad residen en la Zona Sur, en la Barra da Tijuca y en barrios de la Zona Norte. No se trata sólo de los más privilegiados de la sociedad carioca en términos económicos, sino también de las categorías que detentan el capital cultural y el capital social - portando el poder simbólico y social.

La media de escolaridad en las áreas acomodadas es de 9,7 años, mientras que en el conjunto de la metrópolis es de 5,7 y en las *favelas* de la ciudad el 4,1; el 87% de los habitantes de estas áreas son blancos, mientras en la ciudad los blancos representan el 54%; en las *favelas*, apenas el 36% lo es; el morador de la *favela* gana de media sólo el 13% de lo que gana el residente de las áreas acomodadas. El 87% viven en

viviendas con densidad normal (hasta dos personas por dormitorio), mientras que en la *favela* ese porcentaje es de sólo el 37,5%.

4.1. Las Favelas Cariocas

Los contrastes sociales y urbanísticos sucesivos del modelo de segregación tienen y tuvieron impactos en las formas por las cuales la sociedad de Río de Janeiro percibe sus dilemas históricos. El «problema de las *favelas*» es el principal asunto debatido por los habitantes de Río de Janeiro, tratando de revelar los enigmas de su cohesión social y superar los riesgos de fractura de la sociedad.

Los programas de desalojo de los años 60 y 70 tuvieron como objetivo la simple eliminación de esta co-presencia expulsándolas de las áreas ricas, a través del enmascaramiento territorial de la pobreza en las periferias metropolitanas distantes. Recientemente, en razón de la existencia de un clima de pánico social desencadenado por episodios de violencia en la ciudad, la solución del enmascaramiento volvió a ser defendida por algunos.

De forma general, por tanto, el modelo de segregación carioca está funcionado no sólo para la sociedad de Río, sino también para la brasileña, como una especie de laboratorio de producción cotidiana de compasión y simpatía y, en algunos casos, de solidaridad social. Los mundos sociales del «asfalto» y del «*morro*» se miran, se reconocen con sus distancias, diferencias y semejanzas y, a veces, se oponen. Pero conviven entre sí, los dos obligados a compartir la misma área de la ciudad y el mismo espacio cultural.

Esta particularidad del modelo de segregación diferencia la sociabilidad de Río de Janeiro en relación con otras ciudades, en las cuales la pobreza fue totalmente aislada, territorial y simbólicamente. Es lo que se comprueba, por ejemplo, en Buenos Aires, Santiago de Chile, Chicago y otras tantas ciudades donde los grupos pobres fueron aislados, formándose mundos sociales y culturales diferentes, con un grado bajo de conexión. Sin embargo, este no es el caso de Río de Janeiro.

⁴ Por ejemplo: en los años 1980, la zona sur de la ciudad de Río de Janeiro disponía ella sola de cerca del 27% del total de la renta familiar del conjunto metropolitano; en los años 1990, este porcentaje disminuyó hasta el 25%, no obstante el descenso de habitantes en esta parte de la

metrópolis. Ya el área periférica formada por los municipios de São Joao de Meriti, Nilópolis, Duque de Caxias, Magé y Guapimirim que concentran el 13% de la población de la metrópolis dispone hoy apenas del 4% de la renta familiar total de la metrópolis.

FIG. 9. Crecimiento de la población total y residente en favela en el Municipio de Río de Janeiro (1950/1991)

Año	Población total	Población residente en favela	Crecimiento de la población total (% anual acumulativo)	Crecimiento de la población residente en favela (% anual acumulativo)	Población residente en favela / Población total
1950	2.375.280	169.305	-	-	7,13%
1960	3.300.431	335.063	3,34%	7,06%	10,15%
1970	4.251.918	565.135	2,57%	5,37%	13,29%
1980	5.090.723	722.424	1,82%	2,49%	14,19%
1991	5.480.768	962.793	0,67%	2,65%	17,57%

Fuente: Censos Demográficos - FIBGE; IPLANRIO, 1991. Tabulación especial: Observatorio de Políticas Urbanas e Gestán Municipal.

El modelo *carioca* de segregación también permite a los habitantes de las *favelas* la accesibilidad a los recursos urbanos concentrados en las áreas acomodadas de la ciudad. Esta proximidad física facilita el acceso a fuentes de empleo y renta, lo que también representa otra fuente de sociabilidad entre el «*morro*» y el «asfalto».

Por estos motivos, nos parece fundamental demostrar lo que ha sucedido con las *favelas* en la ciudad de Río de Janeiro en el período reciente de la historia. Los datos censales de 1950 a 1991 muestran que la tasa de crecimiento anual de la población residente en *favela* en el municipio de Río de Janeiro comenzó a decrecer en la década de los 60, sufriendo un brusco frenazo en la década de los 70. Tal frenazo se debe a tres hechos.

- En primer lugar, la disminución del ritmo de crecimiento poblacional no fue relativa sólo para los residentes en *favelas*, sino para la población *carioca* como un todo. En el período de 1950 a 1960 la población creció cerca del 3% al año y los residentes en la *favela*, el 7%. En la década de los 70 esos porcentajes caían al 1,8% y al 2,5%, respectivamente. En ese período el movimiento migratorio en dirección a la metrópolis de Río de Janeiro comenzaba a perder el ímpetu experimentados en los años 40 y 50 y la capital, principal área de atracción de esos flujos, sufrió los impactos de ese cambio. Se observa, sin embargo, que la proporción de personas residentes en *favelas* en relación con el total de la

población continuó creciendo lo mismo en el período de 1970 a 1980, cuando la tasa de crecimiento de los primeros alcanzó su menor valor. En otras palabras, el ritmo de crecimiento de la población residente en *favelas* se mantiene muy por encima de la de los demás habitantes.

- El segundo factor relacionado con el frenazo de la tasa de crecimiento de la población residente en *favela* entre las décadas de los 60 y 70 fue la «apertura» de la periferia metropolitana a los trabajadores pobres, a través de la producción extensiva de parcelación urbanísticas, iniciada en la década de los 50 y expandida hasta los años 70. En ese período, la parcelación periférica, con baja inversión en infraestructura y venta a plazos, se convirtió en el principal medio de acceso de los pobres a la vivienda propia. Para esas nuevas áreas tuvo lugar un redireccionamiento de los flujos migratorios inter e intra-regionales, especialmente los oriundos del propio municipio de Río de Janeiro, lo que generó la disminución del número de inmigrantes en la capital.
- Por último, cabe mencionar los impactos de la política de desalojo de las *favelas* en las décadas de los 60 y los 70. Se estima que 175.800 personas habían sido desalojadas hasta 1968, pero fue a partir de este año y hasta 1973, cuando el programa fue más sistemático e intenso. Vale mencionar el carácter selectivo de tal política, en la medida en

FIG. 10. Población residente en favela y fuera de la favela en el Municipio de Río de Janeiro (1991/1996)

Grandes Zonas	Crecimiento absoluto		Crecimiento anual(%)		% Pob. fav./ Pob. total 1991	% Pob. fav./ Pob. total 1996
	Favela*	No favela**	Favela*	No favela**		
Centro / Zona Sur	16.110	-27.035	2,4	-0,8	14,9	17,0
Barra da Tijuca / Jacarepaguá	13.523	29.364	3,9	1,6	15,0	16,6
Zona Norte	-2.636	-23.123	-1,1	-1,4	12,6	12,7
Subúrbio	21.367	-57.672	0,8	-0,6	20,6	21,8
Zona Oeste	22.725	79.308	3,4	1,3	9,6	10,5
Total Municipio	71.089	842	1,6	0,0	16,1	17,2

* Los datos se refieren a la población residente en aglomeraciones sub-estándar.

** N.T. no favela = resto población área censal.

Fuente: Contagem Poblacional de 1996 - FIBGE. Tabulación especial: Observatorio de Políticas Urbanas e Gestán Municipal.

que el 70% de los domicilios desalojados se localizaban en la Zona Sur, Tijuca y Mesier. El resultado fue la pérdida de representatividad de las *favelas* de la Zona Sur: si en 1950, el 25,4% de la población residente en *favela* estaba en la Zona Sur, en 1970 sólo el 9,6%.

Ese conjunto de factores alimentó en los años 70 la idea de que las *favelas* desaparecerían del escenario urbano *carioca*. Entretanto, en años recientes asistimos al repunte del crecimiento, tanto por la densificación de las antiguas como por la aparición de nuevas.

¿Porqué las *favelas* vuelven a crecer en la ciudad de Río de Janeiro, exactamente en el momento en que tiene lugar un fuerte frenazo en el crecimiento demográfico de la ciudad?

En primer lugar, en razón del cambio de la dinámica de crecimiento metropolitano de Río de Janeiro. El crecimiento en dirección a las periferias, que generó oportunidades de acceso a la vivienda propia para amplios segmentos sociales, se colapsó entre otras razones, por el encarecimiento del suelo y por la pérdida de la capacidad de endeudamiento de los trabajadores en general y, en especial afectado a aquellos con menor cualificación y sin protección de las leyes del trabajo.

Además, a partir de 1982, los poderes públicos locales (gobierno estatal y municipal) adoptaron políticas de reconocimiento de las *favelas* y parcelaciones irregulares y clandestinas como solución a los problemas de vivienda de los grupos populares. Al proponer la legalización de la

propiedad del suelo y la urbanización de las *favelas*, estas políticas redujeron las incertidumbres respecto al mantenimiento de los habitantes en sus ocupaciones y crearon expectativas de mejora de las condiciones de vida. El resultado de eso fue la reducción de las barreras para nuevas ocupaciones.

En el período entre 1991 y 1996, el ritmo de crecimiento de la población residente en *favela* disminuyó (1,6% anuales), pero se mantiene por encima del de la población de la ciudad. En consecuencia, se elevó la proporción de la población residente en *favela* con relación al conjunto de la población de la ciudad, que pasa del 16,1% al 17,2%.

Las dos zonas de expansión del municipio —el eje elitista de Barra de Tijuca / Jacarepaguá y el eje popular de la Zona Oeste— presentaron las mayores tasas de crecimiento de la población en *favelas* (3,9% y 3,4% anuales, respectivamente), acompañando al crecimiento demográfico de las respectivas áreas censales (1,6% y 1,3% anuales). En las tres zonas consolidadas, donde se verifica el decrecimiento de la población, destaca la Zona Sur con una tasa de crecimiento de los residentes en *favelas* de 2,4% anuales, aumentando de 14,9% en 1991 a 17% en 1996 el peso de esos residentes en relación con la población total del área. La Zona Norte de la ciudad fue la única Región que presentó pérdida absoluta de población residente en *favela*.

Dadas las tendencias de segregación ya expuestas, el crecimiento de las *favelas* en la Zona Sur de la ciudad y en el eje Barra da Tijuca / Jacarepaguá indican la constitución

FIG. 11. Diferencias de escolaridad entre población residente en favela y población total en el Municipio de Río de Janeiro (1996)

Grandes Zonas	Años de estudio				
	Sin educación	1 a 4	5 a 8	9 a 11	más de 12
Centro/Zona Sur – Favela	33,7%	40,1%	16,9%	8,0%	1,3%
Centro/Zona Sur – No-favela	7,2%	14,4%	11,4%	28,0%	38,9%
Barra/Jacarepaguá – Favela	36,6%	38,4%	15,4%	9,0%	0,7%
Barra/Jacarepaguá – No-favela	12,0%	20,3%	13,4%	27,1%	27,2%
Zona Norte – Favela	35,6%	39,9%	16,2%	7,6%	0,7%
Zona Norte – No-favela	5,3%	13,7%	11,1%	30,4%	39,5%
Suburbio – Favela	33,8%	40,4%	16,6%	8,7%	0,6%
Suburbio – No-favela	11,2%	27,0%	19,0%	29,8%	13,0%
Zona Oeste – Favela	31,6%	41,8%	16,6%	9,3%	0,7%
Zona Oeste – No-favela	18,0%	34,0%	20,9%	21,8%	5,2%
Total RJ – Favela	33,8%	40,4%	16,5%	8,6%	0,7%
Total RJ – No-favela	11,8%	25,0%	17,1%	27,4%	18,7%

Fuente: Contagem Poblacional de 1996 - FIBGE. Tabulación especial: Observatorio de Políticas Urbanas e Gestán Municipal.

de un espacio con fuerte polarización social, con expansión de la presencia en el mismo territorio de categorías sociales que ocupan posiciones opuestas en la estratificación social. La FIG. 11 permite identificar esta polarización, sobre todo si tenemos en consideración la fuerte correlación existente en la sociedad brasileña entre escolaridad, posición y renta.

La expansión de las *favelas* en los años 90 poco tienen que ver con el crecimiento demográfico de la población. La emigración disminuyó todavía más entre 1991 y 1996, así como también la tasa de fertilidad de la población. En la Zona Oeste de la ciudad, por ejemplo, región que presentó el mayor incremento absoluto de población residente en *favela* (en torno a 22.000 personas), sólo 2.600 personas residiendo en *favelas* eran emigrantes en la década de los 90.

Las *favelas* crecen en la ciudad por dos razones, relacionadas con los mercados de trabajo e inmobiliario. Con la renta inestable, amplios segmentos de la población tienen dificultades para repetir el modelo de crecimiento basado en la parcelación periférica y en la auto-producción de la vivienda. Además, las regiones periféricas, donde todavía existen

posibilidades de expansión, se sitúan en áreas alejadas de la periferia metropolitana, en dirección de los ejes de Itaboraí, Itaguaí y Mages. Con una fuerte concentración de los empleos en la ciudad de Río de Janeiro, especialmente en sus zonas centrales, la búsqueda de vivienda propia en la periferia implica gravosos costes de desplazamiento, en razón de la distancia y de la conocida precariedad del sistema de transportes público metropolitano.

Esto recae principalmente sobre los segmentos de los trabajadores en situación de irregularidad, que no disfrutaban de beneficios como el «vale transporte». No es casual, por tanto, que haya en las *favelas* más centrales considerable presencia de trabajadores del proletariado terciario (prestadores de servicios poco especializados) y del sub-proletariado (chapuceros, empleadas del servicio doméstico, etc.). Siendo así, la presencia física de las *favelas* en las zonas acomodadas de la ciudad, no obstante la distancia social, permite a estos trabajadores, especialmente los que residen en las *favelas* de la Zona Sur, su inserción en el mercado de trabajo.

El segundo motivo del crecimiento de las *favelas* está relacionado con los límites de la

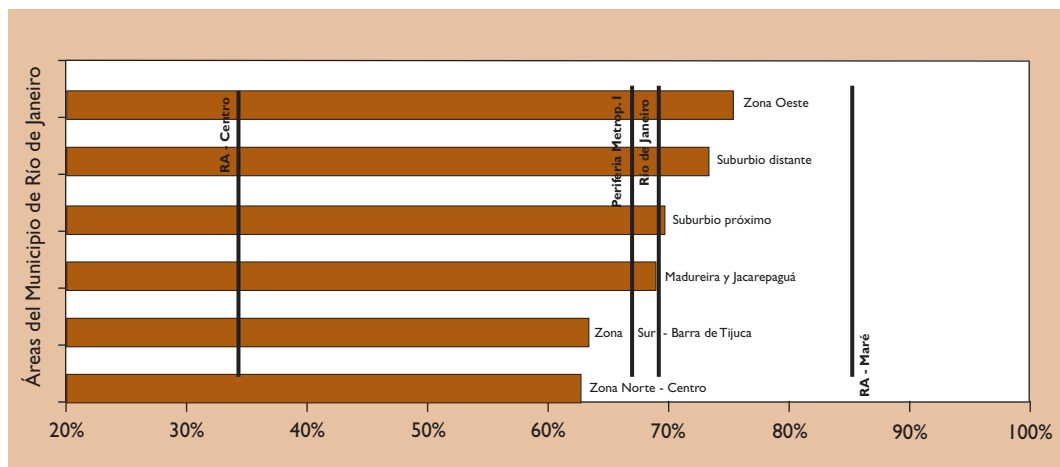


FIG. 12. Porcentaje de personas en domicilios propios (media de los años de 80 e 90)

Fuente: PNADs - FIBGE, 1981-1999.

oferta de viviendas impuestos por el mercado inmobiliario, y con el fallo de la política de vivienda. El Sistema Financiero de la Vivienda creado en 1964 y desaparecido en 1986, no ha sido aún substituido.

5. VIVIENDA Y ESTRUCTURA URBANA

La distribución de los grupos y clases sociales en el espacio resulta en gran parte de la acción del mercado inmobiliario. El precio de las viviendas, frente a la estructura de distribución de la renta, actúa como mecanismo selectivo al acceso a las diversas áreas de la ciudad. La formación de estos precios, sin embargo, está fuertemente determinada por la oferta de créditos. Sin un sistema especializado en financiación inmobiliaria, solamente aquellos con capacidad de autofinanciación consiguen tener acceso a la vivienda propia vía mercado. En este caso, la vivienda tiende a tener un elevado precio, lo que obliga a gran parte de la población, que vive de salarios, a buscar otras formas de satisfacer sus necesidades de vivienda.

La ampliación del mercado de vivienda también depende de la oferta de suelo urbano, esto es de suelo vinculado al sistema de equipamientos y servicios necesarios para la vida urbana. En muchas ciudades puede haber abundancia de suelo, pero escasez de suelo urbano, si en éste predominan desigualdades extremas en la distribución

espacial de los equipamientos y servicios urbanísticos. El mercado de vivienda tiende a restringirse a las áreas de la ciudad mejor servidas, lo que resulta, una vez más, en encarecimiento del suelo urbano y, consecuentemente, de la vivienda.

De forma esquemática, Río de Janeiro tiene tres segmentos de mercado inmobiliario: el «infra-normal», el «normal» y el «superior». El primero está caracterizado por organizarse en razón de la escasez absoluta de suelo urbano y crédito inmobiliario. Está compuesto por la expansión de las periferias urbana y metropolitana, a través de las prácticas de las parcelaciones, clandestinas e irregulares en gran número, asociadas al régimen de autoconstrucción de vivienda. Las *favelas* son también expresión de este sub-mercado. Las transacciones de compra y venta y alquiler en esas áreas tienden a ser de poca monta, lo que tiene como consecuencia la fuerte tendencia a la formación de precios de monopolio, esto es, precios no regulados por la oferta de vivienda.

El resultado es que los segmentos más pobres deben enfrentarse con altos precios relativos para tener acceso a la vivienda. Para escapar de la escasez absoluta, aquellos que se encuentran excluidos del mercado inmobiliario buscan la auto-construcción de sus viviendas, lo que solamente es posible con la pérdida de calidad de la vivienda y en áreas donde los precios del suelo son muy bajos o próximo a nulos (caso de las invasiones).

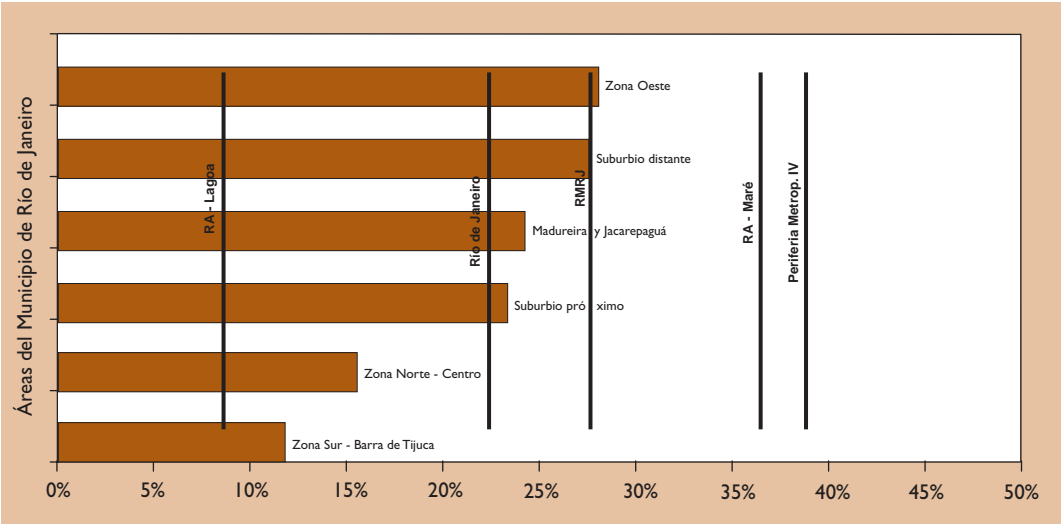


FIG. 13. Porcentaje de personas en domicilios congestionados (media de los años 80 y 90)

(*) Domicilios con 3 o más inquilinos por dormitorio.

Fuente: PNADs - FIBGE, 1981-1999.

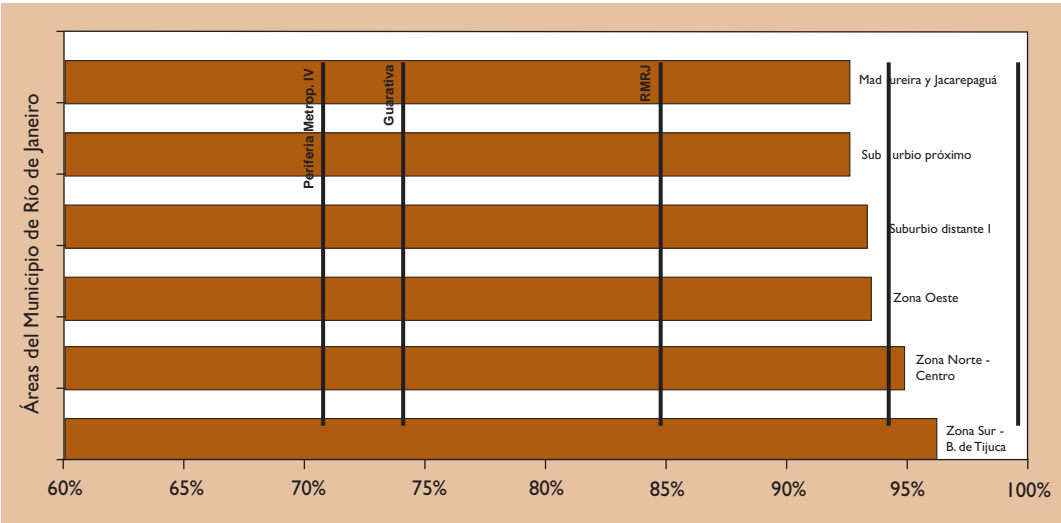


FIG. 14. Porcentaje de personas en domicilios con acceso a los servicios de saneamiento (media de los años 80 y 90)

(*) Domicilios con 3 o más inquilinos por dormitorio.

Fuente: PNADs - FIBGE, 1981-1999.

Los excluidos del mercado inmobiliario solamente tienen acceso a la vivienda fuera de la ciudad —esto es, fuera de la legalidad urbana y de los modelos mínimos de confort—, o en zonas frágilmente urbanizadas. Por estas

razones, la tipología arquitectónica predominante es la casa aislada. Encontramos sin embargo, con frecuencia personas viviendo en viviendas propias y con alta densidad de ocupación, conforme ilustran las FIGS. 12, 13 y 14.

Los gráficos de las figuras muestran que cuanto más nos alejamos de las áreas centrales de la Ciudad de Río de Janeiro, donde están concentrados los equipamientos y los servicios urbanísticos, mayor es la incidencia de viviendas propias y más congestionadas. La asociación entre el acceso a la propiedad inmobiliaria y la pérdida de su calidad es uno de los rasgos distintivos de la dinámica de organización de las ciudades brasileñas en el período de la industrialización.

El sub-mercado «normal» de vivienda está constituido por la mayor parte de lo que se oferta en la ciudad. En él prevalecen formas híbridas de construcción, tales como la construcción por encargo, la construcción de viviendas para alquiler, en los márgenes de los terrenos de los propios propietarios, la construcción de pequeños conjuntos de viviendas para alquiler por micro-empresarios, etc. La demanda de ese sub-mercado está formada por los segmentos medios de la estructura social, por tanto aquellos que tienen capacidad de sufragar el alquiler. Son las áreas intermedias entre las periferias urbana y metropolitana y las áreas centrales son las que concentran gran parte de ese sub-mercado, donde hay cierta homogeneidad de suelo urbano en términos de equipamientos y servicios.

En estas partes de la ciudad la localización espacial de la vivienda no implica grandes diferencias en la calidad de vida. Los precios de la vivienda tienden a variar en torno a un

valor regulador, por tanto con pocas variaciones. En el sub-mercado normal predomina la mezcla de casas aisladas y apartamentos. Existe un gran número de personas viviendo en viviendas de alquiler.

El tercer segmento constituye el sub-mercado «superior» de la ciudad. En él las viviendas son de promoción empresarial y están localizadas en las áreas donde es importante la escasez relativa de suelo urbano. Son las partes privilegiadas de la ciudad, las que disfrutan de acceso también privilegiado a los atractivos naturales, como resultado de la proximidad a la playa – hecho altamente valorado en el modelo cultural predominante en Río de Janeiro desde los años 40.

En consecuencia, son áreas únicas, cuyos precios son superiores a los practicados en el sub-mercado normal y altamente diferenciados internamente por efecto de situaciones de micro-localización. En el conjunto de los años 80 y 90, la promoción empresarial fue responsable de sólo el 37% del total de la construcción de nuevas viviendas en la ciudad. La construcción de vivienda se realiza por encargo del capital promotor, cuya función es obtener el suelo —por compra o permuta y asociación con el propietario— y viabilizar técnica y financieramente la operación.

Es el promotor quién planea y decide la operación, obtiene la financiación y organiza el proceso constructivo y comercial, directa o indirectamente. Así, obtienen ganancias de

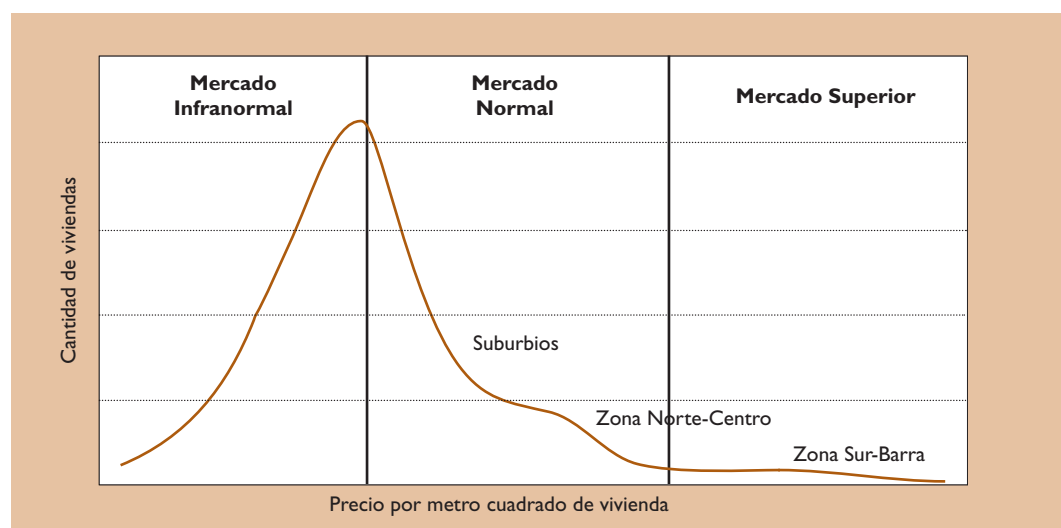


FIG. 15. Segmentación del mercado de vivienda en la Metrópolis de Río de Janeiro

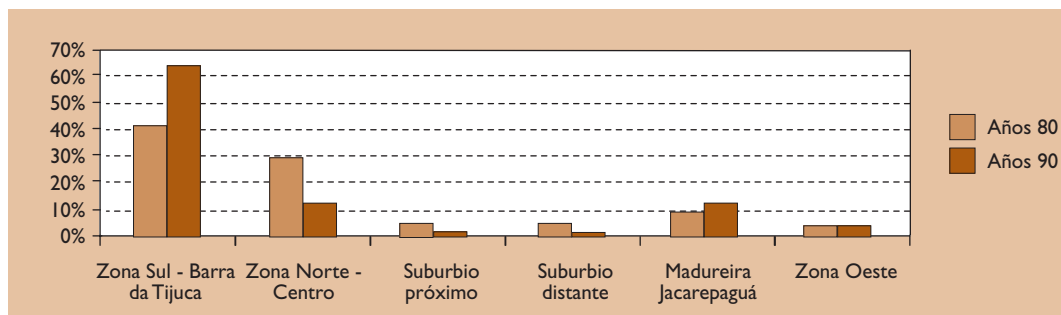


FIG. 16. Distribución de la producción empresarial de unidades residenciales en las áreas del Municipio de Río de Janeiro

Fuente: Ademi, 1980-1998.

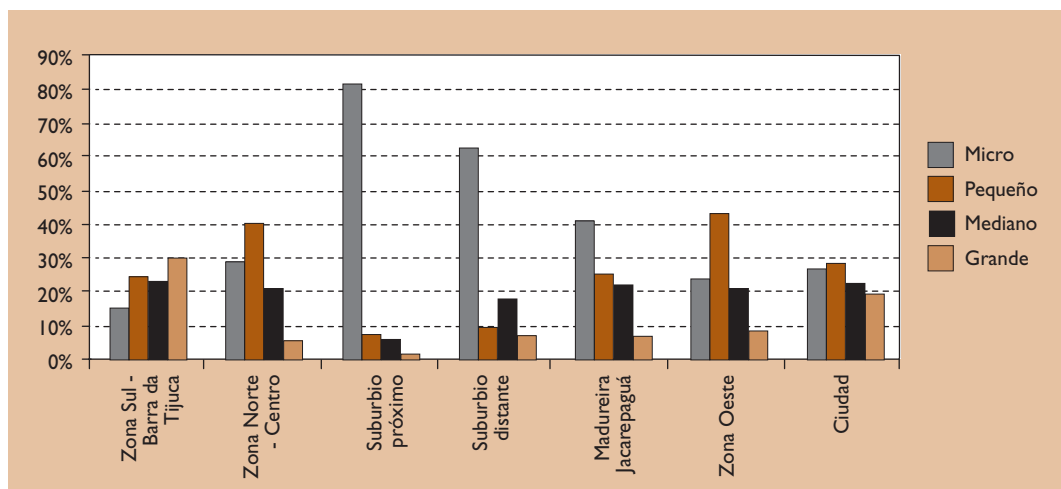


FIG. 17. Distribución de la producción empresarial de unidades residenciales, por tipo de promotor, en las áreas del Municipio de Río de Janeiro (1980/1998)

Fuente: Ademi, 1980-1998.

localización, cuyo fundamento es la renta del suelo obtenida por la venta de la escasez relativa de suelo urbano. El promotor se convierte, por tanto, en uno de los principales agentes de la estructuración del espacio de la ciudad, responsable de las decisiones que determinan el uso social del suelo urbano. La lógica de la promoción es más relevante en la explicación de la dinámica de organización de la ciudad cuanto mayor fueran las desigualdades espaciales en la distribución de los equipamientos y de los servicios urbanos.

La FIG. 15 es una representación de la segmentación del mercado en la Metrópolis de Río de Janeiro.

La importancia del sub-mercado acomodado en la estructura de oferta de vivienda, unido al hecho de que su dinámica se funda en la lógica de la promoción inmobiliaria, tiene importantes implicaciones en la dinámica de organización social del espacio de la Ciudad de Río de Janeiro, descrita anteriormente. La primera evidencia de estas constataciones surge del análisis de la distribución de operaciones inmobiliarias en la ciudad. La FIG. 16 muestra la concentración de la promoción inmobiliaria, teniendo como referencias las áreas de la Ciudad de Río de Janeiro, definidas en el apartado 1 de este capítulo.

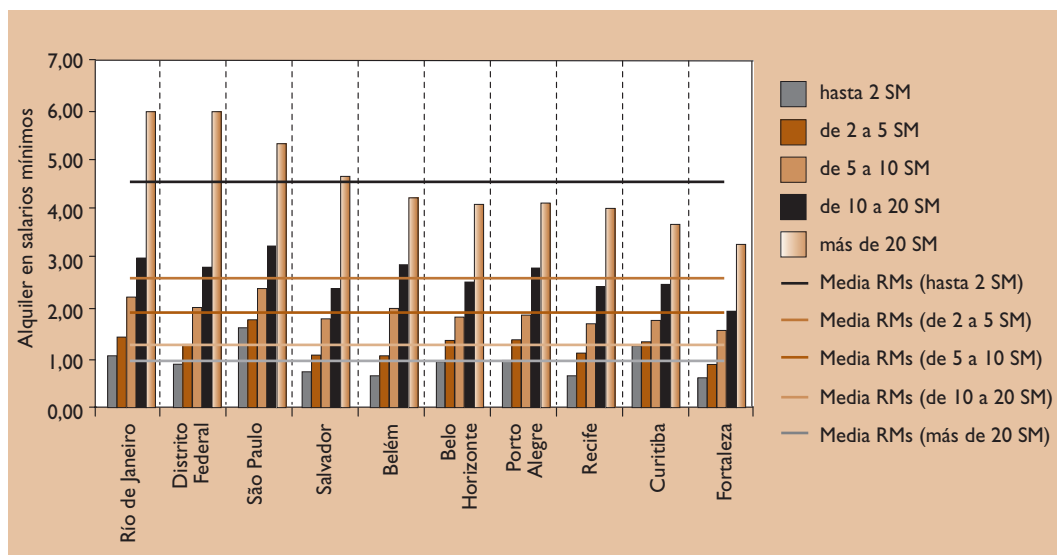


FIG. 18. Alquiler medio en las Regiones Metropolitanas, según la franja de renta familiar (1998)

Fuente: PNAD - FIBGE, 1998.

En los años 80, los barrios localizados en la Zona Sur, Barra da Tijuca, Zona Norte y Centro concentraban cerca del 73% del volumen de las operaciones emprendidas en la ciudad (en metros cuadrados). En los años 90, la concentración espacial se volvió sin embargo mayor, pues solamente en la Barra de Tijuca fueron localizados cerca del 50% de las operaciones inmobiliarias. En ese período, sólo 11 barrios recibieron cerca del 85% de la totalidad de la producción empresarial de unidades residenciales de la ciudad.

El sub-mercado acomodado está relativamente controlado por los grandes y medianos promotores, que en las décadas de los 80 y 90 fueron responsables de poco más del 55% del área desarrollada en la Zona Sur y Barra da Tijuca. En otras áreas de la ciudad, donde tiende a prevalecer el sub-mercado normal, la construcción está distribuida entre pequeños y medianos promotores.

El predominio de esta lógica implica altos costes sociales, en la medida en que eleva los precios de la vivienda. Tomando el precio de los alquileres como parámetro, se constata que para los habitantes de la Región Metropolitana de Río de Janeiro que integran la franja de mayor renta (más de 20 veces el salario mínimo SM) el precio de la vivienda es más elevado del experimentado en las otras metrópolis. Para las demás franjas de

rendimiento, los valores medios del alquiler son más elevados que la media de las demás metrópolis, como evidencia la FIG 18.

Como contrapartida, los propietarios de las viviendas localizadas en el sub-mercado superior poseen un patrimonio inmobiliario de alto valor, que aumenta en la medida en que se mantiene la escasez relativa de suelo urbano. La valorización inmobiliaria tiende a ser mayor que las deudas contraídas para la compra de la vivienda. Esto significa que los segmentos superiores de la sociedad, que ya integran las áreas que acaparan la mayor parte de la renta, se atribuyen también otra forma de riqueza – la renta del suelo.

Tal hecho podría ser compensado si los impuestos sobre la propiedad urbana fuesen percibidos y destinados por el poder público para la financiación de inversiones urbanísticas que disminuyesen las desigualdades urbanas y consiguientemente aumentasen la oferta de suelo urbano. La realización de tal política, no obstante, está limitada por las presiones de la coalición de los intereses inmobiliarios formados en torno al mantenimiento del modelo de organización socio-espacial. En la contienda por las inversiones urbanísticas, lleva ventaja esta coalición, ya que se trata no sólo del segmento más rico de la sociedad, sino también del más poderoso.

Las desigualdades sociales en la ciudad de Río de Janeiro, examinadas desde este ángulo, no son sólo una cuestión moral. El mantenimiento del orden socio-espacial organizado por el mercado inmobiliario

implica la utilización de los escasos recursos disponibles para inversión en su sustento.

Traducción y revisión del portugués PPG & JGB

BIBLIOGRAFÍA

- BRITTO, A. L. (1990): *Nuevas formas de producción imobiliária na periferia: o caso da Zona Oeste do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro; IPPUR/UFRJ, (Máster, disertación).
- CARDOSO, A. L. (1989): «O espaço da Capital: a Barra da Tijuca e a grande promoção imobiliária», en: *III Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano e Regional* (ANPUR), Águas de San Pedro.
- & L. C. Q. RIBEIRO (1996): *Dualização e reestruturação urbana: o caso do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas e Gestán Municipal: IPPUR, FASE.
- CENTRO DE INFORMAÇÕES E DATOS DO RIO DE JANEIRO (1998): *Anuario Estatístico do Estado do Rio de Janeiro*, Río de Janeiro, CIDE.
- FERRAZ FILLO, G. T. (1992): «Considerações sobre a oferta de inmuebles novos na década de 80», en: RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L. C. *Acumulação urbana e a ciudad: impases e limites da produção capitalista de viviendas no Brasil*, Río de Janeiro, IPPUR/UFRJ.
- FUNDACIÓN INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFÍA E ESTATÍSTICA. (1980): *Censo Demográfico de 1980*, Río de Janeiro, IBGE (Microdatos).
- (1991): *Censo Demográfico de 1991*, Río de Janeiro, IBGE (Microdatos).
- (1996): *Contagem Poblacional de 1996*, Río de Janeiro, IBGE (Microdatos).
- (1980 a 1999): *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, Río de Janeiro, IBGE (Microdatos).
- FUNDREM (1984): *Estrutura urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*, FUNDREM.
- HARVEY, D. (1975): *Social justice and the city*, Hopkins Johns Univ., Baltimore.
- LAGO, L. C. (2000): *Desigualdades e segregación na metrópolis: o Rio de Janeiro em tempo de crise*, Revan, Fase, Río de Janeiro.
- MOLENKOPF, J. & M. CASTELLS (1991): *Dual city: restructuring New York*, Rusel Sage Foundation Nova York.
- PRETECEILLE, E. (1993): «Ciudades globais e segmentación social», en: RIBEIRO, L. C. Q. & O. SANTOS JR., *Globalización, fragmentación e reforma urbana*, Civilización Brasileña, Río de Janeiro.
- RIBEIRO, L. C. Q. (coord.) (1987): *A promoção imobiliária no Rio de Janeiro*. Río de Janeiro: IPPUR/UFRJ, (resumen).
- (2000) «Ciudad desigual ou ciudad partida? Tendencias da Metrópolis do Rio de Janeiro». In L. C. Q. RIBEIRO, (org.) *O futuro das metrópolis: desigualdades socio-espaciales e governabilidade*, Río de Janeiro, Revan, FASE.
- (1997): *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da vivienda na ciudad do Rio de Janeiro*. Río de Janeiro, Civilización Brasileña, IPPUR/UFRJ: FASE.
- SASSEN, S. (1991): *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton University Pres, Princeton.
- VETTER, D. & R. PEROSENA (1981): «Quién se apropria dos beneficios líquidos dos inversión do Estado em infra-estrutura?», en: L. MACHADO, *Suelo urbano: tópicos sobre o uso da suelo*: Zahar Río de Janeiro.

Brasil y sus *favelas*

Suzana PASTERNAK TASCHNER

Profesora IPPUR/URJ, Brasil

RESUMEN: El trabajo muestra de una forma rápida la dinámica de la población brasileña al final del siglo XX, con la caída de la fecundidad y la mortalidad y alteraciones en el volumen, intensidad y espacialización de los flujos migratorios. Un fenómeno importante de las últimas décadas fue la desconcentración poblacional en las grandes metrópolis del Sudeste: Río de Janeiro y São Paulo, donde los municipios centrales llegaron a presentar flujos migratorios negativos. En los últimos años Brasil asiste a un proceso de redistribución poblacional y de empleo más acentuado en la región Sudeste. Además de esta redistribución, la pérdida absoluta de empleo formal, tanto por la modernización tecnológica como por la terciarización del trabajo. La pérdida relativa del peso de las regiones metropolitanas del Sudeste, con el surgimiento de las nuevas espacialidades. Se percibe un aumento en el crecimiento de las ciudades medias, sobre todo en el estado de São Paulo. Muchas ciudades medias presentan el mismo patrón perverso de urbanización que la capital, con el surgimiento de periferias pobres y *favelas*. También cambia el formato y tamaño del grupo doméstico, incorporando nuevas formas de vivienda, como *flats*, condominios cerrados, etc.

El artículo muestra las alternativas de vivienda para la población de renta baja en el Brasil urbano. Discute los problemas que envuelve la medición de las *favelas* a través de los datos censales y facilita una estimación, a partir de estos datos censales, para la población en la *favela* en 1980 y 1991. En esta fecha, los *favelistas* sumaban más de 5 millones de personas, viviendo principalmente en las regiones metropolitanas. Detalla la población *favelista* del municipio de São Paulo, su localización en el tejido urbano, sus características demográficas y socioeconómicas y algunos aspectos de la vivienda en la *favela*: morfología, comercialización y producción de la casa.

Descriptores: Segregación urbana. Ciudad marginada. Urbanizaciones ilegales. Favelas. Viviendas marginales. Mercado inmobiliario informal. Río de Janeiro. São Paulo (Brasil).

I. INTRODUCCIÓN

I.1. La población en Brasil: breves pinceladas

El Censo Demográfico de 2000 muestra que la población brasileña crece a un ritmo más lento. De 1991 a 2000, el total de habitantes del país pasó de 146,8 millones a 169,5 millones, con una tasa de crecimiento anual geométrica del 1,63%. La tasa de crecimiento anual, desde 1950, fue superior al 2% anual, alcanzando en la década de los 1970 al 2,89%, la más alta del siglo.

La comparación de la serie de Censos Demográficos, iniciada en 1872, revela que la

población del país aumentó casi diez veces a lo largo del siglo XX, y que, en el año 2000, Brasil se situó en la quinta posición entre los países más poblados (China, India, Estados Unidos e Indonesia) participando con el 2,8% en la población mundial de 6,1 billones.

En el período 1991-2000, la población brasileña creció a un ritmo del 1,63% al año, uno de los índices más bajos registrados, resultado de la fuerte caída en la fecundidad a partir de 1980. En 1984, cada mujer tenía, una media, de 3,4 hijos. Al inicio de la década de los 1990, pasó a 2,6. En el año 2000, se estima que la tasa de fecundidad haya decrecido hasta 2,2 hijos por mujer. En el Estado de São Paulo, en 1970 el número medio de hijos por mujer era de 4,0; en 1980 decreció hasta 3,39 y en 1993 a 2,36. Según la «Cuenta de Población de Mitad de la

Recibido: 16.10.01
e-mail: suzanapasternak@uol.com.br

Década», en el Estado de Río de Janeiro, en 1995, la fecundidad en zonas urbanas fue de apenas 1,9 hijos por mujer.

En resumen, las tasas de crecimiento poblacional brasileñas son decrecientes al final del siglo XX; la fecundidad cayó en todas las regiones, mientras que la esperanza de vida al nacer aumentó, ocasionando fuertes cambios en la estructura de edad. En 1940, la esperanza de vida media sobrepasaba en apenas 1 año el nivel de los 40; en 1980, alcanzó los 59 años y en 1967 llegó a 67 años, con un incremento de 26 años en 60 años.

Cambia el censo de mortalidad, por condiciones tanto sociales como de edad. La tasa de mortalidad infantil están cayendo. Se estima que en 1990 fue de cerca del 50 por mil, mientras que al comienzo de 2001 cayó hasta el 40 por 1000 de los nacidos vivos.

La distribución regional de la población brasileña también está cambiando. El Sureste todavía tiene la mayor participación en el crecimiento poblacional (41,98% del crecimiento total del país) repitiendo un fenómeno observado en todos los censos. En esta región es donde se concentra la mayor parte de la población brasileña; el 42,61% en 2000 se observa, por tanto, que existe una tendencia hacia el mantenimiento, con una ligera caída, el porcentaje de brasileños en el Sureste era del 43,47% en 1980 y del 42,73% en 1991. La región Noreste que disfruta de la segunda mayor aportación poblacional, mantiene la tendencia de descenso en la participación del total nacional, con el 29,25% de la población total en 1980, se fue reduciendo hasta el 28,94% en 1991 y al 28,12 % en 2000. Los porcentajes de personas en el Norte y Centro-Oeste están aumentando; el Norte representaba el 5,56% de la población total en 1980, pasando al 6,81% en 1991 y al 7,60% en 2000. El Centro-Oeste tenía el 5,72% en 1980, el 6,42% en 1991 y el 6,83% en 2000. Tanto las tasas de crecimiento del Norte como del Centro-Oeste fueron menos significativas en el período 1991-2000 (2,83% y 2,35% anuales, respectivamente) que en la década de 1980 (3,85% y 3,01% anuales). El crecimiento de la región Norte fue muy fuerte en los años 1980, sobre todo debido al aumento poblacional de Rondônia. Pero a partir de 1986, la atracción hacia la frontera agrícola disminuyó por las dificultades inherentes al desarrollo económico y la ausencia de soluciones

tecnológicas adecuadas para la agricultura en los suelos de bosque tropical toda vez que los experimentos agrícolas proyectados para la colonización de la región no demostraron ser eficientes. En lo que se refiere al crecimiento del segmento urbano, los costes de los subsidios para el Zona Franca de Manaus, unido al coste del transporte y de las protestas de los ecologistas han reducido también la inversión productiva en la región. El crecimiento actual de la población está más relacionado con la búsqueda furtiva de metales y piedras preciosas y con el narcotráfico.

Los datos muestran una población fuertemente urbanizada, con un 81,2% que vive en las ciudades. En 1991, ese porcentaje era del 75,6%; en 1980 del 67,59% y en 1970, por primera vez, la población urbana fue mayor que la rural, el 55,92%. La concentración de la población es evidente, apenas 224 de los 5.507 municipios concentran la mitad de la población (51%) lo que suma 86 millones de personas.

Hasta los años 1980, la población brasileña parecía que iba a concentrarse en grandes municipios, en las 13 ciudades brasileñas con mas de 500.000 personas se concentraba el 31% de la población nacional, mientras en las ciudades pequeñas, de hasta 20.000 habitantes, era el 22% del total poblacional. En el año 2000, las ciudades pequeñas continuaban con el 20% de los habitantes, mientras que en las mayores de 500.000 se concentraba el 50,38%.

Por otro lado, los municipios con mayor tasa de crecimiento poblacional, entre 1996 y 2000, fueron los municipios medios en la franja entre 100.000 y 200.000 habitantes (tasa del 2,74% anual, entre 1996 y 2000). Los municipios con una población mayor de un millón de personas en áreas urbanas aumentaron su población a una tasa bastante menor (1,87% anual, en el período).

Las tasas geométricas de crecimiento de la población urbana desde mediados del siglo XX sobrepasaron en mucho a las rurales. Entre 1980 y 1991 la región Norte presentó escasamente una tasa de crecimiento rural positiva; en las otras regiones fue negativa. El Censo del 2000 confirmó la tendencia de reducción de la población rural, casi 4 millones de personas menos, entre 1991 y 2000. La población rural, que era de 35.843.485 personas, pasó a ser de 31.847.004.

Hubo alteraciones en el volumen, intensidad y espacialización de los flujos migratorios tradicionales. Entre 1991 y 2000 se percibe una nítida disminución del flujo tradicional hacia el Sureste y de la también tradicional salida de la región Sur. Por otro lado, el Norte acusó cierta pérdida de dinamismo, con un volumen inmigratorio entre 1991 y 1996 menor del esperado y aumento de la emigración. En el Centro-Oeste se percibe pérdida de flujos migratorios en el Mato Grosso do Sul y aumento en Goiás y Mato Grosso, además de la expansión poblacional en el Distrito Federal. El fenómeno más notable en lo que a migraciones se refiere es el aumento, sin precedentes, de la migración de retorno, sin duda una gran novedad en las últimas décadas. En los años 1970, cerca de 1,2 millones de personas retornaron a sus estados de origen; en los años 1980, este número aumento hasta 2,7 millones, y en la primera mitad de los años 1990, ya alcanzaba el millón. Sólo los estados del norte recibieron de vuelta 279.000 personas en los años 1970 y 949.000 en los años 1980.

1.2. Perfil de la urbanización brasileña: dinámica de las ciudades

En el período colonial, las ciudades brasileñas se localizaban básicamente en el litoral. Actuaban como puntos de salida de los productos de exportación y como lugares de entrada para los productos destinados a la metrópolis.

Hasta principios de los años 1950, la red urbanística brasileña y el sistema de transporte presentaban el conocido diseño de pie de gallina, en cada región, una ciudad junto al puerto o próxima polarizaba a las demás como punto convergente de todos los caminos. Esta estructura territorial permaneció tras la independencia política, mientras perduró el modelo primario de exportaciones, con sus ciclos productivos de azúcar, algodón, oro y café. Así, hasta 1930, período en el que se cierra la etapa de desarrollo agrario-exportador en Brasil, la aparición de las ciudades y la estructura territorial estaban volcadas hacia los intereses de comercialización de estos productos.

La primera región económicamente activa de la colonia favoreció la plantación de la caña de azúcar, desde la zona de Mata hasta el Recôncavo Baiano, teniendo como centro de apoyo de las actividades comerciales Olinda y con posterioridad a 1631, Recife. Las relaciones de producción, basadas en el trabajo esclavo y en una población libre empobrecida, sin posibilidades para generar gran acumulación, contribuirían a que la región interior no dispusiera de medios para superar la crisis del azúcar.

La región del oro —Minas Gerais— presentó un proceso similar. Se fundamentaba también en una estructura económica colonial, donde la creación del capital se daba en la metrópolis. Pero las relaciones de producción eran distintas y, a pesar de la existencia de esclavitud, la economía del oro incorporó a trabajadores libres. La necesidad de complementar el abastecimiento de la región de las minas y transportar el oro hasta los centros de exportación modificaron la territorialidad del interior del centro del país, al exigir nuevas vías terrestres.

Las regiones que no poseían oro tuvieron un desarrollo distinto, con una colonización destinada a marcar el territorio. Un ejemplo se refiere a la Capitanía do Grão Pará, que producía algodón. Este algodón, además de ser exportado a la metrópolis, también fue comercializado internamente, hasta enero de 1785, cuando se publicó una ley que prohibía la creación de nuevas empresas en la colonia y que ordenaba el cierre que las existentes.

Con la economía cafetera, de finales del siglo XIX, las ciudades desempeñaron un papel fundamental para el almacenamiento, transporte, comercio y exportación del café. La herencia dejada por el complejo del café permitió la aparición de una incipiente economía industrial y una importante red urbanística a partir de 1930.

La emergente economía industrial que se desarrolló tras la revolución de 1930 era fragmentada, como su soporte regional. El espacio heredado de la época de exportación agraria se relacionaba mas fácilmente con las metrópolis europeas que entre sí, fruto de una lógica comercial específica. Era necesaria una integración de los mercados regionales. Se construyó una red de carreteras que unía las ciudades brasileñas entre sí. Como señala OLIVEIRA (1980:70) se cambia

«de una economía fragmentada en economías regionales a una economía nacional regionalmente localizada»,

polarizada hacia el Sureste. Comienza a aparecer un nuevo tipo de redes urbanas, aunque todavía con un trazado seriamente marcado por la anterior.

En los años 1950, la división espacial del trabajo en Brasil se refleja en una metrópolis nacional (São Paulo), otra regional (Rio de Janeiro), una periferia dinámica (desde parte de Rio Grande do Sul hasta el sur de Minas), una periferia de crecimiento lento (parte de Goiás, Minas Gerais y Espírito Santo), una región periférica en decadencia (Noreste y parte del Norte) y regiones inexploradas (Centro-Oeste y Norte).

«Las ciudades ligadas a actividades agro-comerciales propiciaron, en esta ocasión, tamaños de mercado compatibles con la industrialización efectuada por la sustitución de importaciones» (SCHMIDT & *al*, 1986:17)

El proceso de localización y concentración de las industrias va a surgir en los centros urbanos con cierta densidad poblacional y facilidades administrativas ligadas a la exportación. Los municipios brasileños, 3.952 en 1970, aumentarían hasta 3.991 en 1980 y llegan a 5.507 en el año 2000.

Con la posterior consolidación de un mercado nacional, las unidades productivas tenderán a localizarse en el Sureste próximo al mercado potencial especialmente en el triángulo São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte.

En términos espaciales, como afirman Schmidt & *al*, se pueden extraer dos conclusiones:

- El crecimiento dinámico del Sureste —que va a reflejarse en su índice de urbanización actual (el 72,39% en 1970, 82,82% en el año 80 y el 88.01% en 1991) y así mismo en su número de municipios, perceptiblemente mayor que en las otras regiones— fue subvencionado por el resto de la nación, dado que la política de sustitución de importaciones obligó al resto del país, a

comprar productos nacionales (del Sureste) a precios más caros que muchos productos extranjeros;

- El papel del Estado debe acentuarse, estimulando la aplicación de capitales extranjeros mediante el «Plan de Metas», qué agravó el desequilibrio regional, puesto que estos mismos capitales se concentraron en las regiones del Sureste y Sur.

En compensación, con el «Plan de Metas», al incluir también la construcción de Brasília, se inicia un período de migración hacia el Centro-Oeste y una tentativa de rearticulación del sistema urbanístico nacional. Traza el comienzo de la «marcha hacia el oeste».

El período 1940-1980 sufrió una fuerte concentración urbanística y la metropolización fue un aspecto destacado de la configuración territorial. En la década 1970-80 el crecimiento metropolitano presentó una tasa del 3,78% anual, reemplazando al incremento nacional de 2,485% al año. La participación de la población de las áreas metropolitanas en la población brasileña era del 21,50% en 1960, el 25,50% en 1970 y el 29,00% en 1980. El crecimiento poblacional de las áreas metropolitanas se responsabilizó también, del potente fraccionamiento del crecimiento total. El incremento absoluto de la población metropolitana entre 1970 y 1980 fue de 10,76 millones de personas, 41,31% del incremento absoluto de la población brasileña en la década, 25,84 millones. Este crecimiento de las áreas metropolitanas, exactamente en los años 1970, fue mayor en los municipios periféricos que en las ciudades centrales.

Así, las principales tendencias de redistribución espacial de la población brasileña, en el período 1940-80, mostraban una creciente urbanización, multiplicación de las localidades urbanas, creciente concentración en las grandes ciudades, sobre todo en las áreas metropolitanas del Sureste, sobre todo en el Área del Gran São Paulo.

«El Censo de 1991 sacó a la luz información sorprendente. Una fue la reducción significativa del ritmo de crecimiento de las metrópolis brasileñas, cuya tasa de crecimiento era menos de la mitad de la que tuvo lugar en la década de 1970» (GONÇALVES, 1994).

En 1970-80 la tasa de crecimiento fue del 3,87% anual y en el período 1980-1991 bajó hasta el 1,88% al año. El incremento absoluto de la población metropolitana se redujo hasta 7,82 millones, 28,8% del incremento total.

Algunos autores llegaron a esbozar la hipótesis de que Brasil presentaba, en la década de 1980, un proceso de «desmetropolitanización». Estudios posteriores, entretanto, (entre los que se encuentra el de BAENINGER, 1992) comprobaron que, exceptuando las áreas metropolitanas de São Paulo y de Río de Janeiro, el conjunto de las demás metrópolis mantiene, en las dos décadas, una proporción semejante al incremento poblacional nacional: 16,81% en los 1970 y 16,15% en los 1980.

La participación de las regiones metropolitanas en la población de los respectivos Estados indica con claridad que la tendencia hacia la concentración poblacional en las metrópolis regionales continúa a pesar de la disminución de su ritmo de crecimiento. Con excepción de Belém y de las dos mayores, São Paulo y Río de Janeiro, las demás metrópolis aumentaron su peso en la población del Estado en que se localizan. De este modo, el nuevo fenómeno poblacional que se inicia en los años 1980 se refiere sobre todo a las metrópolis más grandes del Sureste.

En vez de expresar simplemente una desmetropolitanización, la desconcentración poblacional en la metrópolis paulista estuvo reforzada por la desconcentración relativa de la industria paulista, que trasladó muchas de sus empresas industriales a otros núcleos urbanos del Estado. Junto a esto, el menor desarrollo económico brasileño redujo la atracción de las metrópolis, con una disminución relativa de los flujos migratorios en la década de 1970, la población del Estado de São Paulo creció a una tasa del 3,5% al año, superior a la de Brasil, que estaba en el 2,5%; la región metropolitana de São Paulo creció a una tasa del 4,5% y el interior del estado al 2,6%, semejante a la del país. En la década de 1980 la tasa brasileña se redujo hasta 1,9%, así como la del Estado de São Paulo (el 2%). La relación entre la metrópolis y el interior, sin embargo, se aminoró, el gran São Paulo creció el 1,7%, mientras que el interior creció el 2,3%. Entre 1991 y 2000, las regiones metropolitanas de Campinas (2,54% anual) y de Baixada Santista (2,15% al año)

presentaron un aumento proporcional mayor que el de la metrópolis.

En el Gran São Paulo, el desplazamiento de los habitantes del municipio central hacia los municipios de la periferia es evidente. La tasa geométrica de crecimiento poblacional en el núcleo fue, entre 1970 y 1980, del 3,67% anual y, entre 1980 y 1991, del 1%. En la periferia, estas tasas alcanzaron el 6,34% y 3,08%, para los mismos períodos. El municipio de São Paulo tenía 9,65 millones de residentes, en 1991. En 1996 disponía de 9,81, con una tasa de crecimiento de apenas el 0,3% anual y 10.406.166 en el 2000, con una tasa de crecimiento en los últimos 5 años del 1,19% anuales. El saldo migratorio en la capital era negativo desde los años 1980, cuando era de 69.000 personas por año; a principio de los años 1990, alcanzó los 103.000 habitantes anuales. Por otro lado, la región metropolitana, excluida la capital, creció a un ritmo del 3,08% anual entre 1991 y 1996, comparado con su crecimiento entre el año 1980 y 1991, del 3,20%. La región del Estado que más creció al comienzo de la década de 1990 fue el cinturón de municipios del Gran São Paulo, con un saldo migratorio positivo de 440.000 personas. Guarulhos era la ciudad paulista con un mayor crecimiento absoluto entre 1991 y 1996, tasa de crecimiento anual del 4,31%, crecimiento absoluto de 185.000 personas, de las cuales 100.000 se debían al crecimiento migratorio.

En el Estado de São Paulo la metrópolis central crece a un ritmo menor, sobre todo por el menor crecimiento de su núcleo central. Aparecen nuevos espacios importantes, como las ciudades del eje Campinas, Ribeirão Preto y São José do Rio Preto, así como un nuevo eje: Sorocaba, Bauru y Araçatuba, junto a la hidrovía Tietê-Paraná.

En resumen, en los últimos años, Brasil asiste a un proceso de redistribución poblacional y de empleo, más acentuado en la región Sureste. Además de la redistribución, la pérdida absoluta de empleos, tanto por la modernización tecnológica como por la terciarización del trabajo. Entre 1990 y 1996, las áreas metropolitanas perderían 1,3 millones de empleos, de los cuales 685.000 (54%) estaban en el área metropolitana de São Paulo y 254.000 (20%) en el área metropolitana de Río de Janeiro (MINISTÉRIO DO TRABALHO, 1997) Hay una pérdida de peso

relativa de las regiones metropolitanas de la región Sureste, con la aparición de nuevas espacialidades. Se observa un aumento del crecimiento de las ciudades medias y de la consolidación de ejes de crecimiento en el interior del Estado de São Paulo. Muchas ciudades medias y grandes en el interior paulista presentan el mismo modelo de urbanización de la capital, con la aparición de periferias y de *favelas*. Cambian las formas de residencia incorporando los pisos, los condominios cerrados, los centros comerciales, etc.

1.3. Cambios en el grupo familiar

El proceso de industrialización se asocia a la concentración de la población en los polos urbanos y las profundas transformaciones del proceso de trabajo, del lugar en donde se trabaja y, por lo tanto, de los cambios en la composición del grupo familiar y de las relaciones entre sus miembros. La familia cambia, siguiendo las trasformaciones de la sociedad, dado que conserva su papel de mediación entre los individuos y la comunidad, de encuentro entre generaciones.

En los siglos XVIII y XIX la familia «moderna» (la familia nuclear) substituyó una forma de producción basada en la mano de obra de la familia extensa. A partir del siglo XVI, se asistió a un proceso de nuclearización de la familia, acompañado de la individualización de sus miembros, que reivindican una progresiva individualidad, lo que alterará fundamentalmente la vivienda (TRAMONTANO, 1993) En el siglo XIX, la familia burguesa (la unidad familiar) se compone de padre, madre e hijos, compartiendo una vivienda, a esta familia individualizada corresponde un concepto de vivienda extremadamente sectorizada y compartimentada; zonas de prestigio: los salones; zonas íntimas: dormitorios; zonas de exclusión: cocinas, cuartos de baño y dependencias de empleados.

En los estudios de vivienda social de entre-guerras, el diseño interior de las viviendas se modifica. Los proyectos de Bruno Taut y Ernest May, influidos por la social-democracia alemana, tratan la unidad mínima, la casa para el obrero, o conjunto proletario. La familia obrera, donde el empleado doméstico no existe, la cocina sale

del fondo de la casa y se incorpora a la sala, componiendo un espacio privilegiado de convivencia, los *siedlungen*, se discute el espacio mínimo, pero la intimidad se considera un valor y se procura hacer posible la idea de una estancia por persona.

Concretamente en Brasil,

«el análisis de los datos sobre la familia para la década de 1980 señala la realización de transformaciones significativas en sus formas de organización, a la vez que evidencia la permanencia de los modelos tradicionales que se mantienen a lo largo de tempo.» (IBGE, 1995:125)

Por un lado, la familia nuclear clásica se mantiene como formato dominante; por otro, el número creciente de otras formas de vínculos domiciliarios y los cambios en el perfil demográfico muestran otras formas de régimen doméstico: unidades monoparentales, gente sola, etc. Otro cambio se refiere a la reducción del tamaño de las «familias».

Desde 1940, el tamaño de las «familias» está disminuyendo, testimonio de la caída de la fecundidad, de cambios en los contratos domiciliarios y del envejecimiento poblacional.

El descenso en el número de hijos por mujer, que se intensifica en Brasil a partir de 1985, la mayor esperanza de vida y los nuevos modelos de grupo doméstico, ahora distanciados del modelo dominante en la época fordista (familia nuclear, padre proveedor, mujer en casa o trabajando a tiempo parcial, 2 a 3 hijos) hacen repensar las nuevas formas de vivir.

FIG. I. Habitantes por domicilio, para las diferentes regiones de Brasil, 1980-2000

Región	1980	1991	2000
Norte	5,43	4,22	3,84
Noreste	4,33	3,89	3,43
Sureste	3,76	3,33	2,93
Sur	3,94	3,35	2,95
Centro-Oeste	3,76	3,55	3,06
Brasil	4,01	3,55	3,13

Fuente: Censos Demográficos de 1980, 1991 y Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 2000.

Al inicio de la década, cada casa brasileña tenía 4,01 habitantes; en el año 2000, son 3,13. Esta tendencia no es nueva, ya en 1980 la relación era de 3,55. La comparación de los datos del Censo de 2000 con el de 1991 muestra que, mientras que la población creció un 1,61% al año en el período, las viviendas crecieron el 3,05% anual. El *stock* de viviendas casi se dobló entre el año 1980 y 2000, mientras que la población creció un 1,4 en estas dos décadas. La relación persona por domicilio cayó en todas las regiones del país.

El Censo indica, que todos las viviendas están ocupadas. La «*Sinopse do Censo de 2000*» muestra que una de cada diez residencias particulares en Brasil está vacía. En números, esto representa cerca de 6 millones de casas desocupadas; considerando la media actual de habitantes por domicilio, casi 19 millones de personas podrían ser acogidas, poniendo a cero el déficit brasileño de vivienda.

En la práctica, no es así. El IBGE considera domicilio vacío, tanto un apartamento en un barrio de alta renta, en zona urbana, para alquilar como una choza, en el interior de la selva, abandonada por sus habitantes emigrantes. Ni el lugar, ni la calidad de la unidad se toma en cuenta en la estadística sin procesar. Tanto que la mayor ocurrencia de residencias vacías tiene lugar en ciudades pequeñas en el interior del país. En Ceará, la ciudad de Jaguaribara, con menos de 9.000 habitantes, tiene la mayor incidencia de viviendas vacías del país: el 41,3%.

La ciudad de São Paulo, por el Censo de 2000, tiene 3,551 millones de viviendas particulares, de los cuales 420.327 están vacíos. El total equivale a casi el 12 % del total, número suficiente para acomodar una gran parte de los habitantes de las favelas y todos las personas de la calle (cerca de 9.000, según la encuesta de la FIPE) Entre 1991 e 2000, la población de la ciudad creció el 7,87%, mientras que el número de viviendas particulares pasó a 39,82%.

El porcentaje de viviendas vacías es grande, sobre todo, en el centro histórico. La región central que comprende los distritos de Bela Vista, Bom Retiro, Brás, Cambuci, Consolação, Liberdade, Pari, República y Sé, perdieron el 19,73% de su población residente entre 1991 y 2000 (más de 100.000 personas). La región tiene 5,90% de las viviendas de la ciudad y 9,18 de las viviendas vacías. En el

distrito de Sé, el 27% de las residencias están vacías, el mayor índice de la ciudad.

El centro se vacía, la periferia crece. La mayor parte de la población no consigue establecerse en las áreas donde el mercado inmobiliario se organiza mejor. Sin condiciones para pagar por una vivienda adecuada, dotada de las infraestructuras presentes en las regiones más centrales, la población se periferiza. Los inmuebles de las áreas centrales cambian de uso o son abandonados o invadidos.

1.4. Pobreza, segregación y desigualdad en el espacio urbano

El brasileño llegó al final del siglo XX viviendo más y en mejores condiciones que al inicio de la década de 1990. Pero unos pocos continúan viviendo bastante mejor que la gran mayoría. Un signo de nuestra sociedad es la desigualdad y se refleja, tanto en la diferencia entre regiones de Brasil, como entre las ciudades del interior del espacio intra-urbano. En 1999, tal como en 1992, los 50% más pobres de la población subsistían con el 14% de la renta del país, mientras que el 1% más rico disponía del 13% de la riqueza generada.

Entre 1992 y 1999 el ingreso de los 10% más ricos y de los 40% más pobres creció porcentualmente lo mismo. Eso significa que, en términos absolutos, el agujero aumentó. Si, en 1992, la diferencia entre la renta media de los 40% más pobres con respecto al 10% de los más ricos era de R\$1.717, en 1999 pasó a R\$ 2.270, un crecimiento de R\$ 553, que en porcentaje supone un 32%. (JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO, 5 de abril de 2001:C1) En 1989, el índice de Gini era de 0,630, en 1992 fue de 0,571 y en 1999, de 0,567. Así, tras cierta disminución de la desigualdad, en la década de 1990 vuelve a subir.

Las diferencias entre pobres y ricos caracterizan tanto a las regiones brasileñas, regiones afluentes como el Sureste, pobres como el Noreste, por ejemplo, como al tejido intra-urbano. La segregación tiene una presencia constante en el espacio dentro de la ciudad.

Las divisiones espaciales en las ciudades no son un hecho nuevo. Históricamente, tanto las ciudades del mundo clásico antiguo, como las ciudades medievales y las del

mercantilismo estaban segmentadas espacialmente. ENGELS (1975: 55-111) describió prolijamente las condiciones de vida de la burguesía de Manchester. El origen histórico de la segregación en la moderna ciudad occidental está ligado a la Revolución Industrial, cuando el grado de urbanización creció, el trabajo y la residencia se separaron en espacio físico y la burguesía y el proletariado pasaron a vivir en lugares diferentes del espacio intra-urbano. Una cuestión importante es por qué una ciudad *escoge* crecer de forma tradicional, con los ricos en el área central y la pobreza, cada vez más, empujada hacia la periferia o, por qué la clase media utilizaría sus recursos para parcelar el suelo virgen de las áreas limítrofes y así residir en la franja suburbana, en casas unifamiliares aisladas, formando aquello que FISHMAN (1996) llamó la «utopía burguesa», forzando a la clase trabajadora a ocupar una zona encajonada entre el CBD (Central Business District) y los suburbios ricos.

Como indica Fishman, se puede resumir de forma grosera que las ciudades de Europa continental y las latino-americanas optaron por la estructura tradicional, mientras que las británicas y norte-americanas tomaron el rumbo de la suburbanización. Fishman señala que, incluso la ciudad industrial está descrita, por los estudiosos de la escuela de Chicago, mediante un diagrama claro y objetivo, su forma se liga profundamente a las escuelas y los valores de los grupos poderosos de la ciudad continental.

«La decisión de la burguesía de Manchester y de otras ciudades industriales pioneras en 1840 de suburbanizarse creó la estructura básica de la ciudad anglo-americana, mientras que la decisión del grupo comparable en París en los años 1850 y 1860 (asistido por la considerable ayuda y la intervención gubernamental) de vivir en apartamentos céntricos creó la ciudad moderna de estilo continental.»(FISHMAN, 1996:30)

Para muchos autores, la idea de polarización social de SASSEN (1991) compartida por FRIEDMANN (1982:320) sobre las modificaciones de la estructura intra-urbana con la reorganización económica actual, está siendo discutida para el mundo desarrollado, donde esta polarización parece ser inevitable.

«Pero, en las ciudades latinoamericanas parece no quedar duda: el nuevo modelo económico está acentuando los niveles preexistentes de desigualdad.»(GILBERT, 1998:193)

Las metrópolis brasileñas siempre presentaron espacios muy diversos en su trama intra-urbana; esta segregación está ahora reforzada por la ausencia de infraestructura sanitaria y de servicios fuera de las áreas centrales. El diferencial de precios del suelo garantiza que las elites poseen el suelo específico, mejor dotado y separado de las otras clases sociales.

São Paulo, como metrópolis brasileña, está caracterizada por espacios diferenciados social y económicamente. La renta se concentra en segmentos específicos, en la porción Suroeste del anillo interior, que sigue directamente al centro histórico. En este anillo residen el 67% de los jefes paulistas que ganan más de 20 salarios mínimos en 1991. El *locus* de la pobreza se encuentra en la periferia, donde está el 41% de los jefes que reciben hasta 1 salario mínimo en esta fecha. Las *favelas* de la ciudad, a diferencia de las de Río de Janeiro, que si se mezclan en el tejido urbano, se localizan también en el anillo periférico (PASTERNAK TASCHNER, 2000).

En las ciudades brasileñas, el modelo tradicional: pobreza en la periferia se acentuó en el siglo XX. Justo después de los años 1970, surge algo semejante al modelo americano en algunas ciudades, con la construcción de condominios ricos en suelos apartados. Entretanto, el antiguo modelo centro-periferia todavía es suficientemente explicativo, ahora, según LAGO (1998: 3) ya

«aparecen nuevas modalidades de segregación socio-espacial basadas en la exclusividad residencial y comercial tanto en las áreas centrales como en las periféricas.»

Otra autora, CALDEIRA (2000: 211) avanza todavía más,

«superando al modelo centro-periferia, las transformaciones recientes están generando espacios en los cuales los diferentes grupos sociales están muchas veces próximos, pero a la vez separados por muros y tecnologías de seguridad y tienden a no circular o interferir en las áreas comunes.»

Caldeira señala que el modelo centro-periferia ya no es suficiente para describir el patrón de segregación en una ciudad como São Paulo.

«Así, los enclaves fortificados —edificios de apartamentos, condominios cerrados, conjuntos de oficinas o centros comerciales— constituyen el núcleo de una nueva manera de organizar la segregación, la discriminación social y la reorganización económica en São Paulo.»(CALDEIRA, 2000: 255)

Pero todos los autores son unánimes en la afirmación de que la fuerte presencia de la segregación en el espacio en las ciudades brasileñas, desea la del centro-periferia, que demanda ya nuevas espacialidades. Y las *favelas* constituyen el segmento espacial donde la pobreza es una constante.

2. ALTERNATIVAS DE VIVIENDA POPULAR

2.1. Introducción

La Figura siguiente sintetiza las alternativas de vivienda popular para la población de renta baja en el Brasil urbano. Fue elaborado a partir del cruce de 2 variables: densidad de vivienda (individual o colectiva) y propiedad del suelo (invadido o comercializado; aquí no existe, como en algunos lugares, suelo municipal, como el *ejido* mexicano, PASTERNAK, 2001).

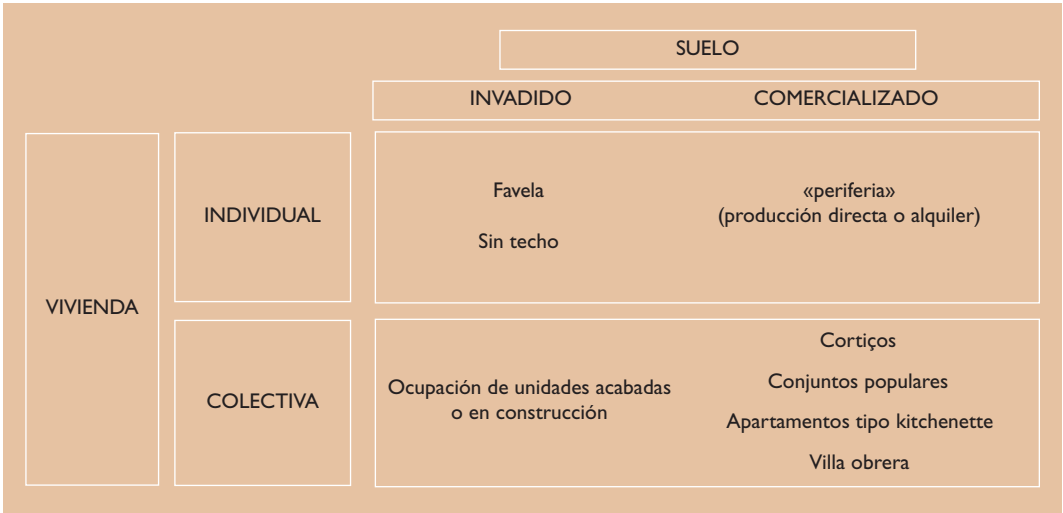
Así, hay unidades del llamado «mercado ilegal» (ocupaciones en suelo público o privado y en unidades construidas o en construcción) y del «mercado legal», tanto público (conjuntos de casas o apartamentos de interés social) como privado (unidades en la llamada periferia, ocupadas por propietarios o arrendatarios, y *cortiços*, en sus diversas modalidades) Diversos autores añaden a esas alternativas los pequeños apartamentos cogestionados (VELHO, 1975; SUTTLES,1971) A los ocupantes de estas alternativas se sumó otro, en la década de 1990: los sin techo. El concepto de *favela* merece algunas consideraciones:

2.2. Problemas relativos al concepto

Como afirman LEEDS & al (1978:152) el

«único criterio uniforme que distingue las áreas invadidas de otros tipos de vivienda en la ciudad es el hecho de constituir una ocupación ‘ilegal’ del suelo, ya que su ocupación no se basa en la propiedad del suelo ni en su alquiler a los propietarios legales».

Los diversos criterios frecuentemente utilizados para distinguir las *favelas* de los otros tipos de vivienda se aplican sólo parcialmente. En São Paulo y Río de Janeiro, las ocupaciones generalmente se dan gradualmente, sin un trazado planeado. Las invasiones colectivas de suelo existen, pero son la minoría. En São Paulo, datan de 1982,



siendo excepcionales hasta hoy. Lima, en Perú, sin embargo, destaca por el número de «barrriadas» provenientes de movimientos colectivos de ocupación de suelo y con un trazado físico regular. En relación con el material de construcción predominante, las viviendas de las *favelas* de la ciudad de São Paulo, eran chabolas de madera y zinc, hoy son predominantemente de albañilería, el 51% en 1987, el 75% de ellas en 1993. Gran parte de las *favelas* paulistas presentan algunas mejoras en los servicios públicos, como luz (el 82,2% de las viviendas), agua potable (el 71%), recogida de basura y aguas residuales. (PASTERNAK, 2001)

En 1950 el IBGE decidió por primera vez incluir la *favela* en el inventario de la población (GUIMARÃES, 1953, PRETECEILLE & al, 2000). En las publicaciones para São Paulo, sin embargo, sólo aparecen datos específicos a partir de 1980. Según Guimarães,

«el criterio oficial consideró como *favelas* las aglomeraciones que poseyesen, total o parcialmente, las siguientes características:

- *Proporciones mínimas* – agrupaciones prediales o residenciales formadas por número generalmente superior a cincuenta;
- *Tipo de vivienda* – predominancia de casuchas o chabolas de aspecto rústico, construidas principalmente con hojalata, chapas de zinc o materiales similares;
- *Condición jurídica de la ocupación* – construcciones sin licencia y sin fiscalización, en suelo de terceros o de propiedad desconocida;
- *Mejoras públicas* – ausencia, en todo o en parte, de red sanitaria, luz, teléfono y conducciones de agua;
- *Urbanización* – área no urbanizada, sin división en calles, numeración o emplazamiento».

Entre los criterios utilizados, cuatro se refieren a los aspectos físicos: tipo de vivienda, tamaño del asentamiento, mejoras públicas y urbanización. Un aspecto (el criterio en común con las definiciones de otros trabajos paulistas) se refiere al criterio jurídico, ocupación ilegal del suelo. El IBGE, desde entonces, continúa básicamente utilizando la misma definición para lo que denomina aglomeración subnormal, o sea, la *favela*.

Así, la variable más adecuada a la definición de *favela* es el criterio jurídico de suelo. Tanto los resultados de las investigaciones de la *Prefeitura Municipal de São Paulo* (1973, 1975, 1987 y 1993) como la de 1980 del IPT- FUPAM, consideran *favela*:

«todos los conjuntos de unidades domiciliarias construidas en madera, zinc, lata, papel o albañilería, en general distribuidas desorganizadamente en suelo cuya propiedad individual del solar no es legalmente de aquellos que lo ocupan» (SÃO PAULO, SECRETARIA MUNICIPAL DA HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO, 1988:5)

El IBGE también destaca los mismos aspectos, únicamente agrega la variable suelo invadido o tamaño de la aglomeración. Para el IBGE, desde 1950, y esto se subrayó en los Censos de 1980 y 1991 y en las *Contagem de População de 1996*, *favela* «es un sector especial de aglomeraciones urbanas formada por al menos 50 viviendas, en su mayoría carentes de infraestructura y localizadas en suelo no perteneciente a los ocupantes». Para las investigaciones de 1973, 1975, 1980, 1987 y 1993, se definió *favela* cuando había un mínimo de 2 unidades de vivienda con las características antes mencionadas. Estaban excluidas las viviendas aisladas y campamentos.

El criterio de incluir sólo aglomeraciones con 50 unidades o más explica parcialmente la subestimación de la población 'favelista' por los Censos. En 1987, en São Paulo, el 21,93% de la población 'favelista' habitaba en asentamientos de menos de 51 unidades. La encuesta de 1993 muestra que las *favelas* pequeñas, de 2 a 50 viviendas, agrupaban el 21,2% de las casas. Las grandes *favelas*, con más de 1.000 unidades, apenas acogían el 12,9% de las viviendas. La moda estadística en relación al tamaño de las *favelas* en São Paulo estaba representada por asentamientos de entre 51 y 400 casas (el 51,1% de las casas en las *favelas*).

El tamaño de las aglomeraciones depende directamente de la topografía de la ciudad y del tipo de suelo disponible para la ocupación. En São Paulo, las *favelas* ocupan generalmente suelo de uso común en los solares, pequeñas parcelas, cuando se comparan con las de Río de Janeiro, donde las

favelas ocupan los montes, o Salvador, donde invaden el mar. De esta forma la subestimación en São Paulo tiende a ser mayor que en Río, donde, ya en 1969, el 62,7% de las *favelas* tenían más de 100 viviendas, y el 6,4% más de 1.500 (PARISSE, 1969).

Los datos censales de las *favelas* han sido objeto de controversia. En el Censo de 1980, los resultados fueron fruto de la tabulación especial de la variable situación, que daba categoría de ciudad o pueblo, área urbana aislada, aglomeración rural y zona rural. La publicación hoy disponible con datos de *favelas* de 1980 es la «*Sinopse Preliminar*», con listados de las *favelas* por nombre, número de viviendas y número de personas, en cada municipio. Con el Censo de 1980 no es posible separar viviendas totalmente en propiedad de las que sólo la construcción lo es. En el apartado de la condición de la ocupación existen las categorías de en propiedad y pendiente de adquisición, alquilado, cedida (por el empleador o particular) y otras. En lo referente a las viviendas rústicas, el Censo de 1980, en el boletín de la muestra, caracteriza las paredes, el suelo y la cubierta.

Ya el Censo de 1991 y las *Contagem* de 1996 presentan la variable localización (variable 0202) con las categorías casa o apartamento aislado o en condominio, en bloque popular y en aglomeración subnormal. Otra variable permite también identificar la *favela*, la variable sector (variable 1061). En un principio, debería existir coincidencia total entre las dos opciones. En las cuentas de 1996 la diferencia entre las selecciones para estas dos entradas era mínima: apenas 491 viviendas, la variable 1061 sector aportaba 177.141 viviendas en *favela* y la variable 0202, localización, 176.650 casas en aglomeración subnormal. Las diferencias se daban sólo en 3 distritos, Bom Retiro, Cachoeirinha y Jaçanã.

Para el municipio de Río de Janeiro, mientras, en 1991, de las 236.354 viviendas en aglomeraciones subnormales, se acreditaron 16.147 viviendas en *favela* (6,83% del total de las aglomeraciones subnormales y 1% del total de las viviendas). Como variable de control, podría ayudar la referente a la condición de ocupación, dado que en las unidades

faveladas sólo la construcción es en propiedad, nunca el suelo. Para la Región Metropolitana de Río de Janeiro mientras tanto en los sectores de *favela* como en los de fuera de la *favela* surgió la categoría «sólo la construcción es en propiedad». Entre las casas de la *favela*, donde se esperaba que todas las unidades tuviesen la propiedad irregular del suelo, se computaron 86.000 viviendas donde el suelo era en propiedad. Y, entre las unidades fuera de la *favela*, aparecieron casi 150.000 que declararon sólo la construcción en propiedad (cerca del 9% del *stock* total de viviendas) (PRETECEILLE & al, 2000:389).

En el municipio de São Paulo, el número de viviendas de construcción en propiedad sólo alcanzaba, en 1991, 176.774, el 7,27% del total del municipio. Para el mismo año, para la misma fuente, el total de casas en aglomeraciones subnormales era de 146.891. Existen, de forma paradójica, viviendas (29.883) donde sólo la construcción sería en propiedad (definición de *favela*) y que no están en la *favela*. Está claro que pueden existir unidades en suelo cedido y/o alquilado, pero parece improbable la existencia de casi 30.000 casas en tales suelos, sabiendo que el alquiler o cesión de suelo es poco común para la vivienda en la ciudad.

Esta paradoja, ya que la *favela* puede tener casas en propiedad, alquiladas o cedidas, pero siempre en suelo ocupado irregularmente y, por otro lado, sería difícil tener en la ciudad de São Paulo, casi 30.000 unidades de vivienda fuera de la *favela* en suelo alquilado o cedido, indica lo poco que conocemos del fenómeno. PRETECEILLE & al. (2000: 390) comentan que los datos cariocas

«también pueden estar revelando la tendencia, ya en curso hace algún tiempo, de regularización de la ocupación de tales áreas.»

Esto explicaría, en Río de Janeiro, la presencia de más de 86.000 familias propietarias del suelo en aglomeraciones subnormales, o sea, en *favela*, donde teóricamente todas las unidades tendrían condición de propiedad del suelo irregular. Serían viviendas en solares apropiados inicialmente por ocupación y posteriormente legalizados.

2.3 problemas relativos al proceso de recogida de datos

Como ya se ha dicho, el IBGE considera aglomeración subnormal

«un sector registrado cuando en él existen cincuenta o más casas *faveladas* contiguas» (GUIMARÃES, 2000:353)

En el caso de que una aglomeración tenga 20 casas en un sector y 40 en otro, estos sectores no se consideran *favelas*, lo que va a distorsionar la realidad. Por otro lado, si existen cincuenta y una viviendas en *favela*, todo el sector será considerado como aglomeración subnormal, aunque no existan casas fuera de la *favela*.

Así, el proceso de colecta censal puede distorsionar la realidad. Se observa que tanto el concepto, como el proceso de recogida de datos incorpora problemas que hacen que el resultado censal esté sujeto a críticas.

Por otro lado, la encuesta de 1987 en São Paulo se realizó con una muestra pequeña, con un índice de confianza del 90% y uno de error del 0,08%. El número total de viviendas de la muestra fue 1.600, estratificadas por la Administración Regional. La cuenta de asentamientos y viviendas debe ser correcta. Pero, la encuesta de 1993 se articuló en una base de datos con cierta desactualización, y su muestreo, que recogía 18.599 personas y 3.704 viviendas, descubrió sólo 163 *favelas*. El total estimado para São Paulo es de más de 1.500 aglomeraciones de *favelas*. Puede haber alguna distorsión.

En Belo Horizonte, GUIMARÃES (2000) coordinó una encuesta de los sectores censados de las *favelas*, cotejándolos con la información de los mapas de la *Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte* (URBEL). A partir de la identificación de los sectores censados ocupados por *favelas*, se hizo un cálculo del porcentaje de ocupación de la mancha de las *favelas* en el sector y se sistematizaron y corrigieron los datos. Esto no se hizo para São Paulo.

Sin embargo, conociendo exactamente el posible error articulado en la cuantificación de las *favelas* y de los 'favelistas' en los Censos Demográficos, su utilización para la caracterización de los aspectos de la vivienda y la población es valiosa. Y el análisis comparativo entre algunos resultados del

censo de 1991, de la encuesta FIPE y de las *Contagem* de 1996 muestra que, a pesar de las diversas conceptualizaciones y metodologías, hablan de la misma cosa. La sensibilidad de los técnicos implicados con el fenómeno indica que debe haber una sobreestimación en los datos del FIPE y una subestimación en la información del IBGE. La encuesta sobre las condiciones de vida de la población metropolitana (PCV- 1998, F. Seade) ofrece un porcentaje del 6,2% de la población metropolitana en chabolas aisladas y en *favelas* en 1994 y 9,1% en 1998.

3. UNA ALTERNATIVA EN CRECIMIENTO: LA FAVELA

3.1. Población 'favelista' en Brasil

Las únicas informaciones sobre *favelas*, a escala nacional, son las que provienen de los Censos Demográficos, a pesar de los problemas conceptuales y metodológicos explicados en el apartado anterior. Algunos municipios (como São Paulo, Río de Janeiro, Belo Horizonte) tienen series históricas, elaboradas a partir de trabajos de campo, tanto académicos como financiados por los propios ayuntamientos. Pero utilizan datos y metodologías específicas, siendo sus resultados de difícil comparación. Sin embargo, para estimaciones a escala nacional, la utilización de los censos aparece como única alternativa.

Según el Censo Demográfico de 1980, 126 municipios brasileños (el 3,10% del total de viviendas) presentaban aglomeraciones urbanas con, por lo menos, 50 viviendas en suelo invadido. En 1991, este número ascendía a 209 municipios (el 4,19% del total de los municipios). El perfil de los Municipios Brasileños, divulgado por el IBGE en abril de 2001, facilita la espantosa cifra de 1.542 municipios con *favelas* (el 28% de los municipios). Este resultado fue facilitado por una encuesta realizada en 1999, destinada a trazar el perfil administrativo del municipio; como instrumento de la encuesta se utilizó un cuestionario para ser rellenado por los ayuntamientos. Todos los municipios con más de 500.000 habitantes informaron tener *favelas* y *cortiços*, el porcentaje baja hasta el 12% en los menores, con hasta 5.000 habitantes.

La relación entre *favelización* y tamaño de la ciudad existe, sin embargo, no se puede

afirmar que las grandes ciudades sean la causa de la existencia de las *favelas*. Probablemente una gama de variables como estado de desarrollo, mayor o menor dinamismo económico, actuación del Poder Público local, especificidades de la red física, estructura de la propiedad del suelo urbano, entre otras, debe influir sobre el proceso de *favelización* de estos centros. La mayoría de la población *favelada* (casi el 80%) se concentraba, en 1991, en regiones metropolitanas, 40 de entre los 126 municipios con *favelas* tienen una población urbana inferior a 50.000 personas, sobre todo en los estados de Minas Gerais y Rio Grande do Sul.

Brasil terminó el siglo XX con 3.905 *favelas* dispersas por el país. Un aumento de 717 (o el 22,5%) desde el Censo de 1991 y de 557 (el 16,6%) desde las *Contagem* de 1996 (3.348 *favelas*). Se observa, por tanto, que un aumento de *favelas* en esta cantidad no significa un aumento equivalente de ‘favelistas’. Todavía no se tiene idea del número actualizado de sus habitantes. La FIG. 2 muestra la distribución de las *favelas* en la región brasileña:

FIG. 2. Brasil. Favelas según las grandes regiones, 1991 y 2000

Región	1991	2000	Diferencia
Norte	59	185	126
Nordeste	517	674	157
Sureste	2.225	2.621	396
Sur	327	392	65
Centro-oeste	59	34	-25

Fuente: Censo Demográfico de 1991; Sinopse Preliminar do Censo de 2000.

La FIG. 3 muestra el crecimiento de las viviendas en las *favelas* entre 1980 y 1991: si en 1980, el IBGE computó 480.000 unidades *faveladas*, el 1,89% de los viviendas brasileños, en 1991, el porcentaje subía al 3,28% de las viviendas, con más de 1,14 millones de ‘favelistas’. La tasa de crecimiento anual de la población en *favela* supera, por mucho, a la del crecimiento poblacional en el período: el 7,59% y el 1,89% anuales, respectivamente.

Las viviendas en *favela* crecieron a una tasa todavía más elevada que la población (el 8,18% anual, para Brasil) resultando una proporción de personas por vivienda en *favela* menos en 1991 (el 4,11%) que en 1980 (el 4,68%).

El estado con mayor número de *favelas* en 2000 fue São Paulo, con 1.548, 279 más que en 1991. A continuación sigue Río de Janeiro, con 811 asentamientos en *favela*, cuando en 1991 tenía 705.

3.2. La Favelización como fenómeno metropolitano

La *favela* en Brasil es un fenómeno predominantemente metropolitano: en 1980, el 79,16% de las viviendas en *favela* se encontraban en las 9 regiones metropolitanas. En 1991, 2.391 *favelas* (el 74%) de un total de 3.211 y 817.603 (el 78%) de las viviendas en *favela* se encontraban en las metrópolis.

El Gran São Paulo presenta la mayor concentración de *favelas* de Brasil. Sólo las ciudades de São Paulo, Guarulhos, Osasco y Diadema acogían, en el año 2000, 938 *favelas* (cerca de la cuarta parte del país). Entre los 15 municipios con mayor número de *favelas*

FIG. 3. Brasil. Población en favela en las grandes regiones, 1980 y 1991. Tasa de crecimiento anual 80-91

Región	Población en favela 1980	Población en favela 1991	Tasa de crecimiento (%)
Norte	70.742	478.068	18,97
Nordeste	342.578	1.292.498	12,83
Sureste	1.647.219	2.891.975	5,25
Sur	134.252	307.650	7,83
Centro-Oeste	53.545	57.563	0,66
Brasil	2.248.336	5.029.745	7,59

Fuente: Sinopse Preliminar do Censo de 1980 y Censo Demográfico de 1991.

en el 2000, cinco están en el estado de São Paulo: cuatro en la región metropolitana además de la de Campinas, con 117 núcleos en *favela*. Por orden, los municipios con mayor número de asentamientos son: São Paulo (612), Río de Janeiro (513), Fortaleza (157), Guarulhos (136), Curitiba (122), Campinas (117), Belo Horizonte (101), Osasco (101), Salvador (99), Belém (93), Diadema (89), Volta Redonda (87), Teresina (85), Porto Alegre (76), y Recife (73). Debe recordarse que este dato es sólo indicativo, ya que no registra el crecimiento poblacional de los habitantes de las *favelas*. Se observa también que, entre estos 15 municipios, sólo Teresina, Volta Redonda y Campinas no pertenecen a áreas metropolitanas.

Este modelo perverso de *favelas* y pobres en la periferia, ya comienza a repartirse por las ciudades grandes y medias de Brasil, tanto que en el Perfil Municipal prácticamente todas las ciudades con más de 500.000 habitantes reseñaron la existencia de *favelas*.

En 1980, las 4 regiones metropolitanas del Norte y Nordeste concentraban a toda la población en *favela* de sus respectivos estados. En 1991, ya aparecen *favelas* fuera del área de Gran Fortaleza (pocas, apenas el 4,1,2% de la población de las *favelas* estatal). En Pernambuco, en 1991, el 98,4% de las viviendas en *favela* estaban en la región metropolitana de Recife.

En la región metropolitana de São Paulo, en 1980, el total de viviendas era de 3.089.693, localizándose 2,28 millones en el municipio central y 811.000 en el entorno. Según datos del IBGE, 29.000 viviendas del entorno estaban en *favela* (el 3,58% del total de casas en el entorno) y 71.260 casas en el municipio central estaban en *favelas* (el 3,13% del total de casas).

En 1991, el total de viviendas era de 3,64 millones en la metrópolis, de las que 2,55 millones estaba en la capital y 1,11 millones en otros municipios de la región metropolitana. Entre éstas, cerca de 90.000 estaban en *favelas* en el entorno (el 8,23% del total de casas en el entorno) y 142.802 en la capital (el 5,61%).

Se observa que el número de casas en *favelas* en la capital es mayor, pero la proporción en el entorno es grande y creciente. La capital exporta la pobreza y sus problemas.

Casi todas las regiones administrativas paulistas muestran *favelas* en 1991. En 1980, apenas 17 municipios paulistas tenían *favelas*; en 1991, las 347.000 viviendas en *favela* ocupaban más de la mitad de las ciudades del estado. La mayor concentración de viviendas en *favela* continua estando en el Gran São Paulo, donde se localizaban 3/4 de las casas en *favela* del estado. Las otras dos regiones con un número elevado de viviendas en *favela* eran, en 1991, Santos (con 12% de las unidades del Estado) y Campinas (el 8%).

En Río de Janeiro, el 92,3% de la población *favelada* se alojaba en la región metropolitana, en 2000, otro municipio fluminense (Volta Redonda) ya aparecía como concentrador de *favelas*. En Paraná, en 1991, el 26,2% de las casas en *favela* estaban fuera del área metropolitana de Curitiba; en el estado de São Paulo, el 24,6% de las viviendas se localizaban en el interior.

3.3. Municipio de São Paulo: dimensión y evolución del problema

Las *favelas* aparecieron con gran fuerza en Río de Janeiro y no en São Paulo, en las metrópolis del Sureste. El libro coordinado por ZALUAR (1998) expresa, a través de su título, «Un siglo de *favela*», el período de existencia de esa alternativa de vivienda para Río.

La palabra *favela* tiene su origen, parece ser, en un arbusto común de la región de Canudos, llamado *favela*. Los soldados del ejército brasileño, cuando volvían de la guerra contra Antonio Conselheiro y sus partidarios, no tenían un lugar donde vivir en Río de Janeiro. Ocuparon el monte de Providência, donde se instalaron en barracones que se esparcían como el arbusto *favela* en los morros de la región de Canudos. De ahí el nombre de *favela* para este tipo de asentamiento.

Por otra parte, la reforma urbana de Pereira Passos, cambió el trazado y la estructura urbana de la avenida Central (hoy Presidente Vargas) y reguló la construcción en la periferia, como un Haussmann tropical, empujando a los pobres a buscar cobijo en los morros, donde la construcción no estaba regulada. Esto recuerda a lo sucedido en São Paulo, en la región de los manantiales: el exceso de celo condujo, paradójicamente, a una ausencia total de reglas, contradicciones urbanas...

En São Paulo, donde se localiza el proletariado con empleo industrial y vivienda periférica auto-construida, la *favela* era la excepción. Estadísticas de 1940 indican la existencia de las *favelas* de Vila Prudente, Vergueiro (hoy extinta) de Lapa y Ibirapuera, la *favela Ordem e Progresso* (en el lugar ocupado hoy por el *Fórum Barra Funda*) y otras pocas más. Hasta los años 1970, la población 'favelista' representaba cerca del 1% de la población paulista, cuando Río De Janeiro tenía ya un porcentaje de más del 10%, semejante al de Recife y Salvador.

Entre 1973 y 1993, este porcentaje aumentó al 19,8%: de casi 100.000 habitantes en *favelas*, ahora hay cerca de 2 millones.

En São Paulo, además del IBGE, existen datos recogidos por el Ayuntamiento, desde 1973.

En 1973, se elaboró el primer Catastro de *Favelas*. La definición que se usó:

«unidades en suelo con problemas relativos a la propiedad, en general unidades precarias, con infraestructura deficiente, calles tortuosas, espacio urbano desorganizado»

se conservó hasta la última encuesta de 1993, en que la variable de corte fue la propiedad jurídica del suelo.

En 1975, el Catastro de *Favelas* se actualizó por vuelo de helicóptero. El porcentaje de habitantes en asentamientos de este tipo ya había aumentado. En el año 1980, el trabajo de campo del IPT/de la FAU hizo posible caracterizar de nuevo la población y vivienda en *favela*. Los datos de *Eletropaulo* permitieron una estimación más correcta de la población y de las viviendas en *favela*: se inició PRO-LUZ, el programa de electrificación de las *favelas* con tarifa social. Así, la gran mayoría (técnicos de *Eletropaulo* estimaron que el 95%) de las casas se encontraron conectadas a la red de energía eléctrica, lo que permitió una estimación fidedigna del número de viviendas. En 1987, la SEHAB-SP (Secretaría de Habitação e Desenvolvimento Urbano del Municipio de São Paulo) actualizó el Censo de *favelas*.

En 1991, la utilización de datos del censo permitió al menos la caracterización de la población en *favela*, ya que su medición estuvo afectada por la forma de recolección de los datos del IBGE.

En 1993, la FIPE (Fundação de Pesquisas Econômicas) actualizó los datos, a petición del Ayuntamiento. Usó la base de informaciones de 1987, haciendo un recuento por muestreo. El resultado fue espantoso: ¡1,9 millones de 'favelistas' en la capital! Este número se refiere sólo al aumento de la población 'favelista' en las *favelas* ya existentes en 1987. La densificación de las *favelas* era asombrosa: ya en 1987, la densidad demográfica media de las *favelas* paulistas era de cerca de 400 habitantes por hectárea. En 1993, esta densidad había aumentado, con la ocupación de los pocos espacios libres dentro de la *favela*. La vivienda en *favela* se verticaliza.

Por otro lado, vivir en *favela* en 1973 y en 1993 es muy distinto: más del 90% de las viviendas en 1993 tenían energía eléctrica, cerca del 60% estaban enganchadas a la red pública de agua potable, el 75% de las casas son de albañilería; en 1973, apenas el 1,3% de las casas tenían paredes externas de albañilería y en 1980, el 65,4% estaban enganchadas a la red de energía eléctrica y el 33% a la red de agua potable.

3.4. Espacialización de las *favelas* paulistas

La gran mayoría de las unidades en *favela* de la capital están en el cuadrante sur, en la región de los manantiales; esta proporción, que era de más del 40% en 1980, desciende ligeramente hasta el 37% en 1993/94, por el incremento de ocupaciones en el cuadrante norte, la región de Cantareira. Las consecuencias de este hecho para la ciudad son devastadoras:

- Erosión, deforestación de los montes del norte;
- Contaminación del área de la Cantareira;
- Degradación de los manantiales del sur, debido a que el 70% de las viviendas en *favela* no están conectadas a la red de alcantarillado;
- Disminución de la posibilidad de captación de aguas subterráneas en los bordes de la presa;
- Aumento del coste de tratamiento del agua;

- Dificultad de uso de la presa Billings para el abastecimiento e energía.

Como ya se ha dicho, gran parte de las *favelas* se sitúan en las márgenes de las vías hídricas (el 59% en 1993) cerca de las vías férreas (el 1,6% en 1993) y vías rápidas, en suelo con alta pendiente (el 30%) sujetos a inundación y erosión excesiva. Se trata, por tanto, de una situación de riesgo: tanto para los propios 'favelistas', como para la población en su totalidad, por la contaminación de los manantiales y destrucción de las áreas de protección.

3.5. Aspectos demográficos y socio-económicos de la población en *favela* paulista

La población en *favela* es más joven que la población total y en general no originaria de la propia capital, sin embargo, su migración, de media, no es reciente.

La imagen popular del 'favelista', prejuiciosa por principio, sería fundamentalmente negro, del noreste, desocupado y marginal. La imagen y la realidad entran en conflicto en algunos puntos, y coinciden en otros:

- En relación con el color, la proporción de negros y mestizos en las favelas es mayor que en la ciudad en su totalidad, en las *favelas* llega al 53%, mientras en la ciudad el total es del 29%;
- En cuanto a que los 'favelistas' sean mayoritariamente del noreste (el 70% de los 'favelistas' emigrantes nacieron en el Nordeste) no son emigrantes recientes. Entre los más de 770.000 'favelistas' computados por el Censo de 1991, cerca del 50% son emigrantes; de éstos, el 27% están en la ciudad hace menos de 5 años. Los restantes el 73% viven en São Paulo hace más de 5 años, y el 66% hace más de 10 años. Así, el recorrido de los 'favelistas' se distancia del dominante en la imaginación: de la zona rural a la *favela*. No es raro, el 'favelista' experimentó una situación domiciliaria distinta de la *favela* en São Paulo. El recorrido más común

era casa de alquiler → *favela*; casa de parientes → *favela*, *favela* → *favela* e incluso casa propia → *favela*;

- La proporción de trabajadores con empleo fijo y formal es semejante en las *favelas* de la capital y en el resto de las poblaciones del municipio en su totalidad: el 63% de la población que vive en las *favelas* está ocupada y el 62% del total tenía un trabajo fijo en 1991;
- En 1980, los jefes 'favelistas' eran mayoritariamente trabajadores industriales; 57,30% de los jefes activos trabajaban en el sector secundario, sobre todo en los sectores de construcción civil (el 22,9%) industrias tradicionales (el 11%) e industrias modernas (el 18%) (PASTERNAK TASCHNER, 1984: 57). Ya en 1993, predominan los empleados en el sector de servicios (comercio y servicios personales) así como en todo el municipio.
- La renta media de la población en *favela* hace más de 10 años fue 1,96 veces el salario mínimo, mientras que la renta de la población total, era 4,49 veces éste en 1991. El 37% de la población con más de 10 años, en la *favela*, presenta rendimientos inferiores a 2 veces el salario mínimo mensual, mientras que para el municipio en su totalidad este porcentaje era del 25%. El segmento poblacional que vive en *favela* es más pobre que la media del municipio. Por otro lado, la renta media del 'favelista' ha aumentado desde 1973. La renta familiar media en 1973 fue 1,2 veces el salario mínimo, y en 1987, 3,85 veces. Actualmente la *favela* acoge no sólo a los necesitados, sino a muchas familias que antes disfrutaban de otro tipo de domicilio, sobre todo de casa alquilada. El empobrecimiento, así como el *downgrading process* de sectores de clase media baja trajeron nuevos grupos sociales para la *favela*. A largo plazo, esto puede cambiar el perfil tradicional del residente 'favelista': lo que parecía ser una mera expresión de segregación socio-espacial se vuelve una compleja e intrincada realidad.

3.6. Aspectos de la vivienda en favela en São Paulo: morfología, producción y comercialización

a) Morfología

La casa *favelada* del año 2000 es de albañilería, con un tamaño de entre 40 y 60 m², muchas veces de pisos, con energía eléctrica (más del 90%) agua potable (el 64%) y recogida de basura (el 88%, ahora ésta, no sería raro, que fuera bastante precaria). El punto crítico de la vivienda en *favela* está en el destino dado a los desechos domésticos: en el Censo de 1991, el 26% de las casas estaban enganchadas a la red pública sanitaria de alcantarillado; esta proporción desciende hasta el 12%, si consideramos los datos de la FIPE de 1993.

Está claro que las chabolas de madera, predominantes hasta 1987 (cuando el 50,5% de las unidades ya eran de albañilería) persiste. Pero ya no domina el paisaje de *favelas*, ahora ceniza de los bloques de cemento y rojo del ladrillo bahiano de los pisos superiores. En 1973, apenas el 1,3% de las paredes externas de las casas eran de albañilería; en 1993, este porcentaje alcanzó el 74%. En 1973, el 74% de las casas estaban cubiertas con tejado o lajas, y el 46% tenían el suelo de tierra batida; en 1993. El 97% de las viviendas tenían cubierta de teja o laja, y sólo el 4,5% tenían el suelo de tierra batida.

El eterno aspecto de cantera en obras, tal como se mantiene en la periferia. Las calles estrechas y desordenadas recuerdan, con restricciones, una ciudad medieval, tortuosa y con una estructura complicada, con un diseño que no obedece a los imperativos del automóvil.

b) Producción y comercialización de la vivienda

La casa en *favela* también es mercancía. Tiene las estructuras «formales» de comercialización de viviendas, sobre todo en las *favelas* más grandes.

El mismo suelo se vende muchas veces: se «reservan» solares y, posteriormente, se comercializan. La escasez de la mercancía y aumento de la demanda establecieron un precio donde antes no había nada: en 1987, el 4.3% de los entrevistados declararon tener pagado su solar. Los datos mostrados por el

FIPE (1993) sugerían un aumento de la ocupación de los solares en *favela* mediante pago: el 14% del total de entrevistados había pagado por la propiedad del solar. Y este fenómeno parece que es progresivo.

Como forma de producción, la autoconstrucción coexiste con la producción por encargo (un contratista pequeño que hace casas y las vende) al igual que cierto tipo extraño de prefabricación: en el año 1980, encontré «fábricas de chabolas», en las zonas oeste y sur de la ciudad. Estaba compuesta de plantas de montaje de paneles de madera de 2,50 m x 1, 50 m, ó 2,50 m x 1,00 m, con puerta, ventana o sin nada, vendida lista para su ensamblaje rápido en el suelo ocupado. La madera de los paneles provenía generalmente de viejos moldes para el cemento, comercializados por los trabajadores de la construcción civil y el propietario de la «fábrica», un leñador, cuya actividad no sólo abarcaba el ensamblaje de los paneles, si no también la fabricación de casetas de cachorros y casas de muñecas. O, en serrerías próximas a las *favelas*, se vendían el «kit-*favela*», madera aserrada, ya calculada para la construcción de cierto metraje, junto con la cubierta de cemento amianto.

4. CONCLUSIONES

La disminución del ritmo de crecimiento de las metrópolis del Sureste brasileño contiene, en cierto modo, la presión de la vivienda en estos grandes centros. Mientras, la repetición del «modelo de crecimiento periférico», tanto en las metrópolis de Río de Janeiro y São Paulo, como en las ciudades medias del Estado de São Paulo y la consiguiente formación de un cinturón de pobreza, donde las *favelas* son nada más que una expresión física.

Favelas, *cortiços* y periferias desprovistas de servicios formarán parte del paisaje urbano brasileño en el próximo milenio. El aumento de la población en *favela* ya lo demuestra, así como la presencia de *favelas* en mayor número de municipios en el país. Lo que cambió fue:

- El tipo de *favela*: antes, de madera y sin servicios, ahora cada vez mas de albañilería y ya aprovechándose de algunos servicios públicos esenciales; las

casas están equipadas con electrodomésticos modernos;

- El acceso a la casa en *favela*: antes, valor de uso; ahora, la vivienda en *favela* es fruto de la creciente mercantilización. Las viviendas se compran y se venden, en un simulacro de mercado formal. Incluso el suelo ocupado es, frecuentemente, objeto de comercialización;
- Las políticas de intervención: si antes la expulsión era usual, hoy la aceptación de la ocupación del suelo ha crecido. La expulsión sólo se da en situaciones de riesgo, o cuando lo determina la justicia. Incluso la voluntad judicial tropieza con la posibilidad del empleo de figuras jurídicas como la usucapión después de cinco años de uso de la parcela de suelo urbano no público, para vivienda, sin reclamación;
- El diseño urbano en la *favela*: casas de pisos e incluso pequeños terrenos (en Río de Janeiro) aparecen en las *favelas* mayores y más estructuradas;
- Diferenciación socio-espacial en las *favelas*, sobre todo en las mayores. En las *favelas*, como en los barrios grandes, conviven distintos sectores, que acogen diferentes grupos sociales. De forma semejante dentro de los estratos de renta baja, aparecen espacios específicos, donde viven segmentos

sociales de distinto poder adquisitivo; esta heterogeneidad va a existir también entre *favelas*;

- La ocupación de las *favelas* por el narcotráfico. Por un lado, este hecho asocia al 'favelista' con la marginalidad de nuevo, por otro, ocasionó un aumento de la riqueza en muchas *favelas*. Antenas parabólicas y teléfonos celulares son habituales en Santa Marta, Rocinha, Pavão – Pavãozinho y otras *favelas* cariocas. Los traficantes compran el silencio de la población trabajadora con bienes y con el miedo. Captan a los jóvenes para la entrega de cocaína. Cierran la *favela*, impidiendo la entrada de la policía. Substituyen la ley y las reglas de convivencia social, imponiendo su ley y sus normas;
- El tiempo de residencia de las personas en las *favelas*: antes, se suponía que la *favela* era un lugar de paso, un trampolín para la ciudad; ahora, ya se estima que el 'favelista' se establece en el asentamiento por largo tiempo y que la *favela* es parte integrante y estructurante de la ciudad brasileña. Generaciones conviven, muchas veces, en el espacio de la *favela*.

Traducción y revisión del portugués PPG & JGB

BIBLIOGRAFÍA

- BAENINGER, R (1992) «O processo de urbanização no Brasil: características e tendências» en L. BOGUS, & L. WANDERLEY, (org) *O processo de urbanização no brasil: características e tendências*, Cortez, São Paulo.
- CALDEIRA, T (2000): *Cidades dos murros: crime, segregação e cidadania em São Paulo* ed 34/edusp São Paulo.
- ENGELS, F (1975): *A situação da classe trabalhadora em Inglaterra*, Afrontamento, Poto.
- FISHMAN, R (1996): «Burgueis Utopias: Visions of Suburbia». en S. FAINSTEIN, & S. CAMPBELL, (ed) *Readings in Urban Theory*:23-60 Oxford
- FRIEDMANN, J (1986): «The World city hypothesis», *Development and Change*, 17, 1
- GILBERT, A (1998): «World Cities and the Urban Future: the View from Latin American in YOUNG & FU-CHEN LO (ed) *Globalization and the World of Large Cities*: 174-203, United Nations University press, Tokyo.
- GONÇALVES, M.F (1994): «Novas configurações no desenvolvimento urbano paulista» *Espaço e Debates*, XIV, 38: 39-53
- GUIMARÃES, B.M (2000) «As vilas favelas em Belo Horizonte: o desafio dos números en L.C. QUEIROZ RIBEIRO, (org) *O futuro das metrópoles: desigualdade e governabilidade rio de janeiro*, revan/fase:351-374
- IBGE (1995): *Família: indicadores sociais*, (1981-87) IBGE, vol I, Rio de Janeiro.
- LAGO, L.C (1998): *Estrutura urbana e mobilidade espacial: uma análise das desigualdades sócio-espaciais na metrópole do Rio de Janeiro*, tese de doutoramento apresentada à FAU-USP, São Paulo
- LEEDS, A. & E. LEEDS (1978): *A sociologia do Brasil urbano Rio de Janeiro*, Zahar
- OLIVEIRA, F. (1980) *A economia da dependência imperfeita Rio de Janeiro*, graal 9 3ª. Edição)
- PARISSE, L (1969): «Favelas do Rio de Janeiro: evolução, sentido», Centro Nacional de Pesquisas Habitacionais, *Cadernos do Cenpha* 5 Rio de Janeiro.

- PASTERNAK TASCHNER, S (1984) «A cidade que virou favela» *Espaço e Debates*, 4, 12: 37-65
- (2000): «Degradação ambiental em favelas de São Paulo» em H. TORRES, & H. COSTA, (org) *População e meio ambiente: debates e desafios*, Editora do Senac: 271-297 São Paulo
- (2001): *Desenhando os espaços da pobreza* Tese de livre docência apresentada à FAU-USP, junho
- & L. BOGUS (2000): «A Cidade dos anéis: São Paulo» em L.C. QUERIOZ RIBEIRO, (org) *o futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade Rio de Janeiro*, REVAN/FASE:247-284
- PRETECEILLE, E. & L. VALLADARES (2000): «Favela, favelas: unidade ou diversidade da favela carioca» L.C. QUERIOZ RIBEIRO, (org) *o futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade Rio de Janeiro*, REVAN/FASE: 375-403
- SASSEN, S (1991): *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princenton University Press, Princenton
- SCHIMDT, B. & R. FARRET (1986): *A questão urbana. Rio de Janeiro*, Zahar
- SUTTLES, G (1971): *The Social Order of the Slum Chicago*, University Of Chicago Press, Chicago
- TRAMANTANO, M (1993): *Espaços domésticos flexíveis: notas sobre a produção da primeira geração de modernistas brasileiros São Carlos*, EESC/USP (mimeo)
- VELHO, G (1975): *A Utopia urbana Rio de Janeiro*, zahar
- ZALUAR, A. & M. ALVITO (org) (1998): *Um século de favela Rio de Janeiro*, editora da Fundação Getúlio Vargas

La vivienda auto-promovida: soluciones de posguerra en Atenas

Thomas MALOUTAS

Profesor, Departamento de Planificación y Desarrollo Regional, Universidad de Tesalia

Καθηγητής, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας Director, Instituto de Sociología Urbana y Rural, Centro Nacional de Investigación Social [EKKE] Διευθυντής, Ινστιτούτο Αστικής & Αγροτικής Κοινωνιολογίας, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών [EKKE]

RESUMEN: El trabajo es una visión de conjunto de la auto-promoción en Atenas, que fue un medio de integración de la población rural en la sociedad urbana, en rápida expansión, de principios del período de posguerra facilitando vivienda barata en las condiciones de un estado de bienestar pobremente desarrollado. El desarrollo de la auto-promoción y auto-construcción están ligados a las características del contexto de la Europa Meridional, donde la urbanización no ha sido predominantemente liderada por el desarrollo industrial y la expansión del mercado de trabajo industrial, sino por la devastación de las áreas rurales que siguió a las guerras y crisis económicas. La vivienda en lugar del trabajo, jugó un papel más importante en tal contexto para la integración de la población que llegó en masa a la sociedad de las grandes ciudades de crecimiento masivo. La importancia de la auto-promoción en los primeros años de la posguerra esta íntimamente relacionado con la reducción de la intervención estatal directa, en contraste con los importantes programas de vivienda pública que se ocuparon de la demanda de vivienda de la Europa Septentrional. La reducida intervención estatal dejó sitio a la iniciativa de la sociedad civil y principalmente de las familias, para abastecer las necesidades de vivienda en formas que combinaban el acceso barato a la propiedad de la vivienda y el clientelismo en la producción de formas peculiares de cohesión social. La herencia de la auto-promoción en Atenas puede compararse con la de grandes urbanizaciones de vivienda pública en otros países, ya que, tras resolver agudos problemas de vivienda a corto plazo, produjo grandes áreas de calidad urbana reducida y se convirtió en el *locus* de la degradación socio-espacial mientras los mecanismos del mercado adquirieron un papel crecientemente dominante en el reparto de la vivienda.

Descriptores: Auto-promoción. Auto-construcción. Vivienda marginal. Urbanizaciones ilegales. Atenas (Grecia).

I. INTRODUCCIÓN

La auto-promoción y auto-construcción masiva, como solución al problema de la vivienda bajo condiciones de rápida urbanización, es una situación que se da principalmente en el Tercer Mundo. La población fluye hacia explosivos centros urbanos que crecen alcanzando abrumadoras proporciones, bajo la presión de condiciones de vida extremadamente pobres en las áreas rurales y, que no pueden ser regulados en términos de vivienda y otras necesidades esenciales mediante los servicios públicos

habitualmente desorganizados y faltos de recursos. Las soluciones auto-organizativas como estrategias de supervivencia e integración en las sociedades urbanas, dan forma a un tipo de reproducción social que no puede acomodarse fácilmente a un sistema social moderno de reproducción, como este último generado en el contexto del desarrollo industrial.

Grecia, como otros países y regiones de la Europa Meridional, aunque más distante del Tercer Mundo que del centro industrial en el período inicial de posguerra, ha ocupado una posición periférica en términos de desarrollo industrial y, sus sistemas de reproducción social se han visto afectados de igual manera. Este tipo de posición intermedia ha recibido,

Recibido 05.02.02

e-mail: maloutas@ath.forthnet.gr

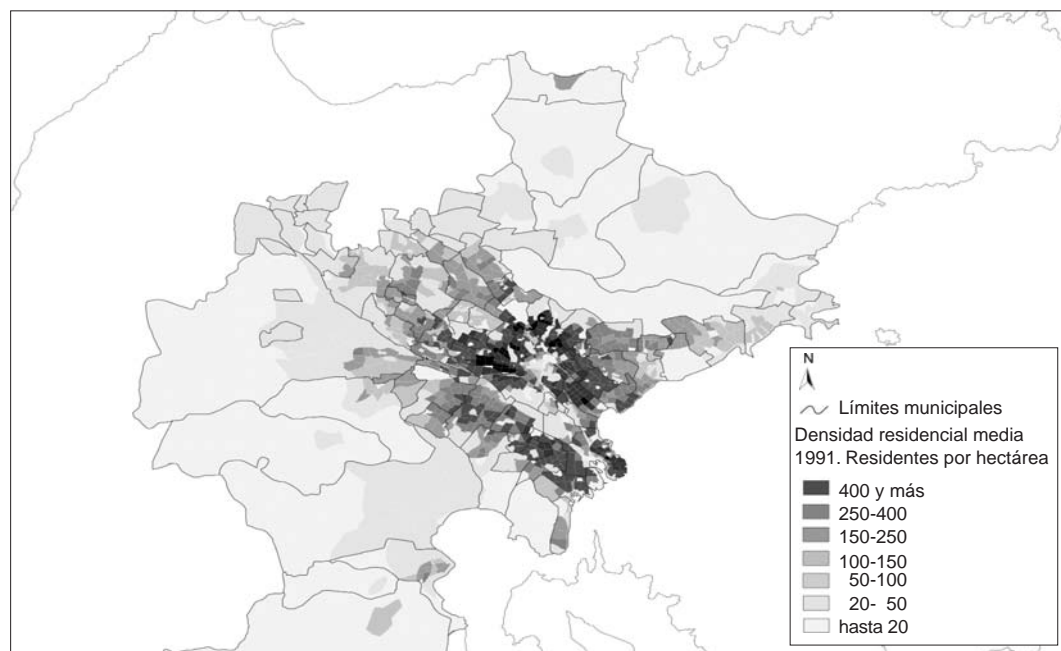


FIG. 1. Área metropolitana de Atenas

más bien, poca atención tanto en lo que se refiere a modelo de desarrollo como a sistema de reproducción social¹.

La particularidad principal de los sistemas de reproducción social en este tipo de situación intermedia de Europa Meridional ha sido la adaptación de las estructuras y prácticas tradicionales a la modernización de los contextos, que afectan ocasionalmente ambos lados de la relación. Podemos reconocer, fácilmente de forma retrospectiva, que esas estructuras y prácticas tradicionales están perdiendo progresivamente su influencia sobre los procesos de reproducción social, jugando en esta dirección la unificación Europea un importante papel.

La vivienda fue, en la Europa Meridional, uno de los ámbitos principales donde se han producido cambios importantes en las estructuras y prácticas tradicionales durante los años de posguerra. El propósito de este

trabajo es mostrar la lógica social alcanzada durante la posguerra en Atenas a través del análisis de las soluciones de vivienda auto-promovida que han sido las principales respuestas a las necesidades producidas por la ola de urbanización.

2. URBANIZACIÓN ATENIENSE

Atenas ha experimentado una ola de urbanización muy importante (FIG. 2) tras la segunda guerra mundial y durante y después de la guerra civil (1946-49). De 1,1 millones de habitantes en 1940, alcanzó los 3 millones en 1981 tras tres décadas de intensa acumulación de población (KOTZAMANIS, 1997: 5). La ciudad experimentó, ya durante el período de entreguerras, una importante ola de inmigración procedente de Turquía tras la evasión de población griega que siguió

¹ La discusión entre desarrollo semi-periférico e industrial (por ejemplo MOUZELIS, 1986 comparando estructuras parlamentarias e industriales en los Balcanes y Latinoamérica) ha carecido de importancia en la bibliografía internacional, probablemente porque no está tratando con modelos y sistemas poderosos, sino con débiles analogías olvidadas progresivamente bajo los importantes cambios geopolíticos y la globalización. Los sistemas de reproducción social desarrollados en estas condiciones semi-periféricas han atraído también poca atención.

Por ejemplo, los modelos de bienestar familiar y tradicional, sólo están relacionados con el corporativismo de Europa Occidental en el mundo del bienestar capitalista de Esping-Andersen y las situaciones en la Europa Meridional necesitaron la discusión de MINGIONE (1996) para acomodarse a estos mundos. Por otra parte, la discusión de estructuras económicas duales, relacionada en parte con la semi-periferialidad, atrajo mayor atención, pero esto sólo sucedió cuando la informalidad fue redescubierta en las áreas urbanas del mundo capitalista avanzado.

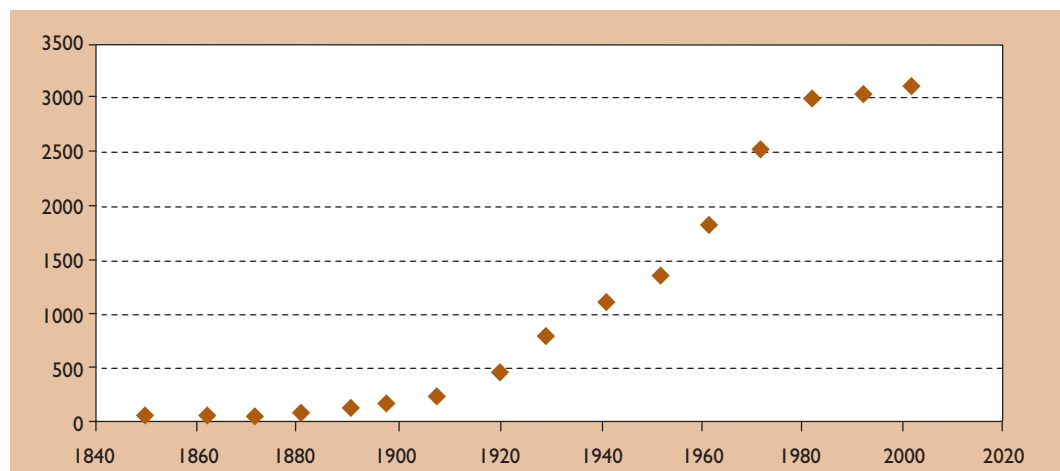


FIG. 2. La población de Atenas 1848 – 2001

Fuente: KOTZAMANIS, 1997 para 1848 – 1991 y NSSG, 2001 para 2001.

a la expedición fallida de la armada griega en Asia Menor (1920-1922) Aunque Atenas ha pasado por esta primera ola de urbanización importante en el período de entre guerras, el crecimiento de la población en la posguerra no tuvo precedentes y en 1961 sólo uno de cada cuatro residentes había nacido en la ciudad (KOTZAMANIS, 1997: 10-11)

La urbanización en la Grecia de la posguerra no estaba ligada a la industrialización, en el sentido de que el mercado de trabajo industrial no actuó como el principal factor de atracción de las áreas urbanas. Estaba más ligado a la represión política durante y después de la guerra civil, cuando las grandes ciudades ofrecían más protección a través del anonimato contra la discriminación política y más posibilidades en comparación con la exacerbada crisis perpetua de la economía rural. Durante las dos décadas iniciales de la posguerra sólo las dos mayores ciudades del país (Atenas y Salónica) ganaron población y su aumento creció menos que las pérdidas del resto de las regiones griegas. La emigración a Europa Occidental —especialmente a la República Federal de Alemania— y la urbanización absorbieron más o menos el mismo número de gente que huía del campo o del resto de áreas urbanas o semi-urbanas. El tamaño de

la emigración es también otra indicación de que la urbanización de Atenas en ese período se debía menos a su efecto de atracción y más al de otros factores que dirigen a masas de griegos fuera de sus regiones.

La urbanización de Atenas y su posición como primera ciudad en la red urbana griega, se debe más a la coyuntura histórica en el siglo XX —siguiendo su, igualmente circunstancial, proclamación como capital del país, pocos años después de la independencia del moderno estado griego el siglo pasado— que a su papel dirigente en el desarrollo industrial o económico general.

La creciente tendencia en la urbanización de Atenas del período inicial de posguerra empezó a frenarse en los años 70, cuando las ciudades medias comenzaron a recuperarse y, casi paró en los años 80 cuando pareció haberse logrado un equilibrio regional de la población (ALLISON, 2000: 16-19) En los años 90 la tendencia ascendente para Atenas recomenzó lentamente, realizándose casi todos los aumentos de población en la periferia de la ciudad. Tanto los años 80 como los 90 son un período de crecimiento relativamente reducido de población para la capital griega, pero al mismo tiempo son un período de intensa redistribución interna marcado por una potente suburbanización².

² Entre 1981 y 1991 el Área del Gran Atenas presentaba un crecimiento de población del 1,1% comparado con el 36% de su región circundante (Resto de Attica).

Entre 1991 y 2001 estos datos eran respectivamente 2,9% y 29,1% (NSSG, 1997: 43 y NSSG, 2001).

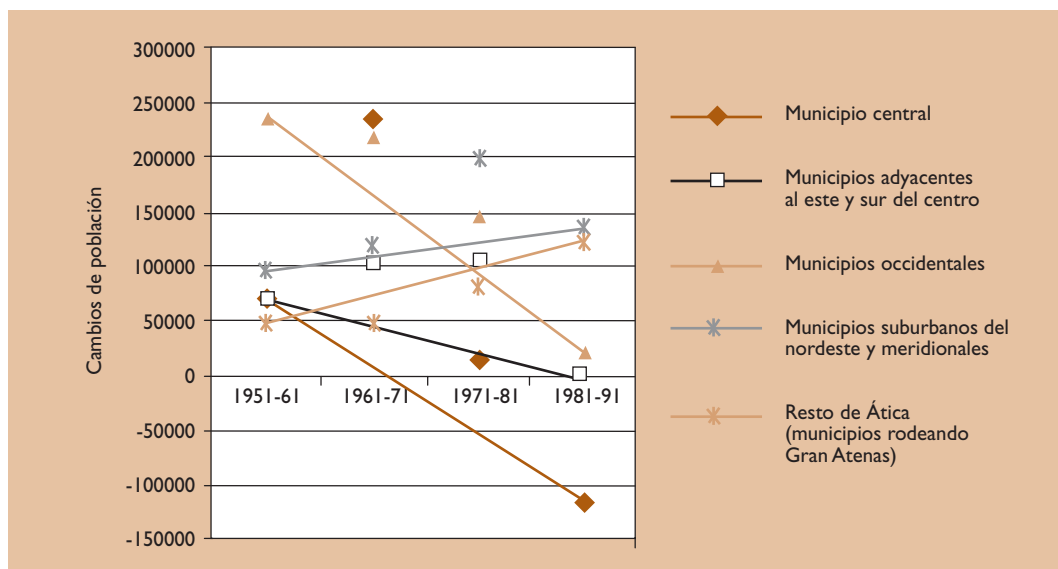


FIG. 3. Incremento de la población en Atenas diferenciada espacialmente 1951-1991

Fuente: MALOUTAS & al., 2001: 712.

3. VIVIENDA AUTO-PROMOVIDA Y VIVIENDA ILEGAL

El período que va desde el fin de la guerra civil hasta mediados de los años 70 fue cuando la vivienda auto-promovida prosperó en Atenas. Durante este período la población de Atenas creció unos 1,5 millones o el 110%. Este crecimiento importante y rápido de la población provocó unas necesidades de vivienda que nunca podrían ser cubiertas con la escasa producción de la vivienda pública, a menos que fuera aumentada substancialmente. Tal aumento, sin embargo, no estaba en el espíritu de la política urbanística dominante, que favorecía el esfuerzo para el crecimiento económico acelerado incluyendo (un tardío) desarrollo industrial, desviando fondos públicos en esa dirección y ahorrándolos en otras partidas incluidos toda clase de servicios públicos³.

³ La relación entre fondos públicos del crecimiento industrial versus el de vivienda fue más complicado. El origen de los recursos privados para vivienda provenía en menor medida de los salarios que de la renta generada por el capital de los pequeños propietarios. Manteniendo las grandes inversiones públicas y privadas (bancos) fuera del próspero sector de la vivienda estaba favoreciendo y protegiendo, de hecho, la rentabilidad de este pequeño y difuso capital (ECONOMOU, 1988).

⁴ Se construyeron más de 320.000 edificios en el Área del Gran Atenas durante las primeras décadas de la posguerra (MALOUTAS & al., 2001: 710, LEONTIDOU, 1990: 143). La participación pública en esta actividad fue mínima con sólo el

El sector privado produjo un impresionante número de casas durante estas décadas iniciales de la posguerra⁴, cubriendo la creciente necesidad y al mismo tiempo mejorando los modestos estándares de la vivienda⁵. La tasa de mejora fue mayor para los grupos de la clase trabajadora (EMMANUEL, 1977: 57) indicación de que estos estándares iniciales eran muy bajos⁶ pero al mismo tiempo indicaban un cambio considerable.

La mayor parte de la vivienda construida en los años 50 y principio de los 60 fue unifamiliar⁷, situada en la periferia de la ciudad y especialmente en la parte occidental (clase trabajadora) La FIG. 3 muestra como la parte occidental de la ciudad atrae la mayor parte del crecimiento de la población en las dos décadas iniciales de la posguerra, con la delimitación espacial de su aumento coincidiendo con un carácter social bastante homogéneo. Esta parte de la ciudad ha sido la

10% de participación media en formación de capital fijo para vivienda, durante los años 50 un porcentaje que bajó entre el 1% y el 2% en los 60 y 70 (ECONOMOU, 1987: 124-125).

⁵ De 2,5 personas por habitación en 1940 la densidad de viviendas cayó a 1,03 en 1976 (KEPE, 1966 y 1976, MALOUTAS, 1990: 15-16).

⁶ En los inicios de los años 20, tres cuartas partes de la población de la ciudad vivían en casas de una habitación (JENKS, 1957) a pesar de que las eran grandes familias y extensas.

⁷ 80% de los nuevos edificios en el Área del Gran de Atenas en 1961 tenía una sola planta. Este porcentaje cayó hasta el 20% para los nuevos edificios en 1984 (LEONTIDOU, 1990: 144).

localización residencial, *por excelencia*, para los inmigrantes de las zonas rurales con escasos medios, reconvertidos en trabajadores manuales urbanos, que llegaban a Atenas. La mayor parte del stock de viviendas ilegalmente construidas se produjo en este período⁸.

El descenso en términos de atracción poblacional de la parte occidental de la ciudad desde los años 70 (FIG. 2) señala el final de una masiva y socialmente difusa, auto-promoción de la vivienda unifamiliar en Atenas, a menudo ligada a prácticas de construcción ilegal. La auto-promoción no termina totalmente con este declive. La vivienda unifamiliar continua siendo auto-promovida, pero el carácter social de esta práctica cambia radicalmente convirtiéndose, la vivienda unifamiliar, en una opción factible solo para los más privilegiados⁹. La auto-promoción popular, como proceso dominante de producción de vivienda fue progresivamente reemplazado por un sistema en el que, la promoción se ejercía conjuntamente por los pequeños propietarios de suelo y pequeñas empresas constructoras en *joint ventures ad hoc* [inversiones de riesgo] para construir pequeños condominios. El nuevo sistema dominante era más interesante para ambas partes inversoras en las zonas circundantes del centro de la ciudad, donde se implantaron sólidamente abocando el viejo stock de edificios de baja altura hacia condominios compactos. El crecimiento agudo de la población en el centro durante los años 60 y en los municipios adyacentes durante los años 60 y 70 (FIG. 2) fue una consecuencia espacial de este cambio en los aspectos del sistema dominante de producción de vivienda¹⁰.

Se puede mostrar el cambio entre los sistemas de abastecimiento de vivienda en los años 70 a través del gran cambio acaecido en las formas de acceso a la propiedad de la vivienda, puesto que el contexto de vivienda

de Atenas está fuertemente dominado por la ocupación de propietarios. Un estudio sobre vivienda a mediados de los años 80, llevado a cabo por el *National centre for Social Research*, mostraba que aquéllos que se convirtieron en propietarios antes de 1970 fueron, principalmente, auto-promotores (47%), habían heredado o recibido de cualquier otra forma de su familia la propiedad de su casa (22%) o compraron su casa en una proporción bastante baja (23%). La situación cambió radicalmente para los que se convirtieron en propietarios después de 1970, aumentando los compradores hasta el 51%, bajando los auto-promotores al 20% y permaneciendo relativamente igual el resto de las categorías (MALOUTAS, 1995: 102).

4. LA PRÁCTICA Y EL PRODUCTO

La vivienda auto-promovida puede denotar una serie de prácticas relacionadas con diferentes desarrollos y/o contextos sociales. La auto-promoción popular en el contexto de la Atenas de posguerra necesitaba cierto número de ingredientes con el objeto de tomar su forma específica y convertirse en el proceso dominante de la producción de vivienda. En primer lugar, tenía que ser asequible. Luego tenía que ser técnica y organizativamente accesible a la amplia entrada de la población rural. Ambas condiciones básicas se alcanzaron durante los años iniciales de la posguerra.

Dos parámetros fundamentales determinaban que fuera asequible: bajos costes de construcción y accesibilidad a suelo urbano. El coste de construcción se redujo, de todos modos, en una rama con muy poca concentración de capital y una estructura de producción artesanal y de pequeños bienes. Por otra parte, la auto-promoción popular consistió en gran manera en auto-construcción, representando, ésta última, una sustitución del coste monetario

⁸ Una gran parte de las viviendas populares, unifamiliares y pequeñas de las primeras décadas de la posguerra se construyó sin autorización legal mediante procesos que se expondrán más adelante. LEONTIDOU (1990: 149) establece un total de 140.000 casas construidas en esas condiciones entre 1940 y 1970 y estima que un total de 570.000 personas vivían de esta forma, una cantidad igual al 35% del crecimiento poblacional de la ciudad durante este período. Estimaciones previas mencionan entre 320 – 380.000 personas (ROMANOS, 1970) pero Leontidou, basado en información no publicada del

Ministerio de Obras Públicas, afirma que las bajas estimaciones estan debidas probablemente a subestimaciones de la producción de vivienda ilegal durante e inmediatamente después de la Guerra Civil.

⁹ Este cambio progresivo observado desde los años 70, encontró evidencia justificativa en un amplio informe sobre vivienda llevado a cabo en 1986 (MALOUTAS, 1990: 194-197).

¹⁰ Para una más detallada referencia a este sistema de producción y sus consecuencias ver PREVELAKIS (2000) y MALOUTAS & al (2002).

por inversión de trabajo personal. Esta sustitución fue factible debido a que la población rural entrante era experta en la auto-construcción de viviendas, proceso dominante en las zonas rurales. Y la organización de la auto-promoción en el contexto urbano no era una tarea totalmente nueva, ya que también tenían experiencia de gestión por sus pequeñas explotaciones familiares, que representaban la casi totalidad de la actividad económica agrícola.

Respecto de la reducción del coste de construcción el acento se puso en la reducción en el coste monetario. En un contexto donde los recursos monetarios eran escasos pero el tiempo y el trabajo manual eran abundantes (ej. Fuerza de trabajo en paro y emigración masiva), la inversión de trabajo personal y ayuda familiar fue la norma para la auto-promoción popular¹¹. La familia y la amplia red de ayuda en la construcción de viviendas ha sido una práctica muy extendida, con una oferta de reciprocidad por parte del beneficiario cuando el colaborador o sus familiares se encontraban en necesidad similar. La auto-promoción se invertía con una proporción variable de sustitución del coste monetario por inversión personal y ayuda familiar. Cuanto mayor es esta proporción presumiblemente será más bajo el *status* de la familia que lleva a cabo el proceso¹².

Otras prácticas diversas han contribuido también a la reducción del coste. Materiales de construcción de los que se podía hacer acopio como capital natural público gratis (por ejemplo arena en las costas y riberas), el modo informal de las condiciones de trabajo de muchos trabajadores de la construcción, la falta de control de las medidas de seguridad con respecto a los trabajos de construcción, etc. eran parte de los elementos de reducción de costes del proceso de construcción de la casa.

El elemento más importante que apoyaba la posibilidad de costearse la vivienda fue, sin embargo, el bajo coste de acceso al suelo urbano. Al contrario que en

muchas situaciones en el Tercer Mundo, el suelo para construir en la periferia de Atenas no fue 'okupado' [invadido] sino legalmente adquirido por los futuros nuevos propietarios. Grandes propiedades de suelo calificadas como rurales (ya sea agrícola, pasto o bosque) se convirtieron en suelo urbano mediante un proceso peculiar: Las grandes propiedades se subdividieron por los propietarios en parcelas muy pequeñas denominadas «*agro-lots*» [agro-parcelitas] y se vendieron como tales a los futuros auto-promotores. Éstos convertirían *de facto* estas propiedades en suelo urbano mediante construcciones ilegales en suelo no urbano legalmente adquirido, la ilegalidad consistía en la ausencia de la necesaria licencia de construcción, que no podía ser emitida para esa clase de suelo. Esta conversión de *facto* de suelo rural a urbano se toleró debido a la presión social que representaba el gran número de inmigrantes rurales y su inmediata necesidad de vivienda, lo que no daba otra opción¹³. La tolerancia con esta conversión ha dado lugar a un círculo vicioso en el que los grandes terratenientes estaban vívidamente interesados en este proceso. Sus precios de venta eran muy bajos comparados con los las parcelas urbanas, pero al mismo tiempo de mucho mayor valor en comparación con el inicial de su estatus no urbano (para una reciente descripción del proceso ver PREVELAKIS, 2000).

El proceso auto-promovida y auto-construcción en las áreas urbanas de Grecia no era una novedad del período de posguerra. Se originó como una solución al problema de los refugiados de Asia Menor en el período de entreguerras, cuando el Estado optó inicialmente por una respuesta pública organizada, pero relegó gradualmente esta responsabilidad en los mismos ocupantes. Los fondos públicos necesarios no siguieron a esta relegación y sólo se les dio a los ocupantes acceso gratis (derechos de

¹¹ En el 61% de los casos de autopromoción, en un estudio de 1986 sobre vivienda, la auto-construcción fue una parte del proceso de producción (MALOUTAS, 1990: 241).

¹² Aunque la auto-promoción era una forma socialmente extendida de acceder a la propiedad de la vivienda, estaba más desarrollada en medios de clases trabajadoras. Para los propietarios que pertenecían a categorías tales como profesionales o empleados de oficina, la auto-promoción fue

usada en una proporción del 17% al 20% mientras que para aquéllos que pertenecían a la clase trabajadora, la proporción era superior al 36% (datos provenientes del mencionado informe de 1986 MALOUTAS, 1990: 256).

¹³ LEONTIDOU (1990) se refiere a estos colonos como *semi-squatters* [semi-okupas], denominación, probablemente inadecuada ya que no existían elementos propios de la okupación.

propiedad) a la tierra que estaban ocupando provisionalmente o a alguna otra pequeña porción de propiedad que pudieran edificar (LEONTIDOU, 1990)¹⁴.

La vivienda resultante de este proceso de producción fue de baja calidad, parecidas a las viviendas unifamiliares rurales que los nuevos ocupantes estaban acostumbrados a construir y habitar. Carecían de las comodidades básicas (como agua corriente y electricidad) pero los edificios eran generalmente construcciones sólidas que estaban llamadas a acoger a varias generaciones mediante progresivas mejoras y la construcción de espacio adicional.

5. EL PAPEL DEL ESTADO

A primera vista, parece que en el proceso de provisión de viviendas en la Atenas de posguerra, hay una pronta retirada del Estado, del servicio social que, en la mayoría de la Europa de posguerra facilitaba y organizaba el Estado. Sin embargo, en el caso de Grecia no existió tal retirada puesto que el Estado nunca se tomó en serio la responsabilidad de provisión de viviendas así como en otras áreas de reproducción sociales. Por otro lado, a pesar de la ausencia del Estado de los procesos de provisión directa de viviendas y otros servicios sociales, la forma en que esta provisión fue establecida no fue el dejar hacer de la sociedad civil y a ciudadanos unifamiliares para que se implicaran en cierta clase de auto-regulación; por el contrario esta retirada estuvo fuertemente influenciada por el Estado.

La influencia del Estado en la provisión de viviendas se inscribió en el débil desarrollo general del estado de bienestar, cuyos servicios fueron «reemplazados» por otras formas de prestación y en especial el cuidado familiar. Las políticas estatales relacionadas o que afectaban a la vivienda revelan que los objetivos perseguidos nunca estuvieron directamente relacionados con la vivienda, pero estaban o bien dirigidos a asegurar

apoyo político o para utilizar la construcción de casas como catalizador para dirigir la actividad económica¹⁵. La ausencia de políticas con objetivos concretos para vivienda, excepto en los años muy iniciales de la posguerra, cuando hubo que afrontar daños muy importantes ilustra la falta de interés de la vivienda *per se* por parte del Estado. El hecho de que la vivienda parece que era un problema que podía encontrar una solución barata a través de la iniciativa de los propios ocupantes definitivamente percibido como algo que debía ser impulsado, dado que los fondos públicos se canalizaban, preferentemente hacia otros propósitos. Sin embargo, este tipo de ajuste parecía garantizar el apoyo político y promover cierta clase de cohesión social, después de un intenso período de división política que terminó en una guerra civil.

Los mecanismos para asegurar el apoyo político se inscribían en modelos, más o menos conocidos, de populismo y clientelismo. El impulso del Estado hacia la auto-promoción y la auto-construcción como respuesta a las presiones de las necesidades de vivienda en los años 50 y 60 se materializó en una actitud, que jugaba entre la tolerancia e intolerancia de la ilegalidad, concordante con la mayoría de los procesos de auto-construcción, a través del sistema de adquisición de suelo, descrito anteriormente. La tolerancia era implícita más que explícita, a través del control discriminatorio y político de los espacios de edificación irregular (obligando a cumplir efectivamente la docilidad política) y dirigiendo hacia cierta clase de *fait accompli* [hechos consumados]: devino, políticamente más difícil, decidir la demolición de casas ilegales ya construidas y ocupadas que hubiera sido detener los trabajos de construcción irregular. El juego entre tolerancia e intolerancia no fue una carga que los partidos en el poder estuvieran ansiosos por deshacerse de ella. Por el contrario, se convirtió en algo muy cómodo para maximizar el beneficio político ajeno de las prácticas clientelistas; la tolerancia fue

¹⁴ Esto ocurrió en diversos asentamientos provisionales de refugiados (barracones), que se suponía debían ser sustituidos por viviendas públicas y finalizó con la transferencia a los colonos de los derechos de propiedad de las pequeñas parcelas en las que se instalaron los barracones provisionales, así como cualquier responsabilidad posterior por las condiciones de la vivienda.

¹⁵ ECONOMOU (1988: 69-72) ha mostrado que en Grecia el sistema de vivienda y suelo durante el período de posguerra fue la vivienda la que dirigió, más que frenó, el desarrollo industrial con su fluctuación, puesto que el suelo tenía una autonomía relativa de los ingresos salariales como fuente de inversión y un impacto muy importante en la vivienda que se dirigía principalmente hacia la producción de bienes para el consumo final.

habitual como característica de las actitudes de las autoridades en periodos pre-electorales y el voto para el partido en el poder se convirtió en la manera de legalizar el *statu quo* del Estado vigente. Cada legalización se suponía era la última y siempre se proclamaba que la ilegalidad no volvería a ser tolerada en el futuro, mientras que los futuros infractores eran amenazados con graves consecuencias. Sucesivamente este escenario se convirtió en un modelo establecido permitiendo prácticas clientelistas tanto a nivel nacional, donde nutría tanto a las políticas populistas como al nivel local donde la vivienda se convirtió en uno de los asuntos importantes en la negociación del apoyo electoral entre los parlamentarios locales y amplias familias u otros grupos de votantes.

La legalización de las viviendas no autorizadas significaba, entre otras cosas, que las propiedades podía ser vendidas, heredadas, etc., de hecho fue una gran transferencia de valor (capital social) a los ocupantes que compraron el suelo a precios ligeramente superiores al precio medio de suelo rural y terminó en propiedades urbanas, asumiendo el Estado la provisión de la infraestructura necesaria a través de inversión pública.

La tolerancia hacia la vivienda ilegal fue, sin embargo, una forma de asegurarse el apoyo político en el contexto del sistema político dominante (la oposición estaba obligada a comportarse en la misma línea, a veces pujando más fuerte) mientras el agudo problema de la vivienda en las áreas urbanas y, particularmente en Atenas, se apaciguó progresivamente. La tolerancia fue importante para la provisión de viviendas a través del sistema de auto-promoción, no sólo porque retiró las barreras legales de acceso al suelo urbanizable, sino principalmente porque redujo considerablemente el coste de este acceso (por que los ocupantes ahorran parte del incremento de valor del cambio de uso del suelo y por la construcción *ex post* de la infraestructura) así como el coste de construcción.

Aunque el Estado no estaba directamente presente en la provisión de viviendas, que

parecía estar auto-regulada durante el período inicial de la posguerra, tuvo un importante papel conformando la situación de la vivienda, a través de políticas y procedimientos que no estaban relacionados, necesariamente con la vivienda o, incluso cuando estaban relacionados con ella, no estaban inducidos por tener en mente la situación de la vivienda.

6. URBANIZACIÓN ORIENTADA A LA VIVIENDA FRENTE A URBANIZACIÓN ORIENTADA AL EMPLEO O LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS CONDICIONES AUTO-PROMOVIDA EN LA EUROPA MERIDIONAL

Existen diferencias importantes en los procesos de reproducción social entre la Europa Septentrional y Meridional. El industrializado Norte, donde la urbanización ha seguido a la industrialización, ha organizado la reproducción social alrededor de las necesidades de desarrollo industrial en términos de las especializaciones necesarias de la fuerza de trabajo (educación, formación), su localización (vivienda, transporte), sus condiciones (sanidad, calidad de la vivienda, nutrición etc.). El Estado del bienestar en tales condiciones reflejaba la necesidad de planificar y organizar la ciudad y la sociedad con base en las fuerzas motrices (industria) del urbanismo. En un contexto dominado por el desarrollo industrial, el elemento central para la integración social es el trabajo asalariado y este es un prerrequisito para cualquiera que desee trasladarse al centro urbano industrial. La vivienda y los demás equipamientos sociales siguen a este prerrequisito y están normalmente asegurados por el Estado y/o los empresarios, estando reducidas las actividades familiares a simples tareas diarias.

En el retrasado y bastante débil industrializado Sur¹⁶, la urbanización no ha estado dirigida por el desarrollo industrial, sino por la progresiva

¹⁶ Esta cruda división norte-sur no tiene en cuenta las diferencias internas en los dos polos. Así lo que se adscribe al Sur no refleja la situación del Norte de Italia y

partes de España que han experimentado un desarrollo industrial más o menos al mismo tiempo que el resto de los países de Europa.

desarticulación de la economía rural y la situación política (guerras civiles y dictaduras), que empujaban grandes masas hacia la protección del anonimato de la vida urbana y las diversas oportunidades que la ciudad podía ofrecer. La urbanización de la Europa Meridional, después de la guerra, ha sido, por tanto, impulsada más por la devastación de las áreas rurales que por la magra atracción del desorganizado mercado de trabajo urbano. La inmigración, importante, desde la Europa Meridional a la Septentrional, en aquel tiempo es un resumen de esta demanda. Las oportunidades de trabajo, en muchas ciudades de la Europa Meridional, se creaban principalmente bajo el efecto del propio crecimiento de la ciudad en construcción y servicios personales y secundarios en la administración pública, en vez de hacerlo a través de un mercado de trabajo estructurado por el trabajo industrial.

Así el mercado de trabajo urbano ofrecía puestos de trabajo precarios e insuficientes y, al mismo tiempo, la necesidad de invertir para la reproducción de la fuerza de trabajo era reducida, puesto que había mucha más fuerza de este tipo que podía ser usada localmente, mientras los requerimientos de cualificación no fueran muy altos. Por otro lado, el -bastante dualista- estado de bienestar (PADOVANI, 1988) (con el apoyo garantizado al sector público y trabajadores a tiempo completo y poca protección para los trabajadores periféricos en trabajos irregulares en la construcción y servicios personales) no ofrecía garantías a la nueva población urbana que llegaba a la parte menos proteccionista del estado de bienestar. En ese contexto, asegurarse un trabajo no era la piedra angular para integrarse en la sociedad urbana, puesto que, incluso si uno tenía un trabajo, no era generalmente suficiente para garantizar las necesidades vitales durante un período razonablemente largo de tiempo. Así, puesto que los equipamientos no estaban garantizadas por el trabajo, se prefería

empezar por asegurar una casa y usarla como una sólida base que permitiera la búsqueda de trabajos eventuales o esporádicamente menos eventuales. Sin embargo, asegurar una casa en estas condiciones significaba, preferentemente, una vivienda que no tuviera costes regulares (como un alquiler), puesto que los trabajadores no tenían regularidad, por ej. una vivienda ocupada por un propietario de bajo estándar, auto-construida o adquirida de cualquier otra manera¹⁷.

La abundancia del paro en las economías de posguerra del área no sólo llevó a la emigración hacia la Europa Occidental y Septentrional, sino que también redujo el esfuerzo de los estados de la Europa Meridional para ofrecer vivienda adecuada ya fuera en la forma de vivienda de alquiler o cualquier otra forma de provisión pública de vivienda. Las familias de la Europa Meridional al ser abandonadas para arreglarse en la satisfacción de sus necesidades de vivienda, el derecho a la vivienda se convirtió en sinónimo de derecho a la propiedad de la vivienda, ya que representaba la única forma factible de acceso a ésta. Bajo esta luz, la ilegalidad en la construcción de viviendas no se percibía como una actividad egoísta, inmoral y antisocial. Las políticas de «condono» [Ley 47/85 de legalización del *abusivismo edilizio*] en Italia (PADOVANI, 1996), y similares en Grecia, indultando las multas y legalizando las casas ilegales construidas promovieron la mentalidad individualista/tribal, mientras el Estado tenía que ser comprensivo y tolerante, ya que no facilitaba otras razones substanciales (por ej.: servicios sociales organizados) que pudieran legitimar una seria observancia de la legalidad.

El papel esencial de la vivienda se convirtió en un asunto familiar para enraizar y sobrevivir en las áreas urbanas, puesto que, en general era muy difícil afrontar el proceso de adquisición individualmente y además, la emigración a la ciudad fue también un asunto familiar llevado a cabo progresivamente mediante estrategias familiares, en las que la

¹⁷ Así, la propiedad de vivienda ha sido muy alta en la Europa Meridional entre los grupos de bajos ingresos, incluso antes de tener apoyo público (CREMASCHI, 1998) La vivienda en propiedad

en Atenas en 1991 es mucho más fuerte en el área periférica que en el centro de la ciudad y, especialmente en la parte occidental (clase trabajadora) de la ciudad (MALOUTAS, 2000: 66).

vivienda era uno de sus principales objetivos. La importancia creciente de la vivienda, respecto al empleo, como el billete para la integración en la sociedad urbana en la Europa Meridional, no hizo sólo de la casa un objetivo primordial de estrategias familiares, si no que la hizo además la localización para desplegar las nuevas estrategias de movilidad social o supervivencia en la vida urbana. Los trabajos eventuales y precarios nunca promoverían un aumento de movilidad residencial por el puesto de trabajo, puesto que, se podía encontrar la misma clase de trabajos en casi cualquier parte de las ciudades. La casa, por tanto, podía permanecer como referencia espacial estable y las redes de parentesco se podrían formar sin la presión fundamental del mercado de trabajo y sí bajo el efecto estabilizador de la amplia difusión social que produce la propiedad de la vivienda.

7. CONCLUSIÓN

La auto-construcción finalizó en Atenas durante los años 70 y la auto-promoción cambió gradualmente de una práctica, socialmente extendida en el período inicial de posguerra a una práctica exclusiva social a finales de los años 80 y 90. El acceso popular a la propiedad de la vivienda fue canalizada hacia una forma más mercantilista, donde los productos de innumerables *joint ventures* entre pequeños propietarios y pequeñas empresas constructoras inundaron el mercado de la vivienda con condominios de pisos bastante asequibles. La mercantilización, sin embargo, introdujo barreras a la propiedad de la vivienda para ciertos grupos, intensificando eventualmente su segregación. Durante los años 80 la producción de viviendas descendió notablemente y el acceso a la propiedad de vivienda incrementó su exclusividad social. A partir de mediados de los 90 el descenso de los tipos de interés ha disparado una nueva difusión social de este acceso, que está teniendo lugar, sin embargo, en un mercado de la vivienda mucho más segmentado social y espacialmente.

¿Qué se ha dejado a la auto-construcción y auto-promoción en Atenas?

Paralelamente a lo que se demanda en relación con el estado de las grandes

viviendas públicas en Europa Occidental, la auto-promoción de vivienda ha respondido a las presiones de las necesidades de vivienda creadas por la destrucción de la guerra y principalmente por la ola importante de urbanización del período inicial de posguerra, pero produjo, al mismo tiempo, otros problemas importantes a medio y largo plazo. Los bajos estándares de calidad y, principalmente el medio ambiente urbano pobremente equipado y sin planificar, carente de infraestructuras y servicios sociales, y el hecho de que un parte importante de esta producción de vivienda no ha sido nunca sustituida o renovada seriamente, hizo de las áreas de auto-construcción el *locus of stagnation*, relativa y algunas veces absoluta degradación y un creciente alejamiento de las condiciones medias de vivienda de la ciudad. Hoy, las áreas construidas principalmente mediante auto-construcción ilegal en la periferia de la ciudad representa uno de los dos tipos de áreas sensibles en Atenas, las otras son las áreas alrededor del centro sobreedificado con condominios de bajo estándar.

La auto-promoción y auto-construcción han desaparecido históricamente de Atenas hace tiempo. Su legado, sin embargo, ha dejado su impronta en el stock de edificios y la calidad del medioambiente urbano y en su desigual distribución social y espacial. La baja calidad, socialmente extendida, del stock de vivienda ocupada por el propietario y el limitado medio ambiente urbano que resultó de la masiva e incontrolada auto-promoción esta experimentando una mejora selectiva debido a la importante ola de suburbanización. Las cartas se ha vuelto a repartir en un proceso de sustitución progresivo pero ya avanzado de los modos tradicionales de acceso a la propiedad de suelo urbano a través de los mecanismos del mercado. Este relanzamiento, sin embargo, tiene lugar en condiciones de casi ausencia de regulación del impacto social de los mecanismos de mercado que llevan a un aumento de la desigualdad socio-espacial reflejada en el aumento de la segmentación social del mercado de vivienda de la ciudad.

Traducción y revisión del inglés PPG & JGB

BIBLIOGRAFÍA

- ΑΛΛΙΣΟΝ Ε. [ALLISON] (2000): «σωτερική μετανάστευση» [migración interna], en ΜΑΛΟΥΤΑΣ (2000a): 18-19.
- (2000): «Αστική μεγέθυνση», [«crecimiento urbano»] en ΜΑΛΟΥΤΑΣ (2000a): 16-17.
- CREMASCHI M. (1998): «Family strategies and housing practices in Italy», ponencia presentada en la International Housing Conference: *Housing in Southern Europe, a separate path?*, 2-4 Dec. 1998, Madrid.
- ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ Δ. [ECONOMOU] (1986): «Πόλη, καταμερισμός της εργασίας και αγορά γης», [Ciudad, división del trabajo y mercado de suelo] *Τεχνικά Χρονικά* [Crónica Técnica] A6.
- (1987) «Η στεγαστική πολιτική στη μεταπολεμική Ελλάδα» [Política de vivienda en la posguerra en Grecia] *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών* [Revista Griega de Investigación Social], 64: 56-129.
- (1988) «Σύστημα γης και κατοικίας στο» [Sistemas de suelo y vivienda] en Μαλούτας [MALOUTAS] & Δ. Οικονομού [ECONOMOU] (eds.) *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα* [Problemas del estado de bienestar en Grecia]: 57-113 Exandas, Atenas.
- ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ Δ. [EMMANUEL] (1977): *Τρεις μελέτες για τη λαϊκή κατοικία* [Tres estudios para vivienda social] *Τεχνικό Επιμελητήριο της Ελλάδας* [Cámara Técnica de Gracia] Atenas.
- ESPING ANDERSEN C. (1990) *The three worlds of welfare capitalism*, Polity, Cambridge, UK.
- JENKS K. (1957): *The Greek housing situation*, USAOMG. Athens.
- ΚΕΠΕ [KEPE] (1966) *Οικισμός*, [Asentamientos] ΚΕΠΕ Atenas.
- (1976) *Κατοικία*, [Vivienda] ΚΕΠΕ, Atenas.
- ΚΟΤΖΑΜΑΝΗΣ Β. [KOTZAMANIS V.] (1997): «Αθήνα 1848-1991. Η δημογραφική ανάπτυξη μιας μητροπόλεως» [Atenas 1848-1991: La evolución demográfica de una metrópolis], *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, [Revista Griega De Investigación Social] 92-93: 3-30.
- LEONTIDOU L. (1990) *The Mediterranean city in transition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- ΜΑΛΟΥΤΑΣ Θ. [MALOUTAS] (1990) *Αθήνα – κατοικί – οικογένεια. Ανάλυση των μεταπολεμικών πρακτικών στέγασης* [Vivienda y familia en Atenas. Un análisis de prácticas de vivienda en posguerra]: Exantas, Atenas.
- (1995) «Ségrégation urbaine et relation familiales dans deux villes grecques: Athènes et Volos», *Sociétés Contemporaines*, 22/23: 89–106.
- (ed.) (2000a): *Κοινωνικό και οικονομικό άτλας της Ελλάδας* [Atlas social y económico de Grecia/ v. 1: Οι πόλεις Αθήνα και Βόλος] [Las ciudades, Atenas y Bolos]: ΕΚΚΕ – Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, [editorial, Universidad de Tesalia].
- (2000b) *Καθεστώς ενοίκησης* [Tenencia] en Θ. ΜΑΛΟΥΤΑΣ [MALOUTAS]: 66-7 (2000a).
- & A. DEFFNER (2002): «Urbanisation et patrimoine culturel : Athènes face aux jeux olympiques de 2004», in *Premières rencontres: Monaco et la Méditerranée*, Institut d'Études Politiques Méditerranéennes.
- & N. Karadimitriou (2001): «Vertical social differentiation in Athens. Alternative or complement to urban segregation?», *International Journal of Urban and Regional Research*, 12/2001: 699-716.
- MINGIONE E. (1996): «Urban poverty in the advanced industrial world. Concepts, analysis and debates» in E. MINGIONE (ed.) *Urban poverty and the underclass*, Oxford: Blackwell, pp. 3-40.
- ΜΟΥΖΕΛΙΣ Ν. (1986) *Politics in the semi-periphery. Early parliamentarism and late industrialisation in the Balkans and Latin America*, London: Macmillan.
- ΕΣΥΕ [NSSG] (1997): *Στατιστική επετηρίδα της Ελλάδας* [Anuario estadístico de Grecia] ΕΣΥΕ Atenas.
- (2001): *Προσωρινά αποτελέσματα της απογραφής πληθυσμού 2001. Πληθυσμός κατά Δήμους και Κοινότητες* [Resultados provisionales del censo de población de 2001. Población por municipios] <http://www.statistics.gr>.
- PADOVANI L. (1988): «Housing provision in Italy: the family as emerging promoter. Difficult relationships with public policies», *International Conference: Housing between State and Market*, Inter-University Centre, Dubrovnik, 16-19 September 1988, in *Quaderni del Dipartimento di Ingegneria*, Università degli Studi di Trento, Trento.
- (1996): «Housing policy in Italy», in P. BALCHIN (ed.) *Housing policies in Europe*, Routledge, London.
- PREVELAKIS G. S. (2000): *Athènes. Urbanisme, culture et politique*, L'Harmattan, Paris.
- PΟΜΑΝΟΣ Α. [ROMANOS] (1970): «Ανθαίρετοι οικισμοί και το στεγαστικό πρόβλημα» [«Asentamientos ilegales y el problema de la vivienda»], *Αρχιτεκτονική στην Ελλάδα* [Arquitectura en Grecia] 4: 25-30.

Territorios en pugna: las villas de Buenos Aires

Nora CLICHEVSKY

Investigadora del CONICET, Instituto de Geografía, FFyL-UBA. Argentina

RESUMEN: Este artículo tiene por objetivo mostrar las formas que posee la población más pobre de poder habitar en el Área Metropolitana de Buenos Aires —AMBA— y especialmente, el proceso histórico de las villas de la ciudad capital, que resume parte de la historia del país: los vaivenes políticos y la sucesión de gobiernos civiles y militares; la multiplicación de las crisis económicas hasta llegar al actual momento de mayor desempleo y pobreza de la Argentina en general y del AMBA en particular —donde vive aproximadamente el 37% de la población del país—. Todos los conflictos de la sociedad se encuentran al interior de la villa: los procesos clientelares, las políticas de cooptación, el negocio inmobiliario, la segregación interna. También en su vida, las villas han pasado de ser pobladas, hasta los años setenta, por una parte importante de trabajadores del sector productivo, gran cantidad de ellos sindicalizados, a ser habitadas mayormente por ocupados en sectores informales o desocupados, reflejando la situación socioeconómica por la que atraviesa el AMBA. Ello, obviamente, se relaciona con las políticas a nivel económico que se implementa en el país desde hace varias décadas, pero que se agudizan a partir de mediados de los años setenta. El trabajo presenta, en una primera parte, las características generales del AMBA y una aproximación a la cuantificación de la población que habita diferentes maneras de informalidad. La segunda parte aborda las «villas» de la ciudad de Buenos Aires, desde una perspectiva histórica y las transformaciones en cualidad y cantidad a través de las últimas décadas, vinculadas a los procesos políticos, económicos y sociales de la Argentina, y en particular de Buenos Aires. En la tercera parte —las notas finales— se colocan algunas aproximaciones a la explicación del fenómeno.

Descriptores: Villas miseria. Ciudad marginada. Vivienda marginal. Historia urbana. Buenos Aires (Argentina).

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Objetivo

Este artículo tiene por objetivo mostrar las formas que posee la población más pobre de poder habitar en el Área Metropolitana de Buenos Aires —AMBA— y especialmente, el proceso histórico de las villas de la ciudad capital, que resume parte de la historia del país: los vaivenes políticos y la sucesión de gobiernos civiles y militares; la multiplicación de las crisis económicas hasta llegar al actual momento de mayor desempleo y pobreza de la Argentina en general y del AMBA en

particular —donde vive aproximadamente el 37 % de la población del país—.

La vergüenza de que el hábitat de la pobreza se vea, que hay que esconderla, hasta «detrás de un largo muro», como era el título de una película de los años cincuenta, o que directamente, hay que «erradicarla» siempre ha estado presente a lo largo de los más de sesenta años de la vida de las villas de la ciudad. Erradicación que significaba quitar a los villeros la posibilidad de vivir en la ciudad de Buenos Aires para trasladarlos, con mayor o menor violencia, «extramuros», fuera de sus límites¹. Y si bien en los últimos años han cambiado las estrategias de los gobernantes, queriendo «regularizar» las situaciones,

Recibido: 04.03.02
e-mail: noraclic@satlink.com

¹ Actualmente, sólo la Avenida Gral. Paz y el Riachuelo (afluente del Río de La Plata) separan la ciudad de Buenos Aires del resto del AMBA.

integrando las villas a la ciudad, todavía los conflictos por los territorios que ocupan son importantes, en especial en aquellas localizadas en terrenos queridos para realizar grandes negocios inmobiliarios.

Pero también hay que reconocer que todos los conflictos de la sociedad se encuentran al interior de la villa: los procesos clientelares, las políticas de cooptación, el negocio inmobiliario, la segregación interna. También en su vida, las villas han pasado de ser pobladas, hasta los años setenta, por una parte importante de trabajadores del sector productivo, gran cantidad de ellos sindicalizados, a ser habitadas mayormente por ocupados en sectores informales o desocupados², reflejando la situación socioeconómica por la que atraviesa el AMBA. Ello, obviamente, se relaciona con las políticas a nivel económico que se implementa en el país desde hace varias décadas, pero que se agudizan a partir de mediados de los años setenta.

1.2. AMBA: crecimiento y formas de hábitat ilegal/informal

1.2.1. La conformación del AMBA

La configuración urbana del AMBA es el resultado de procesos de más de 400 años a partir de la fundación de la ciudad de Buenos Aires y su expansión sobre el territorio de la Provincia. Según los datos del Censo de Población y Vivienda de 1991, la población total de la Aglomeración ascendía a más de 11,3 millones de habitantes, localizados desigualmente³ en un territorio constituido por la ciudad de Buenos Aires

(o Capital Federal) y 31 municipios (o partidos) pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires, según definiciones del INDEC⁴ (FIG. 1 Y FIG. 2)⁵. La ciudad de Buenos Aires se encuentra totalmente loteada y ocupada, con escasa tierra vacante pública, mientras que en los partidos que componen el resto del AMBA —generalmente llamado el Gran Buenos Aires— GBA, existe una cantidad importante de tierra pública vacante, los terrenos privados baldíos llegan a cerca de 1,5 millones de lotes (CLICHEVSKY, 2001) y sus tasas de crecimiento poblacional son muy altas, como muestra la FIG. 3.

El AMBA, como la mayoría de las ciudades argentinas, tiene una configuración espacial polarizada según sectores socio-económicos. Históricamente, la población ha ocupado diferentes espacios según los precios de tierra y vivienda; accesibilidad a centros de empleo y con mejores condiciones naturales para las actividades urbanas —en el caso de los sectores sociales que podían elegir su localización—; a grandes rasgos, el norte del AMBA fue ocupado por los sectores de altos y medios ingresos y el sur por sectores de bajos ingresos.

El proceso de urbanización ocurrió con mayor intensidad entre 1930 y 1960, como consecuencia de la oferta de empleo generada por el proceso de industrialización sustitutiva de importaciones derivado de la crisis mundial de 1929 y la declinación de las economías rurales. Especialmente a partir de 1945 los loteos «a mensualidades» —submercado de tierra especialmente destinado a población de bajos ingresos— así como los destinados a sectores de población de ingresos medios, se cuadruplicaron⁶, lo que implicó una gran

² Y donde ha penetrado, en parte, el mercado de la droga y la delincuencia (ROJAS, 2000).

³ En los municipios más externos al AMBA, las densidades eran muy bajas; Tigre: 7,16 hab/Ha, Moreno: menos de 16 hab/Ha, mientras que en los alrededores a la ciudad de Buenos Aires, las densidades llegaban a cerca 100 hab/Ha. En la ciudad de Buenos Aires, la densidad promedio era de alrededor de 150 hab/Ha (FIG. 1).

⁴ Los partidos que la integran son: Avellaneda, Almirante Brown, Berazategui, Esteban Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas, Lanús, La Matanza, Lomas de Zamora, Merlo, Moreno Morón, Ituzaingó, Hurlingham, Quilmes, San Fernando, San Isidro, Tres de Febrero, Tigre y Vicente López; y los nuevos partidos que integran el AMBA: Cañuelas, Escobar, General Rodríguez, La Plata, Marcos Paz, Pilar y San Vicente.

⁵ Datos preliminares del Censo Nacional realizado los días 17 y 18 de noviembre de 2001 indican que la población actual es de más de 13,7 millones, mientras que en la ciudad de Buenos Aires es de poco más de 2,7 millones de habitantes, habiendo disminuido alrededor de 8% en el último período intercensal. Desde 1947, la ciudad tenía una población de aproximadamente 3 millones de habitantes.

⁶ El aumento de la participación de los asalariados en el ingreso nacional durante los primeros gobiernos peronistas (46-51 y 51-55), la financiación ofrecida por los vendedores de lotes, la protección del Estado a los compradores, créditos accesibles para vivienda a través del ex Banco Hipotecario Nacional —BHN—, y el subsidio al transporte masivo, posibilitaron la existencia de un importante mercado de tierras (CLICHEVSKY, 1975).

FIG. 1. AMBA. Población, crecimiento intercensal y densidad, 1991

Jurisdicciones administrativas*	Población total 1991	% anual de crec. 1980-1991	Densidad (hab/Ha)
Ciudad de Buenos Aires	2.967.608	0,14	148,38
Alte Brown	449.698	2,82	36,94
Avellaneda	344.991	0,29	62,72
Berazategui	244.929	1,77	13,02
Esteban Echeverría	275.793	3,50	7,31
Florencio Varela	254.997	3,57	12,37
Gral San Martín	406.809	0,49	72,64
Gral Sarmiento	652.969	2,40	33,31
La Matanza	1.121.298	1,52	34,71
Lanus	468.561	0,03	104,12
Lomas De Zamora	574.330	1,08	64,53
Merlo	390.858	2,67	22,99
Moreno	287.715	3,63	15,98
Moron	643.553	0,66	49,12
Quilmes	511.234	1,24	40,89
San Fernando	144.763	0,73	1,56
San Isidro	299.023	0,31	62,29
Tigre	257.922	2,05	7,16
Tres de Febrero	349.376	0,10	75,95
Vicente Lopez	289.505	-0,05	74,23
Total AGBA Tradicional	10.935.932	1,43	21,60
Cañuelas	31.012	1,91	0,25
Escobar	128.651	4,43	5,56
General Rodríguez	48.358	3,97	1,34
Marcos Paz	29.101	3,50	0,61
Pilar	130.177	4,18	3,69
San Vicente	74.890	2,82	1,01
Subtotal Nuevos Partidos de la AGBA	442.189	3,76	1,30
Total AGBA	11.378.121		

(*) Con anterioridad a la subdivisión de Municipios en 1994.

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, 1991 y 1993.

expansión territorial del GBA, sin ninguna planificación ni estudios sobre los costos que ello implicaría (CLICHEVSKY, 1975; 1991) El proceso de loteamiento continuó siendo importante hasta los años sesenta, aunque ya la cantidad de tierra loteada, la retracción de la demanda y normas más rígidas de subdivisión, produjeron una disminución de las subdivisiones legales y

la constitución de un mercado ilegal, casi desconocido hasta esa fecha en Buenos Aires.

Si bien había una mejor distribución del ingreso en décadas anteriores y los niveles históricos de desocupación eran mucho menores que los actuales (ver FIG. 4), la población en distintas formas de hábitat informal ha sido importante desde inicios del

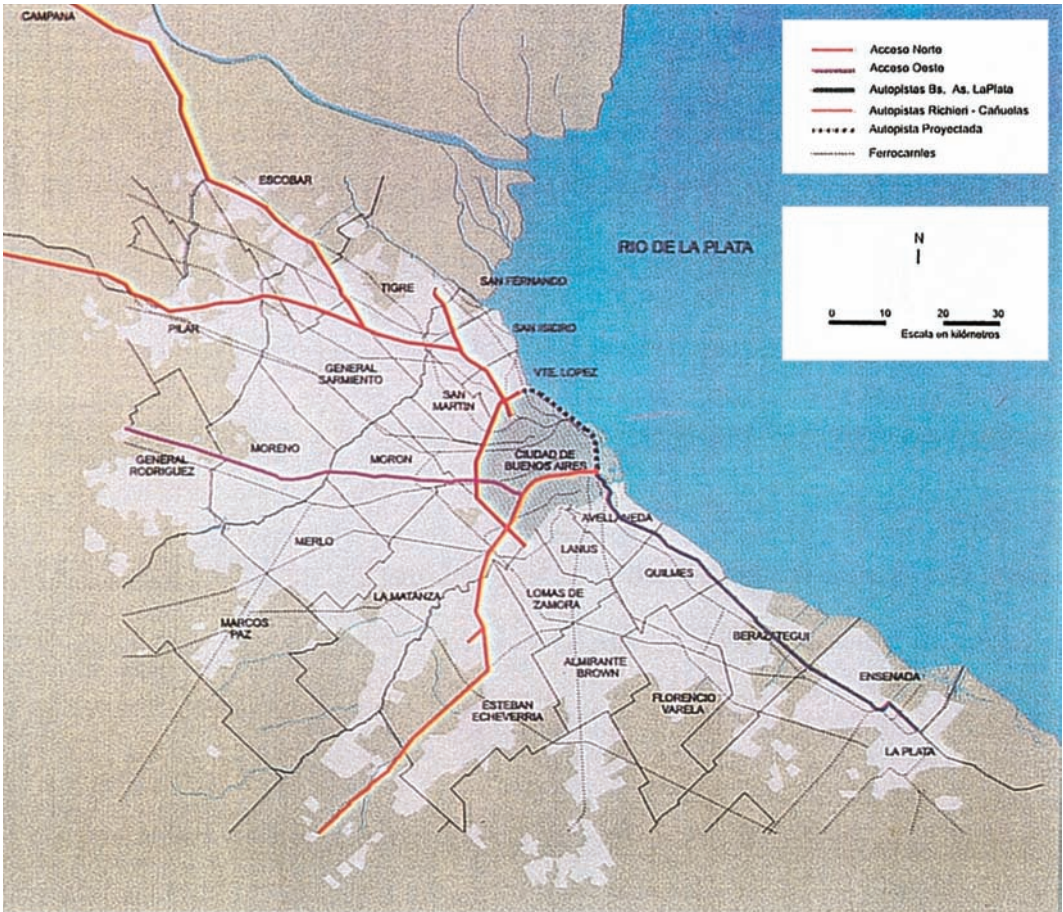


FIG. 2. Área Metropolitana de Buenos Aires —AMBA—

Fuente: Plan Urbano Ambiental, 2000 b.

FIG. 3. AMBA. Tasa de crecimiento intercensal, por mil

Jurisdicción	1947 / 1960	1960 / 1970	1970 / 1980	1980 / 1991
Ciudad de Buenos Aires	-0,4	0,2	-1,7	1,2
19 Partidos del GBA*	59,4	36,1	24,2	14,3

(*) Los mismos se subdividen en 1994, en 24 partidos.

Fuente: INDEC, 1993.

siglo XX, aumentando su magnitud a través de un proceso ininterrumpido desde los años cuarenta, coincidente con las altas tasas de crecimiento poblacional, que fueron mayores a las necesidades de mano de obra industrial y por lo tanto, una cantidad de habitantes

quedaron excluidos del proceso productivo o con una inserción inestable. Parte de dicha población ni siquiera podía acceder a la compra de un lote a 150 mensualidades, en el mercado legal de tierra, lo que provocó, junto con las escasas políticas de hábitat para los sectores más pobres, el aumento y consolidación de la informalidad dominial y urbana⁷. Solo que se pensaba, en algunos momentos históricos, que

⁷ Este tema se halla desarrollado en CLICHEVSKY, 2000b.

ello iba a ser una situación transitoria hasta que se mejoraran las condiciones socio económicas y toda la población podría acceder a un terreno o una vivienda. La historia demostró que han empeorado sustancialmente las condiciones socio económicas, las condiciones del hábitat y las expectativas.

1.2.2. Los tipos de hábitat informal

Los tipos de informalidad en el AMBA son múltiples y se localizan diferencialmente dentro del mismo. En la ciudad de Buenos Aires, hay ocupación de inmuebles de propiedad fiscal o privada; conventillos, hoteles-pensión y ocupación de tierra pública o privada en villas, mientras que en los municipios restantes se localizan también villas, pero principalmente, asentamientos; se ocupan lotes individuales; se producen loteos clandestinos e irregulares; venta, como parte indivisa, de tierra rural que, por su localización, no puede convertirse en urbana.

Las villas⁸ son ocupaciones no organizadas de una o varias familias, a las cuales se van agregando, en un tiempo más o menos largo, otras, hasta configurar algunas de más de 50.000 habitantes; sus densidades son muy altas. Producen tramas urbanas muy irregulares, con intrincados pasillos, donde por lo general no pueden pasar vehículos. Las viviendas son construidas con materiales de desecho y con el tiempo algunos habitantes construyen sus casas de mampostería. Las organizaciones sociales, en algunos casos muy fuertes, surgen a partir de la ocupación. Los pobladores las consideraban en sus orígenes un hábitat transitorio hacia un «posible»⁹ y anhelado ascenso social, expectativa que no logró concretarse para la mayoría de sus habitantes

Los asentamientos son ocupaciones organizadas de tierra de propiedad del Estado o privada, con asesoramiento técnico de diferentes tipos de Organizaciones No Gubernamentales —ONGs—; poseen un trazado regular de terreno y se desarrollan con un patrón urbano similar a los barrios de

loteos legales; pueden llegar a poseer 20.000 habitantes.

Los *loteos irregulares* carecen de algún requerimiento de la legislación vigente, y podrían llegar a ser legales si los cumplirían. Los *loteos clandestinos* nunca se han presentado ante las autoridades municipales ni provinciales para su aprobación y sólo podrían ser legales a través de normas especiales.

Las *casas e inmuebles tomados* son una modalidad que surge en los años ochenta, especialmente en la ciudad de Buenos Aires; son predios que han sido abandonados por sus dueños por problemas de inundaciones por ejemplo, o porque han sido expropiados para realizar obras públicas, como autopistas, las cuales no fueron concretadas e incluso, se ha desistido del proyecto. También equipamientos que han dejado de serlo, como el edificio del Patronato de la Infancia —PADELAI— han sido ocupados desde hace quince años.

Los *inquilinos o conventillos* son casas con nivel de deterioro importante, en la cual se han subdividido las habitaciones; un administrador alquila cada una de dichas habitaciones a una familia; no existe estatuto legal que los reglamente. Las familias «inquilinas» comparten entre varias un mismo baño y muchas veces la cocina.

Los *hoteles-pensión* son viejos hoteles, en general en edificios muy deteriorados, a los cuales se les ha subdividido las habitaciones originales en dimensiones mínimas, las cuales son alquiladas mensualmente. Son «conventillos» encubiertos, aunque poseen un régimen legal por el cual solo están autorizados a ofrecer alojamiento transitorio. Su precio de mercado es muy superior al del inquilinato.

1.2.3. Una cuantificación estimativa de la informalidad

La situación de pobreza y la carencia de políticas para los sectores más pobres en las últimas décadas ha determinado el aumento de la población viviendo en diferentes hábitats informales. Los habitantes en situación de ilegalidad respecto a la tierra ha pasado del 3% aproximadamente en la

⁸ También llamadas *villas miseria* según el escritor Bernardo Verbitsky en sus artículos periodísticos desde 1953, y luego difundido masivamente, o *villas de emergencia*, término utilizado por los diferentes gobiernos que se han

sucedido en el nivel nacional, provincial y municipal (VERBITSKY, 1967).

⁹ Desde la perspectiva de los actores, no desde las condiciones objetivas (CRAVINO, 2001).

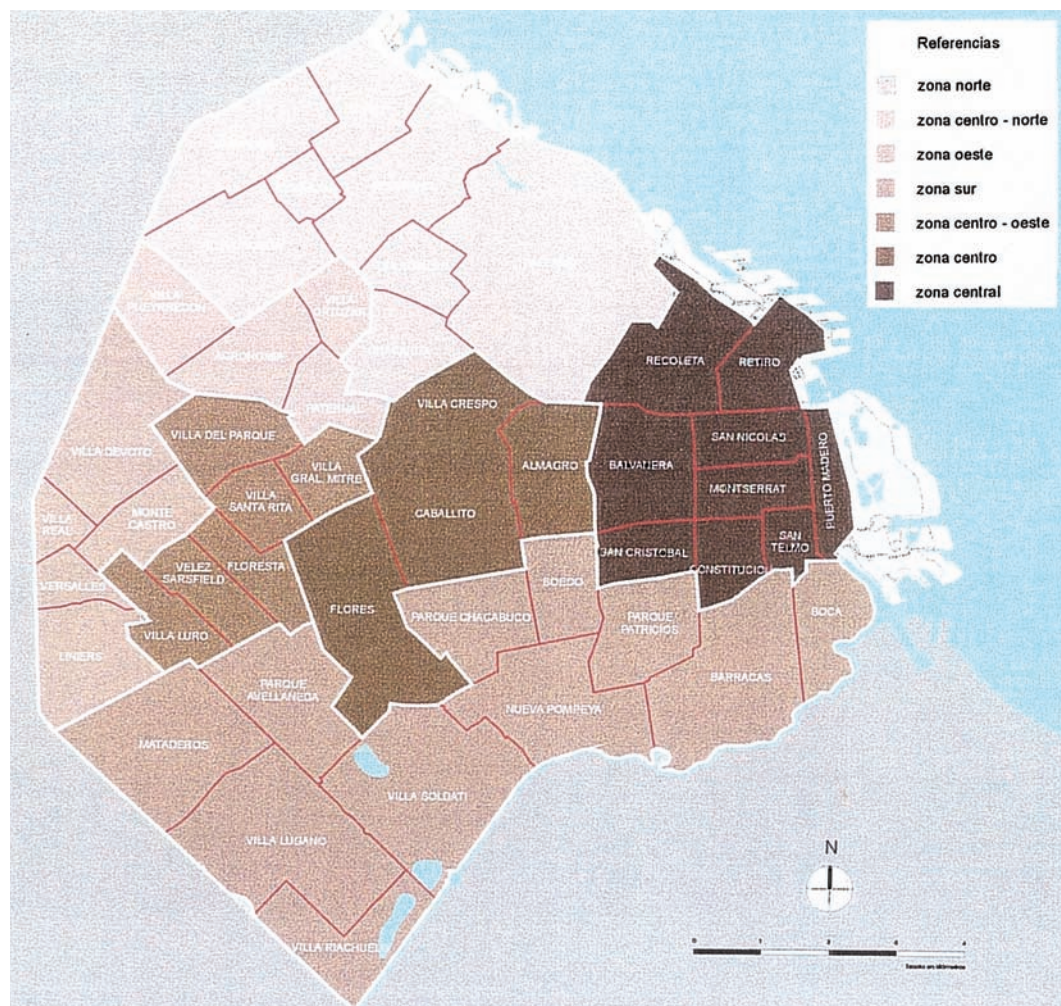


FIG. 4. Barrios de la Ciudad de Buenos Aires

Fuente: Plan Urbano Ambiental, 2001, documentación inédita.

década del sesenta a algo más que el 10% en la actualidad.

Ya desde inicios del siglo XX existían los inquilinatos en la ciudad de Buenos Aires, y a partir de fines de los años treinta, comienzan a configurarse las villas, localizadas en principio en dicha ciudad

—actualmente la población villera está cercana a los 100.000 habitantes, como se muestra más abajo— y posteriormente, también en los partidos del Gran Buenos Aires. Se estima en 145.000 la población que

habita en inquilinatos¹⁰ y hoteles-pensión; su población se integra por personas solas y/o parejas jóvenes sin o con pocos hijos, migrantes o nativos del AMBA y, en el caso de los hoteles-pensión, tienen ingresos regulares que les permiten pagar semanalmente el hospedaje, pues de lo contrario son desalojados. Los edificios, en general, presentan un alto nivel de deterioro debido a la falta de mantenimiento y a las características de los materiales de construcción originales, que son degradables si no se los mantiene adecuadamente.

¹⁰ Los «conventillos» tuvieron su auge a fines del siglo XIX y comienzos del XX y decrecieron desde la década del '50 (315.200 personas en 1958; 11,4% de la población) hasta los años '80

(46.000 personas —estimadas— en 1986; 1,64% de la población) para luego aumentar en 1991 (69.324 personas; 2,33% de la población).

FIG. 5. AMBA. Tasas de desocupación y subocupación, 1980-2001, onda mayo EPH

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tasa Desocupación	4,2	2,5	4,8	3,4	3,9	2,0	2,3*	5,5	10,2	6,7	7,3	11,2	11,9	20,2	18,0	17,0	14,0	15,6	16,0	17,2
Tasa subocup.							4,7	5,5	8,4+											
Tasa subocup Demandante										2,9	3,0	3,6	4,6	6,7	8,0	8,0	8,1	8,8	9,9	9,2
Tasa subocup No demand.										4,8	4,6	4,6	5,6	4,0	4,6	4,7	5,1	5,1	5,1	5,2

(*) Mes de abril + Hasta 1990, los datos son para la subocupación total.
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC, 2001 y Dirección Provincial de Estadística de Buenos Aires, 2001.

En 1991 se estimaba que cerca de 200.000 personas habitaban en inmuebles tomados, privados y públicos. En años posteriores, los inmuebles municipales fueron legalizados a través de comodato con el Gobierno de la ciudad o bien mediante convenios de desocupación (PUA, 2000 a) y gran parte de inmuebles privados habían sido desalojados y tapiados para que no volvieran a ser ocupados. Es por eso que otras fuentes estimaban en 1995, en 150.000 personas los que ocupaban inmuebles, en más de diez mil propiedades¹¹.

Pero las ocupaciones se incrementaron significativamente en los últimos dos años¹², debido al empobrecimiento de la población. Los ocupantes son familias numerosas con jefes jóvenes desempleados que hacen trabajos ocasionales y/o empleados de baja calificación, cuyo salario los ubica por debajo de la línea de pobreza; la mayoría son migrantes del GBA; en segundo lugar están los habitantes del interior del país, y en tercer término se hallan los inmigrantes de países limítrofes y del Perú¹³. Estimaciones oficiales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires indican que actualmente, hay unas 2500 viviendas privadas ocupadas, en los

barrios de La Boca, Barracas, San Telmo, San Cristóbal, Balvanera y Constitución (FIG. 4).

No existen cifras actualizadas para los partidos del GBA, aunque estimaciones de ONGs indican que, aproximadamente 750 mil habitantes¹⁴ viven en hábitat precario (básicamente en villas y asentamientos¹⁵ y, en menor medida, en loteos clandestinos).

Interesa mencionar algunas características de los asentamientos; las principales causas de su constitución en 1981, hacia el final del gobierno militar del Proceso¹⁶—1976-1983—, fueron la imposibilidad de acceder a la compra de un lote o la pérdida del mismo por la indexación¹⁷ de las cuotas hacia fines de los setenta del siglo XX, así como la modificación de la Ley de alquileres y desalojos de las villas de la ciudad de Buenos Aires. A partir de la redemocratización, en 1983, los asentamientos toman una importancia mayor en términos cuantitativos, debido al aumento del desempleo y creciente empobrecimiento de la población y, también a la escasa represión hacia ellos en parte de los 18 años transcurridos.

En el terreno ocupado se improvisan refugios y letrinas colectivas; luego se define el lote para cada familia, se busca agua y se

¹¹ Movimiento de Ocupantes e Inquilinos, 1995.
¹² Según la Subsecretaría de Acción Social de la ciudad de Buenos Aires (LA NACIÓN, 10/8/01).
¹³ Los ocupantes poseen un mayor grado de marginalidad que habitantes de villas (LA NACIÓN, 10/8/01).
¹⁴ A ellos hay que agregarles los que no tienen regularizada su situación dominial (por compra de lotes a mensualidades, de manera legal o clandestina); se calcula que hay más de medio millón de personas viven en estas condiciones.
¹⁵ El Censo de 1991 no discriminó en tipos de asentamientos ilegales; se espera suplir esta falencia con el

Censo de noviembre de 2001. Actualmente, la población viviendo en aproximadamente 140 asentamientos es de 250.000 habitantes.
¹⁶ La etapa que se inició con el golpe militar en 1976, fue llamado por el mismo: Proceso de Reorganización Nacional, conocido como «gobierno del Proceso».
¹⁷ A fines de los años setenta, el Banco Central, a través de la Circular 1050, permitió el aumento de las cuotas de terrenos (aunque habían sido comprados a mensualidades fijas) según los altos índices de inflación de dichos años, proceso conocido como «indexación».

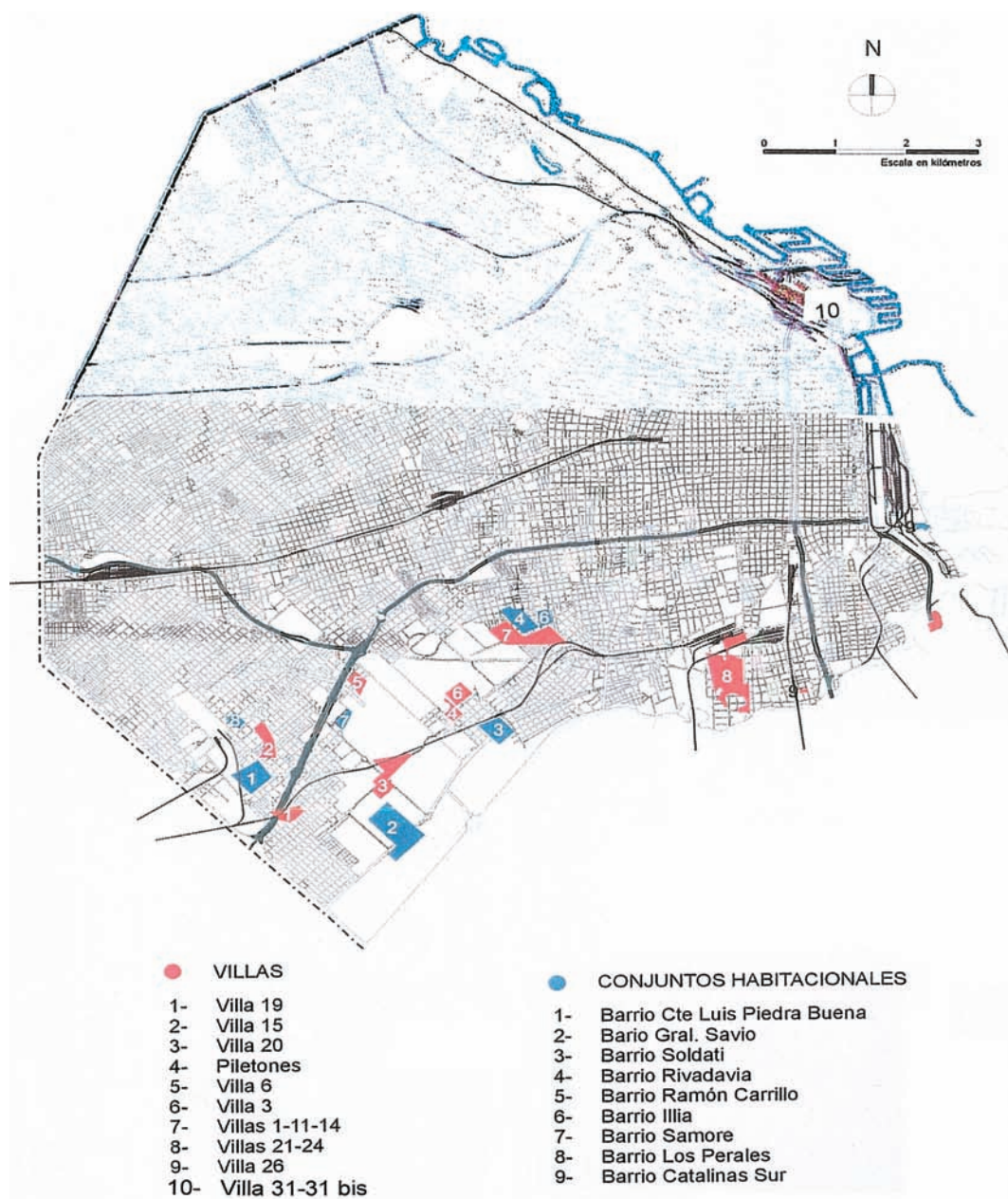


FIG. 6. Villas de la ciudad de Buenos Aires

Fuente: Plan Urbano Ambiental, 2001, documentación inédita,

improvisa la instalación eléctrica. Al año ya están delimitados la calle, la vereda y los terrenos de cada vivienda; a veces, el municipio correspondiente realiza obras de infraestructura en las calles y se delimita el espacio privado. Las viviendas poseen distintos grados de consolidación: casillas prefabricadas; construidas con materiales de

desecho o paredes de ladrillo; en la mayoría, los techos son de chapa; poseen algún tipo de baño, sea éste una letrina o una sala con inodoro y lavabo, y muchas tienen más de un cuarto. El agua se extrae mediante bombas manuales y en algunos casos, eléctricas y se reservan ciertos espacios para usos comunitarios.

Cuando surgen, en los años ochenta del siglo pasado, sus habitantes poseen una fuerte reivindicación del derecho a la propiedad de la tierra, con la concepción de que constituirían su hábitat permanente, queriéndose diferenciar de las villas. Las primeras organizaciones, que garantizaban la participación de todos los habitantes en las acciones y tomas de decisiones, inician sus acciones para conseguir dicha propiedad. Las tierras ocupadas fueron en su mayoría del Estado y, en las privadas, fueron pocos los propietarios que iniciaron una acción legal¹⁸ y a veces, ellos fueron cómplices o propiciadores de ocupaciones de terrenos que no podían ser vendidos en el mercado legal¹⁹ (CRAVINO, 1998)

Los asentamientos presentan muchas veces un equilibrio inestable, entre el desalojo por la fuerza y integración. A cambio de beneficios destinados al barrio, se reclama la adhesión política de la población, llegando a la manipulación clientelar. En este caso se tolera la ocupación pero no se buscan alternativas para la integración definitiva²⁰. Existen antecedentes de cooperación entre distintas instancias gubernamentales y las organizaciones barriales; en otros, la confrontación y/o la cooptación es inevitable. Actualmente, la precariedad de los mismos indica que los intentos continúan siendo al menos incompletos e insuficientes (CRAVINO, 2001)

2. LAS VILLAS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

2.1. Dominio, ocupación y organización de la tierra

2.1.1. Historia, origen, idas y vueltas

Las villas surgieron en los años treinta del siglo pasado, aunque el fenómeno cobró

mayor envergadura a partir de la década siguiente. La primera es la de Retiro —o 31—²¹ (FIG. 6), cercana al Puerto y las terminales de ferrocarril, y también al centro de la ciudad, por lo cual, hasta la actualidad, es uno de los territorios más en pugna, entre la villa y el capital inmobiliario. Su magnitud definió varias áreas diferentes dentro de ella. Los primeros habitantes aun eran migrantes extranjeros, en especial italianos; incluso el área donde se asentaron —en el cual el gobierno construyó algunas viviendas precarias, en 1940— tomaría el nombre de «Barrio Inmigrantes». Posteriormente, con el apoyo del gremio obreros ferroviarios —La Fraternidad— comenzaron nuevas ocupaciones de familias en lo que se llamaría villa Saldías. Más tarde llegaron nuevos pobladores, bolivianos y habitantes del noroeste argentino, muchos de ellos zafros, rechazados en los ingenios azucareros (BLAUSTEIN, 2001; YUJNOVSKY, 1984; PASTRANA, 1980)

La villa de Bajo Belgrano fue, asimismo, una de las primeras de la ciudad. En la década del cuarenta, pero más aun en la siguiente, las villas se multiplican. El primer dato censal sobre las villas es de 1956; en dicho año la población villera estaba constituida por 33.920 habitantes, en 21 terrenos; en 1959 ya poseían 39.250 habitantes (ver FIG. 7)

Pero el crecimiento mayor fue en los años sesenta y setenta, como muestra la citada FIG. 7. En 1967 la población villera sobrepasa los 100.000 habitantes mientras que en 1976 ya sus habitantes eran cerca de 210.000 (aunque entre 1968 y 1973 se producen erradicaciones parciales, como se muestra en el Punto 2.5), sin contar a 9.000 habitantes de Núcleos Habitacionales Transitorios —NHT, contruidos por el propio Estado— y a otros 7.000 habitantes que vivían en barrios contruidos por políticas oficiales, todos ellos

¹⁸ En otros casos, así como en algunas villas del GBA, han exigido la expropiación a valores más altos que los de mercado (CLICHEVSKY, 1991) y en otros se han decidido por el desalojo, cuando las tierras ocupadas era una mercancía demandada por el mercado formal de tierra, articulado al sector inmobiliario.

¹⁹ Por problemas ambientales o de regulación municipal, entre otros.

²⁰ Los asentamientos han desarrollado formas variadas de organización: 1. asociada a fuerte protesta, enfrentamiento y crítica al poder político, combinado con importantes niveles de participación y democracia de base; y 2. organizaciones a veces

intitucionalizadas bajo la forma de mutuales, cooperativas o sociedades de fomento, integradas al juego político y con capacidad de gestión frente a las distintas instancias del Estado (MERKLEN, 1999).

²¹ Los nombres responden en su mayoría al barrio al que pertenecen como Retiro, Barracas o Flores Sur, o al lugar donde están ubicados; por ej. Cildañez, por el arroyo que la atraviesa. La numeración puesta por el Estado, en cada villa, que responde a una práctica militar para delimitar el terreno, fue reappropriada por sus habitantes. Las villas se identifican, pues, por su nombre o su número.

FIG. 7. Población de villas en la ciudad de Buenos Aires y en el Área Metropolitana de Buenos Aires, años 1956-2001

AÑO	Ciudad de Bs.As.		Partidos del Gran Bs.As.		Total AMBA	
	Población	N° de villas	Población	N° de villas	Población	N° de villas
1956	33.920	21	78.430		112.350	62
1959	39.250	29				
1963	42.462	33				
1966	91.301	33				
1967	102.143	33				
1968			423.900	226	526.043	259
1969					460.000	393
1970	106.776	27	344.589	196	451.365	
1971			332.774	563		590
1975	179.322	27				
1976	218.005					
1977	280.000					
1978	120.000					
1981	14.000	4	290.000		304.000	
1983	12.593	13				
1991	50.945	16				
1993	62.952	15				
1997	65.952	15				
1999	76.862	17				
2001	108.998	18				

Nota: Los datos consignados pertenecen a diferentes fuentes, según Yujnovsky, 1984:355; no existen datos para una cantidad importante de años, como se consigna en el Cuadro..

Fuente: Elaboración propia en base a Yujnovsky, 1984 y Comisión Municipal de la Vivienda, 2001.

en gran estado de precariedad. Aun siguen creciendo hasta 1977, cuando llegan a 280.000 habitantes. En el GBA, como muestra la misma FIG. 7, en 1971 existen 563 villas donde habitan más de 330.000 personas, según datos oficiales (YUJNOVSKY, 1984)

En 1978, cuando se inicia la erradicación forzosa por parte del gobierno militar del Proceso, la población desciende a 120.000 y en 1983, sólo habitaban las villas 12.593 personas. A partir del nuevo período democrático, desde diciembre de dicho año, se produce un fuerte repoblamiento en algunas de ellas, dado que en muchos terrenos de ex villas ya se habían realizado obras de equipamiento y viviendas.

En el Censo de 1991, ya los villeros eran 50.945 habitantes, asentados principalmente sobre tierras fiscales nacionales y municipales. En 1993, según datos oficiales, había alrededor de 63.000 personas habitando en villas (COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA —CMV—, 1993), en 1997, sumaban 65.572 y en 2001, 108.998 habitantes en 18 núcleos (dos de ellos en NHT y un Barrio precario), como muestra la FIG. 8, con datos oficiales de la CMV, aunque cifras de algunas ONGs definen que los habitantes llegan a cerca de 130.000. La FIG. 8 da cuenta del crecimiento de la población villera entre 1983 y 1997, en cada uno de las villas. Es de notar en el mismo que mientras que algunas desaparecen, como la N° 12, pues se han vendido las tierras a sus

FIG. 8. Ciudad de Buenos Aires.
Evolución de la población en villas,
1983-1997

Villa	1983	1991	1993	1997
TOTAL	12.593	50.945	62.952	65.572
1-11-14- Bajo Flores	207	4.832	10.332	10.058
3- Fátima	-	3.393	4.496	4.496
6- Cildáñez	968	5.373	6.037	5.981
12 ¹	1.436	1.681	-	-
13-13 bis Bajo Flores	99	265	220	220
15- Mataderos	2.052	4.673	6.560	7.714
16-Emaús	-	110	102	102
17- Pirelli	81	555	502	502
19- INTA	108	2.013	2.657	3.019
20- Lugano	1.377	7.212	8.550	13.313
21-24- Barracas	2.138	10.477	10.550	10.550
26 -Evita y 17/10	45	226	291	451
31-Retiro	198	5.716	7.951	4.417
31 bis- Retiro	-	-	-	-
NHT del Trabajo	1.539	1.664	1.701	1.721
NHT Zavaleta	2.345	2.581	2.661	2.686
B° Calaza	-	174	342	-
B° Calacita	-	-	-	342
Los Piletones	-	-	-	-
B° Rivadavia	-	-	-	-

⁽¹⁾ La villa 12 no figura a partir de 1993 ya que se vendieron los terrenos a sus ocupantes.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (G.C.B.A.) sobre la base de datos de la Comisión Municipal de la Vivienda.

ocupantes en 1993, otras nuevas aparecen. En los últimos dos años, han ocurrido, también, ocupaciones de tierra de menor magnitud, como 200 familias en el barrio de La Boca, 300 familias en la Reserva Ecológica²², 100 familias en el barrio de Núñez y otra ocupación en terrenos ferroviarios en Caballito. La FIG. 9 muestra la población en cada villa, así como su localización, dominio del terreno, superficie, viviendas y familias, lo que da una constatación del hacinamiento y densidad de cada una de ellas.

²² Terreno ganado al Río de La Plata, cercano al barrio de La Boca.

2.1.2. Localización, organización espacial y accesibilidad

Las villas se constituyen como un proceso paulatino de ocupación del suelo urbano por parte de familias o individuos a los que se le suman parientes y amigos, muchos de ellos de sus lugares de origen. Mayoritariamente, la población villera crece por la población proveniente del interior a partir de un «adelantado» que ya vive en alguna de ellas. Se nuclean por provincia, región y pueblo, y también por familia. Los padres se hacen las casillas cerca de los hijos o viceversa. Cuando comenzaron a constituirse, sólo había unos pocos habitantes italianos y los pobladores de los países limítrofes eran minoría; hasta que, dos décadas después, éstos últimos son importantes, en especial los bolivianos y paraguayos (RATIER, 1973).

Su localización obedece fundamentalmente a dos lógicas: la cercanía a los centros de empleo (en las primeras décadas de su constitución, la población tenía, en su mayoría, trabajos fijos, salvo los obreros de la construcción) y un terreno vacío, en lo posible, del Estado. Las ventajas que tenía la villa de Retiro, por ejemplo, era la localización cercana a las fuentes de trabajo de la población que allí se asentó en 1940 hasta los años setenta, cuando es desalojada —primera época de la misma— dado que la mayoría de su población trabajaba en el Puerto o en la entonces Empresa de Ferrocarriles Argentinos²³. La población femenina se empleaba básicamente en el servicio doméstico, por la facilidad asimismo de su ubicación cercana a las viviendas de los sectores de ingresos medios y altos, que necesitaban de sus servicios.

Las villas del sur de la ciudad, también tenían buena cercanía a los centros de empleo pues muchos de sus habitantes eran trabajadores en las industrias localizadas en el sur del AMBA o empleados de la construcción, los cuales poseían buenos medios de locomoción hacia sus lugares de trabajo. Unas de las primeras villas, las del Bañado de Flores —las villas 2 y 20 y luego la 3— datan de los años cuarenta e inicios de los cincuenta. En 1955 se creó el Barrio Rivadavia del traslado de pobladores de

²³ Desde 1947, cuando es estatizada, a inicios de los años noventa del siglo pasado, cuando la misma es privatizada nuevamente.

FIG. 9. Ciudad de Buenos Aires. Datos de villas, 2001

BARRIO	DOMINIO	SUP(Ha)	F/Censo	VIVIENDAS	FLIAS	PERSONAS	PERSONAS ¹ (Actual.Censo).	DENSIDAD FLIAS/Ha
1-11-14	CMV	46,67	J/set.1999	3.863	5.718	18.124	25.000	122,51
3	CMV-GCBA	30,22	Dic.1998	1.062	1.344	5.249	5.675	44,47
6	CMV	10,47	Feb.1999	1.426	1.698	6.545	7.371	162,18
13-13 bis	CMV	0,25	Nov.1993	46	48	220	500	192,00
15	ENA/Priv/CMV	36,50	Nov.1995	1.765	1.994	7.714	9.600	54,63
16	Privado	0,97	Feb.1990	24	26	102	135	28,80
17	Privado	0,94	Set.1999	173	203	779	900	215,95
19	CMV	7,25	May.1997	686	785	3.019	3.048	108,27
20	CMV/COOP/GCBA	53,00	Agost.1999	2.774	3.392	13.317	13.806	64,00
21-24	Mutual	65,48	Dic.1993	2.567	2.776	10.550	18.000	42,39
26	ENA/Privado	0,55	Jun.1997	92	125	451	510	227,27
31	ENA	10,50	May.1998	1.391	2.027	7.155	9.130	193,00
31 bis	ENA	4,20	May.1998	465	648	1.972	3.256	154,28
Lacarra	GCBA	1,00	Ene.1999	126	132	577		132,00
Calacita	GCBA	0,95	Oct.1994	75	91	342	415	95,7
Los Piletones	GCBA	6,80	Feb.1999	387	476	1.428	2.189	70,00
SUBTOTAL				255,73	16.922	21.483	71.101	99.535
NHT del Trabajo	GCBA	3,31	Agost.1998	350	385	1.721	1.810	116,31
NHT Zavaleta	GCBA	14,60	Jun.1999	566	700	2.757	2.825	47,94
B° Rivadavia	GCBA	20,00	1999	1.050	1.573	4.828	4.828	78,65
TOTAL		293,66		18.888	24.141	80.410	108.998	

¹Con proyecciones en base a Censos anteriores, actualizado a 2000/2001.

ENA: Estado Nacional.

Fuente: CMV, Gerencia Promoción Social Urbana, 2001

villas de zonas inundables. Este dio origen a las villas 1-11-14 y 13. A partir de casillas para obreros de la autopista se generan las villas 5,6,y 18. Otras villas se localizaron en terrenos bajos pero hacia el norte de la ciudad, como la villa de Colegiales o la de Bajo Belgrano, con entornos urbanos de mayor valorización que los del sur.

No existía planes previos a la ocupación del terreno, como poseen los asentamientos, desde los años ochenta del siglo pasado. A diferencia de ellos, las villas se caracterizan por presentar una ocupación del suelo espontánea, no planificada, que resulta en un trazado irregular e intrincado. Tampoco

había una organización pública o privada que ayude a la organización del terreno. La discontinuidad con la trama urbana del entorno dificulta la integración con los barrios aledaños.

Existen intervenciones *ex post* para remediar algunos problemas, básicamente de accesibilidad (en la mayoría de ellas era imposible que entre algún vehículo automotor). Como se muestra en el Punto 2.5. aun en la actualidad, la política llevada a cabo por la CMV es de apertura de calles en muchos casos. También la Federación de Villas realizó acciones de mejoramiento, en general en la apertura de calles internas,

alumbrado público y relleno de algunas áreas inundables.

Requisitos previos a la ocupación (salvo la limpieza del mismo, en algunos casos) no ha habido, sino ventajas por su localización y ser terrenos en su mayoría del Estado, de distintos niveles y órganos, como la Administración General de Puertos, Empresa de Ferrocarriles Argentinos, municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, Comisión Municipal de la Vivienda —CMV— y muy pocas en terrenos privados. La FIG. 9 muestra que, en la actualidad, solo tres villas se hallan localizadas sobre terrenos privados y salvo la villa 31, todas se localizan en el sur de la ciudad. Luego de la erradicación de los años setenta, ninguna ha ocupado terrenos en otras áreas de mayor valor.

2.1.3. Propiedad del suelo: un ejemplo de lucha

En sus orígenes, sus habitantes ocuparon tierra tanto pública como privada, aunque ésta última en menor medida puesto que, históricamente el Estado no desalojaba terrenos de su propiedad. Los procesos de las últimas décadas ha demostrado lo contrario, como se muestra en el Punto 2.5. Dado que las tierras eran en su mayoría públicas, no ha habido movilización de los propietarios privados para recuperarlos, como en las villas y asentamientos del Gran Buenos Aires.

No hubo métodos de loteamiento y formas de entrega, venta, alquiler u otras de tenencia de la parcela. Lo que ha existido, y aun hay, es un mercado de tierras interno, muy particular, pero, dado que no existen investigaciones sobre el mismo, se lo conoce muy poco. Por ejemplo, que las tierras poseen un precio según su ubicación geográfica dentro de la villa. Si la porción de suelo con edificación está muy conectada con el resto de la trama urbana y cercanía a las calles principales su valor es mucho mayor. Las distintas formas de acceso al suelo se encuentran definidas por los precios internos

del barrio y si está ubicada en un pasillo o en las zonas más bajas del terreno, su valor decrece notablemente²⁴. Esto genera una segregación socio espacial al interior de cada villa.

La mejores tierras relativas que ocupaban las villas, en la zona de Colegiales, Bajo Belgrano y Retiro, fueron las más requeridas por el Estado y el sector privado; cuando se erradican en los años setenta, las tierras son ocupadas por equipamientos y viviendas del sector privado. Actualmente merece mencionarse como caso paradigmático de la pugna por la tierra el caso de la villa de Retiro (a la cual se había querido erradicar desde los años cincuenta; al fin se lo consigue en los setenta, pero la población vuelve en los ochenta). Como ya se ha expresado, la misma se halla localizada en una zona donde la tierra tiene un alto valor comercial, y donde, además de una autopista²⁵ ya construida, existe el «Proyecto Retiro»²⁶ que abarca 150 has. y muchas empresas interesadas en participar de la ejecución del mismo.

Estas son razones suficientes para que la regularización de la villa no sólo sea incompatible con dicho proyecto, sino legitimada su expulsión desde la lógica del mercado; éste se convierte en un objetivo indispensable para la concreción del proyecto mencionado. En 1992, la empresa constructora de la autopista construiría viviendas de tres pisos para los villeros, por un acuerdo con el Programa Arraigo (quien llevó adelante las negociaciones por tratarse de tierras nacionales; ver Punto 2.5) pero el mismo no prosperó.

Posteriormente es aprobada la Ordenanza Municipal 47.665/94, según la cual para la construcción de la proyectada autopista era necesario desalojar una parte de la villa, lo que desencadenó un conflicto que el entonces Intendente Domínguez resolvió con el desalojo violento a través de topadoras, destruyendo parte de las precarias viviendas. Posteriormente, el gobierno de la ciudad de

²⁴ A su vez las viviendas son compradas y vendidas en un mercado informal que no es sancionado por el Estado, y del cual, al igual que el mercado de tierra, poco se conoce.

²⁵ Una vez firmado el contrato con la Empresa constructora, la Municipalidad debía pagar 3.000.000 dólares mensuales en concepto de lucro cesante si no le dejaban libres las tierras - ocupadas por la Villa 31- para su construcción.

²⁶ El primer plan de urbanización de Retiro fue realizado por el Ministerio de Economía, en 1992, contratando a una consultora canadiense. La mitad de la superficie sería privatizada a partir de la construcción de edificios torre, hoteles de lujo, viviendas y oficinas. Este proyecto no prosperó y a través de la Sociedad Central de Arquitectos se llamó a Concurso. El proyecto ganador aun está en discusión.

Buenos Aires definió que cada familia debía optar por alguna de las alternativas ofrecidas, entre crédito para la construcción de vivienda en otro lugar o cobro de una «indemnización» de 12.000 dólares para retornar a sus lugares de origen. Las mayoría de las familias que se fueron optaron por esta última por ser de más fácil concreción —1.300 familias—. Pero luego parte de la villa fue ocupada por nueva población y actualmente habitan alrededor de 10.000 personas (según cálculos de la CMV, para 1999).

En 1997, el gobierno de la ciudad aprueba la primera etapa del Plan de Urbanización de Villas de Emergencia, pero no incluye la Villa 31, dado que pareciera que se alienta el Proyecto Retiro²⁷. Según el Plan Urbano Ambiental —aun no aprobado por la Legislatura—, la relocalización se prevé en predios aledaños al de su actual emplazamiento. Pero aún a fines del año 2001 continúa el conflicto y el peligro de desalojo para dejar paso al gran proyecto de inversión.

Por otra parte, si bien la política actual de la CMV es de radicación, se han denunciado²⁸ algunos desalojos en nuevas ocupaciones de tierra. Por ejemplo, en junio de 2001 se produce una «toma de terrenos» por alrededor de cien familias, en propiedad del Gobierno de la Ciudad²⁹, abandonado durante años. Distintas administraciones de la CMV prometieron utilizar esos terrenos para dar solución al creciente problema habitacional, pero esta promesa no se cumplió. Pocos días después se produce el desalojo, dejando un saldo de varios heridos.

Otra «toma» fue inducida por «punteros políticos y barriales» que prometieron impunidad y ante la «llamativa desatención de la Policía Federal», de 180 familias en un terreno de unos 10.000 m² propiedad de un particular que estuvo muchos años en estado de total abandono. La mayoría de las familias ocupantes debieron «comprar» el terreno a los punteros barriales los que aparentemente «arreglaban» con el personal policial, pero fueron posteriormente desalojadas por orden judicial³⁰.

2.2. La «urbanización» de las villas

2.2.1. Servicios de infraestructura y problemas ambientales

Las organizaciones vecinales han cumplido, históricamente, un rol decisivo en la mejora de las villas —no sólo en infraestructura, sino también en servicios y viviendas—. Según el nivel de organización, son mayores o menores los servicios y equipamientos y el logro de mayores obras definía, en algunos períodos, la menor posibilidad del desalojo. Hasta los años setenta, las comisiones vecinales solicitaban a instituciones oficiales la donación de materiales para la realización de mejoras en el equipamiento colectivo, aportando los villeros su mano de obra. Se construyeron dispensarios médicos, mejora en los senderos peatonales, se levantaron columnas de alumbrado público. En Retiro, por ejemplo, antes de su desalojo en los años setenta, había 5 escuelas primarias dentro de la misma, 4 centros de salud y 300 comercios. Muchos de dichos equipamientos se han reconstruido y vuelto a funcionar.

El agua generalmente llega por grifos públicos, los cuales, en algunas villas, son escasos; por ejemplo en Retiro había antes de la erradicación, 58 viviendas por grifo. Poseen servicios sanitarios sin arrastre de agua (letrinas). La mayoría de la población se hallaba «enganchada» a la luz —aunque algunas tenían electricidad domiciliaria en los setenta— hasta la privatización de los servicios de electricidad en la década del noventa. Actualmente, la mayoría posee luz eléctrica en su vivienda, lo que significa una inversión por parte de los habitantes pues deben pagar, además del servicio, los medidores de luz.

Es decir que a la carencia inicial, se llegó, a veces luego de varias décadas, a poseer una mínima infraestructura y servicios que se ha perdido en el proceso de erradicación de los setenta. A partir de repoblamiento en los años ochenta, hubo que comenzar de nuevo a construirlos.

²⁷ Para el que se promete una inversión privada de 1000 millones de dólares de inversión.

²⁸ Sacerdotes de las Villas de Emergencia de la Ciudad de Buenos Aires, 30/9/01

²⁹ El predio desalojado fue afectado a la Corporación Buenos Aires Sur S.E., creada en 2000, encargada de

desarrollar actividades con el objeto de favorecer el desarrollo humano, económico y urbano integral de la zona sur de la ciudad.

³⁰ No se conoce que se hayan ordenado investigación y/o diligencia alguna tendiente a esclarecer estos hechos.



FIG. 10. Ciudad de Buenos Aires. Villa 21-24 (Barracas)

Fuente: BRUNSTEIN, 2000.

Los problemas ambientales son importantes, pues el 95% de las villas se encuentran asentadas en zonas de bañados, terrenos de relleno compuestos la mayoría de las veces por material de desechos domiciliarios y escombros, por lo tanto, es un suelo poco estable y de baja resistencia. La escasa profundidad de la capa freática produce anegamiento de los pozos negros y un medio ambiente húmedo e insalubre (CMV, 2001). Los residuos domiciliarios son depositados en el exterior de las villas —dado que los camiones recolectores que forman parte del servicio urbano, actualmente concesionado a cuatro empresas privadas— no entran ellas.

En villa 15, por ejemplo, las casas se inundan, pues no hay desagües adecuados y los pisos son de tierra. Según declaraciones de Marcia, una mujer chilena:

»Tenemos graves problemas ambientales: instalaciones eléctricas precarias; instalaciones de agua que no cumplen con los requisitos de seguridad para que sea potable; aguas servidas corriendo en zanjitas abiertas que en los días de

lluvia inundan las casas y pasillos. Hay gran cantidad de basura esparcida por la villa y rebalsando los contenedores» (GUTIÉRREZ, 1999:27)

En cuanto a la existencia de espacios públicos, los pobladores dejan áreas libres para distintas actividades, hasta que a veces se hace imprescindible usarlos para localizar nuevas familias. Cuando existen, dichos espacios generan lugares de encuentro y zonas abiertas que disminuyen la baja calidad ambiental provocada por la falta de áreas verdes; asimismo, sirven para actividades de recreación, como las canchas de fútbol. Ello depende también de la localización de las villas y su densidad relativa, pues en algunas de ellas, terrenos destinados a equipamientos comunitarios han sido ocupados por viviendas.

El sistema de transporte público en el AMBA es relativamente aceptable y está constituido por trenes suburbanos, el subterráneo —exclusivamente en la ciudad de Buenos Aires— y el transporte público

automotor (el «colectivo»)³¹. Hasta los años ochenta sus tarifas han estado muy subsidiadas, lo que permitía, por lo menos a parte de la población villera, su utilización. A partir de los años noventa, con el «sinceramiento» de las tarifas, debido a la privatización de los servicios, y el empobrecimiento de la población, prácticamente, cada vez una porción mayor de la misma es excluida del sistema.

El tren es el medio aun más usado (incluso existe un tren especial para que los cirujas³² lleven su mercadería a un lugar del GBA donde es vendida) junto con la bicicleta, aunque en Buenos Aires no hay una tradición para su utilización. Pero se supone que los viajes a pie son los más usuales, dado la localización de la población cercana a algunas de las fuentes actuales de trabajo (servicio doméstico, changas y cirujeo) y las escuelas se hallan contiguas a las villas o dentro de ellas. La gran desocupación existente entre la población villera define, por otra parte, que no se generen viajes desde ellas³³.

2.2.2. Las viviendas

Cuando surge una villa, las construcciones de las viviendas son de gran precariedad y luego van mejorando, a través, en algunos casos, de décadas (aunque las sucesivas erradicaciones en la ciudad, han interrumpido la posible consolidación de muchas de ellas). Los materiales de desecho: maderas, chapas y hasta plásticos, son los comunes al inicio, hasta que se introducen mejoras a través de construcciones en ladrillo. Los pisos son de tierra, hasta que algunas familias pueden realizar algún alisado de cemento o colocación de ladrillos.

En la actualidad, el 30 % de las viviendas están construidas con chapa y cartón, restos de madera de cajones, con un alto grado de deterioro y obsolescencia, siendo no recuperables; el 65% son precarias, con muros de ladrillos de canto (tipología muy común desde los años ochenta), cimientos muy precarios y techos de chapas de zinc sobre tirantes de madera; las dimensiones son, en

general, de 4 por 4 metros. Las FIGS. 10,11 y 12 muestran diferentes tipos de vivienda.

En la última década, las villas crecieron en densificación a partir de la construcción en altura —con viviendas de hasta tres plantas, aunque ellas representan una minoría— y excepcionalmente en la ampliación del suelo ocupado. Sólo el 5% de las viviendas se hallan consolidadas, presentando una estructura portante sólida; son las que se localizan generalmente en los bordes de las manzanas (CMV, 2001). Hay mucho hacinamiento y promiscuidad: la villa 1-11-14 posee 1,48 familias por vivienda, mientras que en Retiro hay 1,45 familias por vivienda. En el resto de las villas, los índices son sólo algo menores. Como muestra la FIG. 9, la densidad de algunas villas sobrepasa las 200 flías/Ha, como las N°s 17 y 26, mientras que otras están muy cercanas a las 200 flías/Ha.

La segregación entre la villa y el entorno es diferente según la localización de las mismas y su grado de mayor o menor consolidación. En la villa 21-24, localizada en Barracas, por ejemplo, no hay una modificación súbita en la fisonomía de los frentes, entre el barrio y el comienzo de la villa, sino que es un cambio sutil. El frente de la villa da a una avenida, sobre la que se han construido negocios. Entre las paredes de cada uno de ellos desembocan los pasillos estrechos del interior, los cuales poseen una zanja. El edificio de la mutual Flor de Ceibo es el centro social y comunitario de la villa. Actualmente se están realizando mejoras y construcción de viviendas, como se muestra más abajo.

En las primeras décadas de su constitución, la solidaridad entre los vecinos de las villas hizo posible su crecimiento y posterior organización de comisiones y juntas vecinales. La relación entre organización social y física era clara; la estructuración de calles y pasillos tejó la matriz física de las relaciones sociales (PASTRANA, 1980:131) conformando islotes de viviendas —que, en las villas más grandes, luego serían denominadas sectores— por necesidades organizativas y defensivas. Aunque no se puede decir que no había conflictos al interior de las mismas.

³¹ También en el AMBA, especialmente desde los límites de la ciudad hacia el GBA, existe una cantidad de transporte clandestino, en parte utilizado por los villeros.

³² Recolectores de basura. También llamados cartoneros.

³³ Pero no existen estudios de generación de viajes que lo puedan verificar.

Pero cuando los villeros vuelven a habitar la ciudad, la situación social es muy distinta, vinculada también a la situación socio económica del país³⁴. Por ejemplo, se repobló la Villa 15, con el resentimiento que aun existía por la erradicación. El negativismo, la indiferencia, el encierro, la no-credibilidad, la falta de participación y solidaridad era lo más común. El favoritismo, el egoísmo, la violencia, el individualismo y la corrupción se adueñan de las villas, como, desgraciadamente, de otros sectores que habitan el AMBA. Oficialmente viven poco menos que 8 mil personas (ver FIG. 9), pero según sus habitantes posee 15.000 personas (GUTIÉRREZ, 1999). Si bien el clientelismo nunca había estado fuera de las relaciones que se establecían entre las villas y los estamentos institucionales y políticos, a partir de los años ochenta, los mismos se exacerban, al igual que en toda la sociedad.

2.2.3. Servicios y equipamientos comerciales

En cuanto a los comercios y servicios que poseen las villas, por la localización de las mismas en la ciudad, en las primeras épocas de su establecimiento, la población se abastece en los comercios cercanos de los barrios adyacentes. En la medida que van creciendo, que hay ya una demanda de los propios habitantes de las villas, los mismos habitantes, con apoyo o no de población externa a la misma, va abriendo comercios: el almacén, carnicería, etc., hasta servicios de peluquería y venta de ropa (aunque esto en mucho menor medida).

Lo que se llaman tradicionalmente comercios y servicios diarios, se encuentran en especial en los bordes exteriores de las villas. Son viviendas en las cuales se abre una ventana a la calle, y se vende a través de ella, hasta que se construyen comercios de material (en general mampostería). Aunque estos comercios existan, las modificaciones en la comercialización de artículos de primera necesidad, en especial alimentos, se ha modificado tanto en las

últimas décadas, a través de la presencia de gran cantidad de supermercados y hasta hipermercados, que alguna población de las villas realiza ciertas compras en los mismos. Pero lo que es más común, es que esperen a la hora de cierre, para proveerse de alimentos³⁵.

2.3. Inserción socio ocupacional de la población

Los pobladores de las villas siempre han sido trabajadores poco calificados o informales. En sus orígenes su inserción laboral respondió a la etapa de industrialización sustitutiva de Argentina. En 1970, el 25% de los ocupantes de villas trabajaban en el sector construcción y 18% eran operarios industriales; el 23 % lo hacía en servicios³⁶. Ya en algunas villas el nivel de desocupación es mayor que en el resto de la ciudad en los años setenta (PASTRANA, 1980). Aunque siempre han tenido gran inestabilidad laboral, la misma ha aumentado de manera muy importante en los últimos años.

La inserción actual es totalmente distinta. Ya no hay prácticamente obreros industriales y sus habitantes trabajan prestando servicios: empleados de limpieza, domésticas, personal de seguridad pública y privada y peones en obras de construcción. Muchos indocumentados realizan changas diarias y viven «al día», y el aumento de los cirujas ha sido muy grande, en paralelo al aumento de la desocupación (FIG. 4). Es que la composición social de los villeros en estos años muestra la heterogeneidad de la pobreza, albergando a «antiguos» villeros, nuevos migrantes (del interior y de países limítrofes) y sectores pauperizados.

La situación laboral de los villeros³⁷, pues, también ha ido cambiando en la medida que cambiaban las posibilidades de inserción de la población pobre a la economía urbana. Quizá la frase de una habitante villera, pone de manifiesto la situación:

³⁴ Tampoco hay estudios sociológicos actuales para brindar especificidades.

³⁵ Actualmente es común ver largas filas de familias enteras, que esperan la hora de cierre de almacenes, panadería y supermercados, para que les sea regalada comida o, lo que es más común,

recolecten de los residuos que colocan los comerciantes en las veredas.

³⁶ El Censo nacional de dicho año no discrimina por sectores económicos el 28% de la categoría jornaleros.

³⁷ De la cual se desconoce aun mucho, hasta que se hallen disponibles los datos del Censo nacional de noviembre de 2001.



FIG. 11. Ciudad de Buenos Aires. Villa 21-24 (Barracas)

Fuente: BRUNSTEIN, 2000.

«Antes nos despertábamos cuando pitaban³⁸ las fábricas. Ahora están todas cerradas»(BLAUSTEIN, 2001:109)

2.4. Las organizaciones sociales

Las primeras asociaciones barriales surgieron para mejorar su hábitat, a través de lazos de solidaridad y redes de ayuda mutua; la vivienda y la infraestructura fueron las primeras reivindicaciones. Pero al mismo tiempo, fueron comunes las organizaciones vinculadas al deporte, especialmente fútbol³⁹ y esparcimiento (clubes, asociaciones juveniles) como expresión de los nucleamientos y formas que adquiere la sociabilidad barrial. Existieron a su vez otro tipo de comisiones como clubes de madres, que tuvieron por objetivo solucionar problemas vinculados a las tareas reproductivas de las mujeres en el sentido

amplio (cuidado de los hijos, salud, educación, etc.)

Surgieron, posteriormente organizaciones específicamente vinculadas a las reivindicaciones sociales y políticas relacionadas con su hábitat como las comisiones o juntas vecinales. Estas son formas de agrupamiento más complejas que las anteriores y exigen un cierto nivel previo de participación y organización de los vecinos. Las mejoras en la calidad de vida urbana y el rechazo al desalojo fueron los ejes principales de trabajo⁴⁰. Hacia mediados de los años 50 del siglo pasado, muy pocas villas habían constituido comisiones vecinales aunque todas tenían líderes que gozaban del respeto y reconocimiento de los pobladores.

En 1958 se crea la primera Federación de Barrios y Villas de Emergencia —FBVE—, que articuló las diversas comisiones vecinales existentes; había presencia tanto de militantes del Partido Comunista como de

³⁸ Sonar las sirenas

³⁹ ZICCARDI (1980) considera que la práctica del fútbol no sólo contribuyó al conocimiento entre los vecinos sino que también los motivó a una mayor participación y organización, a través

de tareas ligadas a la práctica deportiva.

⁴⁰ En algunos momentos fueron cruzados por objetivos políticos partidarios que excedieron las demandas sectoriales y en algunos casos dividieron a las organizaciones intravillas e intervillas.

cuadros de la incipiente Resistencia Peronista; en el caso de la Villa 31, asimismo, de los sindicatos portuarios (en ese momento, intervenidos). Comienza a gestarse una historia pendular en la que el Estado pasa de aceptar más o menos a las organizaciones villeras como interlocutoras, a intentar cooptarlas o a hasta destruirlas y a menudo creando otras nuevas, funcionales a sus necesidades⁴¹.

Hasta mediados de la década del 60, continuaron con su reivindicación y movilizaciones por la permanencia en los terrenos ocupados. Así por ejemplo, en los períodos en los que el gobierno reconoció la legitimidad institucional de las organizaciones villeras y desarrolló acciones asistenciales de diverso alcance (especialmente en los períodos constitucionales) se evidenció un fuerte desarrollo organizativo. En cambio, cuando la existencia de las comisiones vecinales se vio cuestionada o «controlada» por el gobierno, tendió a producirse una pérdida de credibilidad de los dirigentes ante los vecinos, un desgaste de la participación y un consecuente debilitamiento de las organizaciones (CRAVINO, 2001).

En 1961, ya se había instalado en la Villa 31 el padre Carlos Mugica, líder indiscutible de la mayor parte de la población de la misma y ya estaban presentes algunas organizaciones asistenciales y educativas. Durante el gobierno constitucional del Presidente Arturo Illia —1963-66—, la Federación de Villas apoyó inicialmente al mismo y pudo consolidarse gracias a la existencia de un marco político tolerante; en 1963 la misma entregó al gobierno nacional (con el cual poseía mejores relaciones que con el municipal) un pliego de reivindicaciones⁴² y éste aceptó las demandas.

Cuando se produjo el golpe de Estado de Juan Carlos Onganía —llamado de la Revolución Argentina— en junio de 1966, la antigua Federación de Villas entró en crisis y es reemplazada por juntas de delegados, que lucharon contra las erradicaciones (ver Punto

II.5), fomentando una resistencia popular cuando el gobierno comenzó a agotarse, hacia fines de los sesenta. Estimuló además el acercamiento entre villeros y dos de los grupos más combativos de la época: la CGT⁴³ de los Argentinos y el Movimiento de Curas para el Tercer Mundo y comenzaron nuevas formas de resistencia que modificarían las políticas oficiales sobre vivienda.

En 1969 el «Boletín de Villas N° 1. Qué es la erradicación» expresaba:

«El gobierno militar nos engaña diciendo que en estas villas viviremos durante un año para luego ser trasladados a departamentos más cómodos. Pero la realidad nos muestra que los compañeros villeros que fueron trasladados a estas villas transitorias todavía no vieron los cimientos de sus confortables departamentos y sólo ven cómo se les vienen abajo las paredes de las casillas a donde los llevaron⁴⁴ [...]. Esto es parte de su plan de desorganizar a la clase obrera y romper todos sus órganos representativos» (BOLETÍN DE VILLAS N° 1s/p).

El mismo documento hablaba de la cooptación y destrucción de la organización de las villas, dado que se reemplazaban a las comisiones genuinas por otras nombradas desde el gobierno.

En 1969 se realizó el Primer Encuentro Nacional de dirigentes villeros, auspiciado por los curas villeros de Capital y diversas congregaciones religiosas; al poco tiempo, la Iglesia reconoció al Equipo Sacerdotal y Obrero en Villas, ligado con el movimiento de Sacerdotes del Tercer Mundo. Además de instituciones religiosas, durante los primeros años de la década del setenta asisten a las villas trabajadores sociales y militantes políticos, con el fin de concientizar, alfabetizar y organizar a la comunidad para participación en la lucha por sus derechos.

En los tres últimos años del gobierno militar de ese período (1966-73), éste reconoció a las organizaciones vecinales y prometió mejoramiento en planes de vivienda y frenar desalojos. Desde el Ministerio de

⁴¹ Algunos gobiernos lograron organizar movimientos paralelos, por ejemplo en el gobierno de Onganía- 1966-1969.

⁴² Fue la primera vez que un jefe de Estado recibió de los villeros una síntesis de los atropellos acumulados y la primera en que a ese nivel quedó transparentado un salto cualitativo en las demandas de ese sector de la población ante el Estado.

⁴³ Confederación General del Trabajo

⁴⁴ «El verdadero objetivo es alejarnos de a poco de las ciudades y de los lugares de trabajo, con el objeto de desgastarnos y obligarnos a volver a nuestros pagos (nos pagan hasta el viaje para que nos vayamos a morir de hambre a los lugares de donde nos vinimos por falta de trabajo)» BOLETÍN N° 1, 1969, s/p.

Bienestar Social hubo mezcla de asistencialismo con intentos de cooptación, pues mientras en las villas de Retiro y del Bajo Belgrano se realizaron mejoras, otras seis villas fueron erradicadas con participación de la CMV.

Hacia 1972, la organización villera incorporó a varias agrupaciones vinculadas a las más importantes corrientes políticas de la época, en especial a distintos grupos del peronismo, además de los curas del Tercer Mundo. Las principales reivindicaciones eran la expropiación de las tierras ocupadas; suspensión de desalojos y radicación a través de la construcción de viviendas definitivas en el lugar. Ese año se organiza el Frente Villero de Liberación Nacional y en 1973 se crea el Movimiento Villero Peronista —MVP⁴⁵. Cuando Perón regresa al país⁴⁶, comienza a tener una relación positiva con los villeros pero meses después de asumir el gobierno en 1973, modifica su política y respalda la erradicación, que comenzó en la villa Saldías (parte de la villa de Retiro) y un dirigente de la misma fue muerto en marzo de 1974, en una movilización de dos mil villeros en la Plaza de Mayo⁴⁷. Poco tiempo después, en mayo del mismo año, matan al padre Mugica. La violencia ya se estaba instalando, no sólo en las villas, sino en el país.

Dos años más tarde, el golpe militar de 1976 desestructura las organizaciones villeras, encarcelando y hasta haciendo «desaparecer»⁴⁸ a sus dirigentes. Como forma de resistencia a las acciones del gobierno se comenzó a reclamar ante la Justicia y se logró frenar algunas erradicaciones de forma parcial. Así nació la *Comisión de Demandantes* que tuvo poder de convocatoria una vez recuperada la democracia. A partir de 1983, con el Dr. Alfonsín como presidente constitucional, las reivindicaciones se centraron en torno a garantizar el no

desalojo, la recuperación de la infraestructura previa al proceso de erradicación, la radicación y la mejora habitacional⁴⁹.

En 1987 se funda en la villa del Bajo Flores el Movimiento de Villas y Barrios carenciados de la Capital federal (MVBC) como un nuevo intento de coordinación del accionar de las distintas organizaciones vecinales. En contraposición al carácter fuertemente politizado de sus antecesores, el Movimiento se definía como una organización no partidaria, que buscaba una base amplia de consenso. Sin embargo, se vio atravesado por las penetraciones de los partidos políticos y corrientes internas, que quebraron su unidad. El Movimiento comenzó a reclamar a la CMV soluciones integrales a sus problemas, dado que el recambio político (asunción del Partido Justicialista en el gobierno nacional —1989-1999— y municipal —1989-1995—) produjo afinidad partidaria entre la mayoría de los dirigentes villeros y las organizaciones municipales, y por lo tanto, podían ser más escuchados, lo que ocurrió, fundamentalmente, hasta 1992.

En 1999, la Federación consiguió la aprobación de la Ley N° 148, que define la participación de las organizaciones en las decisiones que se tomen en las villas, sobre su hábitat. Actualmente, en 2001, se están llevando a cabo las elecciones internas en cada una de ellas, con su propio reglamento, para cambiar autoridades de sus comisiones, con el objetivo que el proceso de urbanización sea protagonizado por sus habitantes (HABITAR BUENOS AIRES, septiembre 2001). Incluso en aquellas villas, como la 20, en las cuales algunas familias poseen sus viviendas propias, las mismas pueden participar de las elecciones, para no discriminar entre los propietarios y no propietarios⁵⁰.

⁴⁵ En esos años, las villas eran un botín que todos querían disputar, en especial los distintos grupos peronistas, incluso a tiros, como cuenta una dirigente villera (BLAUSTEIN, 2001).

⁴⁶ En 1972, luego de 17 años de exilio.

⁴⁷ Los volantes del MVP y del Frente Antiimperialista y por el Socialismo (FAS), en donde militaba Juan Cymes, dirigente desde los años sesenta y todavía en la actualidad, hablaban de traición.

⁴⁸ Secuestrados por las Fuerzas Armadas y en muchas casos, asesinados.

⁴⁹ Este movimiento villero estuvo acompañado de un movimiento mayor de reivindicación de la vivienda, que apuntaba también a proteger los inquilinos de departamentos, «hoteles- pensión» e inquilinatos.

⁵⁰ Un caso especial es la villa 31, dividida actualmente en 5 barrios internos: Inmigrantes, Güemes, YPF, Comunicaciones y Autopista, que se halla representada por un cuerpo de delegados, para tratar de disminuir el conflicto existente. En la villa 1-11-14 también se eligió un cuerpo de delegados, reconocidos por Ley N° 403/00 de la ciudad de Buenos Aires.

2.5. Las políticas del Estado: entre erradicación y regularización

La situación actual de las villas en la ciudad se explica a través de las distintas políticas que adoptó el Estado —según los diferentes gobiernos— frente a ellas y las posibilidades de sus habitantes de presionar ante el mismo, según el nivel de organización de la población y el mayor autoritarismo o la permisividad de los gobiernos. Se distinguen dos etapas: erradicación, especialmente en los gobiernos militares y la radicación conjuntamente con la regularización dominial y/o urbana, en los gobiernos electos, especialmente en los últimos años. Aunque ha habido excepciones a las mismas.

El primer plan de erradicación se inicia en 1956, a poco tiempo de asumir el gobierno militar de la Revolución Libertadora que derrocó a Perón en septiembre de 1955 y continúa durante todo el gobierno constitucional del Dr. Arturo Frondizi (1958-62); la villa de Retiro, por ejemplo, tuvo intentos de erradicación en 1958, 1960 y 1962, impulsados por empresas y organismos estatales que reclaman sus tierras (PASTRANA, 1980)⁵¹.

En siete años, el Plan ejecutó 1682 viviendas de 50 m² cada una, para alrededor de 8500 habitantes, muy por debajo de la meta de 34.000 pobladores que pensaba reubicar (YUJNOVSKY, 1984). Los conjuntos de viviendas fueron concebidos como unidades vecinales, con áreas comunales; se localizaban cercanos a los centros de trabajo y medios de transporte, y poseían escuela primaria y servicios de abastecimiento y artesanado. Junto a la implementación de planes de construcción de barrios financiados por el entonces Banco Hipotecario Nacional —BHN—, hacia 1959 se inició la construcción provisoria de viviendas prefabricadas de metal⁵². En los primeros años de la década del sesenta se consolidó la CMV, cuya relación con los villeros fue distinta según las autoridades gobernantes.

Durante el gobierno constitucional de Arturo Illia, es aprobada en 1964 la Ley N° 16.601, de construcción de viviendas para erradicar

definitivamente las villas y si bien existió una Comisión de Coordinación de erradicación de villas, no hubo desalojos de terrenos entre 1963 y 1966. El gobierno municipal reconoció a la Federación de Villas de Emergencia como interlocutor legítimo y también los villeros pudieron hacer conocer sus reclamos en el Concejo Deliberante, especialmente a través de los partidos socialista, demócrata-cristiano y comunista (BLAUSTEIN, 2001).

La CMV, por su parte, dispuso que del total de viviendas que construía, un cupo era para los habitantes de las villas y se eximió de impuestos de contribución territorial por diez años a los beneficiarios. Solo se llegó a conformar un Plan Piloto para la Erradicación de las Villas de Emergencia 5, 6 y 18 del Parque Almirante Brown, dado que el municipio necesitaba recuperar tierras ocupadas por los villeros para implementar su programa del Parque. El Plan preveía tres etapas: 1. realizar algunas obras muy urgentes como drenajes, alumbrado público, construcción de senderos peatonales y agua corriente, así como organizar a la población a través de juntas vecinales, para lograr su participación; 2. preveía el congelamiento de la población de las villas existentes y 3. erradicación a viviendas a construirse por autoconstrucción mediante sistemas de «esfuerzo propio y ayuda mutua». Pero, hasta junio de 1966, cuando asume Onganía, sólo se había implementado la primera etapa.

En 1968, la cuestión de las villas pasa a la órbita nacional: el Ministerio de Bienestar Social elabora el «Plan de erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires. Primer programa. Erradicación y alojamiento transitorio- Plan PEVE»⁵³. La política hacia las villas sería «totalizante, coherente y definitiva» y la CMV pierde injerencia en ella.

El Plan —Ley N° 17.605/67— definía la construcción de 8000 viviendas en 17 Núcleos Habitacionales Transitorios-NHT, de 13,3 m²/ familia, pues se suponía que los villeros debían readaptarse —dejando sus códigos de conducta— antes de ser trasladados a las viviendas definitivas. Entre 1966 y 1970 se

⁵¹ Pero aun son intentos puntuales, no englobados en una política articulada de erradicación.

⁵² Por su forma abovedada, sus ondulaciones y su precariedad, también por sus dimensiones minúsculas, esas casas fueron bautizadas como los «medios caños».

⁵³ Según el gobierno, el Plan surgió en 1967 cuando el GBA fue afectado por grandes inundaciones al desbordarse los ríos Matanza y Reconquista. Los damnificados mayoritariamente eran habitantes de las Villas, los cuales en calidad de intrusos tenían instaladas sus viviendas en terrenos baldíos privados.



FIG. 12. Ciudad de Buenos Aires. Villa 31 (Retiro)

Fuente: BRUNSTEIN, 2002.

erradicaron sólo seis villas habitadas por 3765 personas, muy lejos de las previsiones de 70.000 habitantes, según el plan original. La construcción del primer NHT recién se inició en 1969 y cinco se construyeron en terrenos inundables. Luego de más de 30 años, algunos de ellos aun están ocupados (ver Cuadro N° 2), por sus primeros habitantes o sus descendientes. Ninguna vivienda definitiva fue realizada en dicho período (YUJNOVSKY, 1984). Entre 1970 y marzo de 1973 siguen las erradicaciones. Cuando termina ese período de gobierno militar, bajo la presidencia del Gral. Lanusse, se habían erradicado otras 6 villas con 12.724 personas.

Entre 1973 y 1976 las villas fueron el centro de conflictos de grupos políticos distintos⁵⁴. Tanto el equipo técnico de la CMV, que trabaja junto a los villeros para definir programas de radicación de viviendas con participación de la población, como la Secretaría de Vivienda de la Nación, que expresa, en 1973, la necesidad de

transformación de las villas y no de erradicación⁵⁵ contrastaban con la política del Ministerio de Bienestar Social que estaba a favor de las erradicaciones, y que finalmente, se impone. La villa Saldías (parte de Retiro) fue la primera erradicada en 1974, pues el Estado necesitaba de los terrenos para construir la autopista ribereña. Este hecho marcó el cese de la movilización.

La violenta erradicación de las villas desde 1977 formó parte de una política más amplia del gobierno del Proceso, tendiente a la elitización de la ciudad de Buenos Aires (OSZLAK, 1991), parte de cuyos instrumentos fueron la promulgación del Código de Planeamiento Urbano de la ciudad en 1977 y de la Ley de locaciones urbanas N° 21342/76, que estableció una liberación gradual de los alquileres «congelados» que culminaba a fines de 1979, declarando a casi 500000 inquilinos como «no pudientes», los que tuvieron que ir a vivir al GBA o a habitar inquilinatos y hoteles-pensión⁵⁶; y

⁵⁴ Incluso los mismos se evidenciaron en la adjudicación de viviendas, dado que se producen «tomas» por parte de diferentes sectores para dirimir el destino de estas unidades.

⁵⁵ Los conjuntos de vivienda que se construían (a través del plan Alborada) se hacía en los mismos terrenos de las villas.

⁵⁶ En sólo uno de los cincuenta juzgados de la Capital, en 1979, se iniciaron 430 juicios de desalojo, que se dictaron 250 sentencias y que 60 de ellas ordenaban el desalojo con uso de la fuerza pública.

destrucción de viviendas para la construcción de autopistas urbanas, cuyos propietarios fueron indemnizados, pero no los inquilinos⁵⁷.

En agosto de 1976 la Municipalidad comunicó a la población:

«que, en cumplimiento de su política de congelamiento de las villas de emergencia existentes en la ciudad, no permitirá de ninguna manera la construcción de nuevas viviendas en dichos lugares o la ampliación de las actuales. Con tal motivo se advierte a quienes no accedan a dicha prohibición, que se dispondrá de inmediato a la demolición de toda nueva construcción sin perjuicio de adoptar las medidas legales que correspondan contra quienes lesionen los legítimos derechos de dominio que ejerce la Municipalidad sobre sus predios».

A la población extranjera y a los migrantes del interior que decidían volver a sus provincias, se les pagó el pasaje de vuelta y al resto de los habitantes, se los desplazó al GBA⁵⁸, sin darles ningún apoyo para su relocalización.

Importa colocar una declaración de 1980 del jefe de la CMV, Guillermo del Cioppo, acerca de la ciudad de Buenos Aires, para comprender la concepción que impulsó la erradicación:

«Concretamente: vivir en Buenos Aires no es para cualquiera sino para el que la merezca, para el que acepte las pautas de una vida comunitaria agradable y eficiente. Debemos tener una ciudad mejor para la mejor gente».

En el mismo año, la CMV expresa que el operativo Bajo Belgrano, iniciado a fines de 1977, fue la primera gran experiencia de erradicación y, además, exitosa, en una villa de once manzanas próximas a zonas parquizadas, lagos, campo de golf municipal, clubes privados, campo hípico, etc., es decir, en una zona privilegiada de la ciudad, en la cual se localizan posteriormente, en especial

desde mediados de los años 80, grandes conjuntos de vivienda, posibilitadas por excepción al Código de Planeamiento (CLICHEVSKY, 1996).

A partir de 1983, con la redemocratización, hubo varias propuestas presentadas por parte del Movimiento Villero para la radicación. La Municipalidad promulgó en 1984 el Decreto 653, reconociendo el derecho de los primitivos habitantes de las villas a quedarse en el terreno que ocupan, pero construyendo una vivienda no precaria. El proceso de regularización se inició en julio de 1989 con la firma del Acta de Compromiso entre el Movimiento Villero y el Poder Ejecutivo Municipal; definía que el otorgamiento del título de propiedad debe realizarse mediante una operatoria que torne a la propiedad accesible en relación a los ingresos reales de la población⁵⁹.

En el nivel nacional, la regularización dominial —exclusivamente sobre tierra pública— se establece con el Programa Nacional de Tierras Fiscales, Programa Arraigo (Decreto 2441/90) y la Ley 24.374/94, en el marco normativo de la Ley de Emergencia Económica N° 23.697/89 (PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, COMISIÓN NACIONAL DE TIERRAS FISCALES-PROGRAMA ARRAIGO, 1994). Dicho Programa representa un punto de inflexión importante en lo que históricamente fue la política con la población villera: de las sucesivas erradicaciones, se pasa a considerar que la ocupación pacífica por parte de la población de bajos recursos de tierras de propiedad del Estado Nacional es legítima. En 1990, se firmó el Decreto N° 1001, por el cual se venden a los villeros las tierras de propiedad nacional que ocupan; las mismas deben poseer declaración de «innecesariedad», pero los trámites son largos y complicados⁶⁰.

En 1992 se firman los boletos de compra-venta a una asociación civil, como exige dicho Programa, en representación de los vecinos en las villas 15, Mataderos —aunque la situación

⁵⁷ Paralelamente, en 1976 la provincia de Buenos Aires suspende la autorización de los loteos. Seis meses después, el Decreto-Ley N° 8912 de Ordenamiento Territorial prohíbe loteos sin infraestructura. A partir de ese momento, el precio de la tierra del GBA aumenta sustancialmente, aunque ya desde años anteriores los sectores pobres no podían acceder a los mismos (CLICHEVSKY, 2000a).

⁵⁸ El 21% de la población erradicada se concentró en el Partido de La Matanza.

⁵⁹ Se analizaron las formas legales para llevar a cabo esta regularización, tanto de tierras fiscales nacionales y municipales, como de tierras privadas. Para ellas, el instrumento que se intentó aplicar fue el canje por otras tierras dentro de la ciudad.

⁶⁰ El precio del lote surgía de las tasaciones, realizadas en el caso de las tierras nacionales, por el Tribunal Nacional de Tasaciones y el Departamento de Tasaciones de cada uno de los organismos nacionales intervinientes, y se toma la tasación más alta. En el caso de las tierras municipales, la tasación la realiza el Banco de la Ciudad.

es confusa pues el terreno solo en parte es de propiedad nacional; también parte es de la CMV y parte privada— y 21-24, Barracas. La villa 20, en Lugano, posee problemas porque durante la última dictadura, el Estado nacional cedió parte de las tierras a la Policía Federal Argentina; hasta que las mismas fueron dadas a la CMV ha pasado varios años.

La villa 21-24 es la única donde se ha iniciado la venta de lotes, recién en el año 2000; una lámina en la pared del Centro Comunitario de la misma muestra las opciones del «Plan de pago de tierras»: desde 24 cuotas de 72 US\$/mes; 4 cuotas de 400 US\$/mes o 1.600 US\$ al contado, más la cuota social. Sobre otra pared, un despliegue de fotos que muestra de qué manera los villeros van construyendo sus casas, grupalmente, sin saber cuál casa le corresponderá a cada uno cuando finalicen.

El proceso de la venta a los villeros de las tierras de propiedad municipal comenzó en 1990, cuando se aprueba el Decreto N° 1737/90.

«De este modo, explicó el Arq. Alfredo Garay⁶¹, damos un paso para que los sectores marginados puedan tener una vivienda digna. Con esto no pretendemos eliminar la pobreza, pero sí formalizar lo informal»
(LA NACIÓN, 31/3/91)

En junio de 1991, se crea, en el ámbito de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, el Programa de Radicación de Villas de la Capital⁶². Se elaboró un plan de regularización para cada villa en particular, incluyendo, en algunos casos, la ampliación del terreno por la alta densidad o por no poseer mínimas condiciones de apertura de red vial; en algunas, se proponen soluciones habitacionales en altura de uno y dos pisos; la superficie de lote es de 72 m²⁶³. En 1992 el cambio de autoridades municipales paraliza el Programa.

En 1996, la primera Constitución de la Ciudad⁶⁴ le dio status casi de derecho a la radicación y en 1998 se aprobó la Ley N° 148 que establece mecanismos de consenso entre los poderes ejecutivo, legislativo y

organizaciones villeras. El Programa de Integración de Asentamientos⁶⁵ Precarios, de la CMV, tiene como objetivo la recuperación de los mismos, atendiendo al mejoramiento de las condiciones ambientales, necesidades de vivienda y fortaleciendo la identidad y calidad barrial de sus entornos; se lleva una política de radicación poblacional y de transformación de las villas en barrios, en las villas ubicadas en terrenos de propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires; se han abierto calles y edificado viviendas y dotado de infraestructura básica en una superficie de alrededor de 210 hectáreas.

La CMV se encuentra con el problema de la exigua tierra que existe en la ciudad para poder construir las soluciones habitacionales necesarias para la población villera, pues la misma ha descartado conjuntos de alta densidad, como se habían realizado en décadas anteriores, por cuestiones culturales. Incluso la construcción de pequeños edificios en propiedad horizontal ya es un cambio cultural grande para las familias villeras, que ha veces les resulta difícil afrontar.

En el NHT Zavaleta, luego de treinta años, en los cuales las viviendas precarias y todas las instalaciones colapsaron, la CMV presentó a los vecinos un Plan a realizarse en 4 etapas, para la construcción de 132 viviendas en dúplex y 640 departamentos de planta baja y tres pisos; además se construirán 6.600 m² de equipamiento deportivo, centro de salud, plazas públicas y equipamiento social. Los requisitos para ser adjudicatarios es figurar en el censo de villas de 1999 y poseer documento argentino de identidad. Las obras se han iniciado a fines de 2001.

La villa 1-11-14 en Flores Sur, con más de 25.000 habitantes (ver Cuadro N° 3) posee la más alta densidad de las villas de la ciudad: 800 hab/Ha, cuando la densidad promedio de las mismas es de 260 hab/Ha. Por lo tanto, es necesario realizar la relocalización de parte de la población. La CMV está buscando terrenos en la cercanía de la villa para comprarlos, donde se construirán 500 viviendas adicionales. Se han construido en

⁶¹ Secretario de Planeamiento de Buenos Aires en la época.

⁶² Los beneficiarios serían todas las familias que vivían en las villas según los censos actualizados hasta 1990.

⁶³ Se logra el título de propiedad sólo para la Villa 12, Charrúa

⁶⁴ Hasta ese año, la ciudad de Buenos Aires tenía el status de un Municipio sin autonomía, dado que el Intendente era

designado directamente por el presidente de la Nación. A partir de 1996, la ciudad pasa a tener status de estado provincial, con su propia Constitución y Poder Legislativo y se pasa a llamar Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

⁶⁵ El gobierno de la ciudad utiliza «asentamiento» para definir las villas, los NHT, y no como fue definido «asentamiento» en este trabajo.



FIG. 13. Ciudad de Buenos Aires. Villa 31 (Retiro)

Fuente: BRUNSTEIN, 2002.

ella 674 viviendas a 480 US\$/m²⁶⁶. Se contempla que el 50% de las viviendas a construirse serán para familias numerosas; ya está en licitación la construcción de 436 viviendas de planta baja y tres pisos y dúplex, así como obras de infraestructura y pavimento, con un presupuesto oficial de 15 millones de dólares⁶⁷; para esta etapa, se han bajado los costos a 350 US\$/m².

En cuanto al financiamiento, se incorporó, para la misma villa 1-11-14, un subsidio explícito importante, para poder bajar el monto de las cuotas: de 180 US\$/mes a alrededor de 65 US\$/mes (HABITAR BUENOS AIRES, setiembre 2001). Dentro de la estrategia del gobierno de la ciudad de promocionar la Zona sur, no cobrará impuesto por alumbrado, barrido y limpieza por el término de tres años. Por otro lado, la CMV está estudiando el refinanciamiento o períodos de gracia para familias imposibilitadas de efectuar los pagos, para que las mismas no pierdan sus viviendas.

En la villa 20, Lugano, con más de 16.000 habitantes y 4500 familias, se ejecutó un programa de viviendas colectivas a través del cual se construyeron 144 viviendas de 1, 2 y 3 dormitorios⁶⁸; se liberaron 600 metros de calles. En la villa 15 el gobierno de la ciudad comenzó con apertura de calles, pero sin servicios pluviales y en varios sectores con cotas más altas que las viviendas, con lo cual estas se inundan (GUTIÉRREZ, 1999). Se ha tenido que reubicar a 50 familias para poder realizar la apertura de calles; la CMV construyó algunas viviendas semillas para estas familias⁶⁹. Dado que las viviendas, aunque sean construidas en las villas, deben cumplir las regulaciones del Código de Planeamiento de la ciudad, que exige estacionamientos, y puesto que la población villera no posee automóviles, se está estudiando que dichos espacios puedan ser reutilizados para canchas de fútbol y actividades culturales.

⁶⁶ En épocas anteriores la CMV ha llegado a construir viviendas a 1100 US\$/m².

⁶⁷ CLARÍN, 21/12/01; LA NACIÓN, 21/12/01

⁶⁸ De las familias adjudicatarias. 65 estaban afectadas por las trazas de calles; las restantes 79 familias dejaron sus casas libres para relocalizar a otras familias afectadas por la traza de la red vial

⁶⁹ Además, se encuentra realizando acciones en la villa 3 en Parque Alte. Brown; la Villa 6 Cildáñez (aquí también los vecinos se están autoconstruyendo viviendas y una primera etapa se encuentra finalizada; Gutiérrez, 1999); la villa 17 y el NHT del Trabajo y las villas 19, 26 21-24 y Los Piletones.

3. NOTAS FINALES

La historia del hábitat informal en el AMBA da cuenta de la complejidad del proceso de su conformación, tanto por la cantidad de tipos existentes, magnitud de habitantes que poseen, sus formas organizacionales y las distintas políticas hacia él. En especial para las villas de la ciudad de Buenos Aires, es un llegar, irse y volver al terreno ocupado (ganado?) según los distintos gobiernos, tanto constitucionales como militares. Interesa remarcar algunas constataciones:

- Aunque había una mejor distribución del ingreso en décadas anteriores y los niveles de desocupación eran mucho menores que los actuales, la población pobre ha debido buscar un lugar en la ciudad a través de múltiples formas de informalidad/ilegalidad, desde inicios del siglo XX, aumentando su magnitud a través de un proceso continuo desde los años cuarenta, en principio en la ciudad de Buenos Aires, y luego en el resto del AMBA.
- En los años cincuenta, se conforma un mercado legal de tierra especialmente para los sectores pobres urbanos: el «loteo a mensualidades». Pero la población más pobre no podía acceder al mismo, por el pago de las cuotas (más los impuestos y tasas de servicios), y también por la localización de los terrenos, la mayoría alejados de los centros de empleo de dicha población, lo que significaba altos costos relativos de transporte (aunque el mismo aun estuviera muy subsidiado hasta fines de los años ochenta del siglo pasado) y también por el tiempo de viaje. Las villas localizadas en la ciudad o en los partidos del GBA, pero en terrenos aledaños a ella, tenían ventajas locacionales y económicas importantes (dado que no pagaban el terreno, o si debían hacerlo en el mercado interno a la villa, el precio era menor que en el loteo, y por supuesto, no pagaban impuestos y tasas). Por ejemplo, la población femenina ocupada en el servicio doméstico que habitaban la villa Saldías, cuando ella fue erradicada y en parte relocada en el Partido de la Matanza, una gran cantidad no pudo continuar con sus empleos. También obreros de la construcción tuvieron de seguir trabajando en obras alejadas de su domicilio.
- Si bien las villas habían ocupado, en la mayoría de los casos, terrenos fiscales, igual fueron desalojados desde los años cincuenta, aunque por diferentes razones que implicaron distintas formas. Hasta principios de los años setenta —en distintos gobiernos militares y algunos constitucionales—, porque había que brindarles «viviendas dignas» luego de que sus habitantes se hayan «readaptado»⁷⁰ en los NHT (y las viviendas definitivas casi nunca llegaron...). Durante el gobierno militar 1976-83, porque la ciudad de Buenos Aires era solo para los que la «merecían», y los villeros no podían hacerlo; en este caso, no hubo relocalizaciones ni siquiera en terrenos vacíos y los pobladores debieron volver a sus lugares de origen o relocalizarse por su cuenta, lo que implicó un aumento de la ocupación de terrenos en los partidos del Gran Buenos Aires. Ningún plan anterior de erradicación pudo ser tan «exitoso» para que la población villera pase de 280.000 habitantes aproximados en 1977 a algo más de 12.000 en 1980; además de la violencia hacia la población y en especial hacia dirigentes de organizaciones (que ya había comenzado tiempo antes), se destruyeron infraestructuras y equipamientos que los villeros habían conseguido, en general, luego de décadas de esfuerzos.
- El repoblamiento a partir de 1983 se realizó, salvo la villa de Retiro, en terrenos del sur de la ciudad (el área menos valorizada de la misma) dado que las tierras que ocupaban las villas

⁷⁰ En los planes de erradicación, la cuestión de la «readaptación» de los villeros a habitar en viviendas «como todos» fue común a todas las políticas hasta los primeros años de la década del setenta. Los anécdotas de los años

cincuenta, de la población del interior que no sabía como utilizar los sanitarios, o que levantaba el parquet de madera para usarlo para el fuego para hacer el asado, era común de algunos sectores.

- erradicadas, en otras áreas como Colegiales y Bajo Belgrano, fueron utilizados a otros fines. El aumento de la población villera, conjuntamente con las otras formas de informalidad, desde las casas tomadas hasta los «asentamientos» en el Gran Buenos Aires, hasta 2001 la pauperización de amplios sectores de la población.
- Y aquí se puede realizar una interpretación acerca del significado de la existencia de las villas a lo largo de más de seis décadas en la ciudad de Buenos Aires. Se podría afirmar que hubo un cambio en las expectativas de su población. Hasta los primeros años de la década del setenta del siglo pasado, el vivir en la villa era un primer «acceso al suelo» en el AMBA, transitorio (no en el sentido que lo entendían algunos gobiernos, para que se adapten a otras viviendas «como las de toda la sociedad», sino en el sentido de mejora en la inserción ocupacional y social) para luego pasar a comprar un lote y autoconstruirse su vivienda, o poder acceder a una vivienda terminada (con un préstamo estatal a 30 años, por ejemplo). Desde mediados de los setenta, el vivir en la villa es «para quedarse» y a partir de los noventa, muchos de los llamados nuevos pobres han ido a vivir a alguna de ellas, sea en la ciudad de Buenos Aires o fuera de ella, en los partidos del GBA.
 - Si bien siempre las organizaciones populares han luchado por la radicación (y solo consiguieron que en breves periodos de gobiernos constitucionales lo consiguieran, pero de manera muy parcial hasta los años ochenta) recién los gobiernos que se han sucedido desde la redemocratización en 1983, son concientes de la situación y dan un viraje a sus políticas, comenzando el proceso de «regularización» de las villas, tanto en términos dominiales y urbanos, sobre los terrenos fiscales (las que ocupan terrenos privados aun no han sido beneficiadas); este proceso se institucionalizó en los años noventa, incluso a nivel nacional. Ya no se espera que la población que habita las villas podrá acceder a vivienda construida por el Estado y mucho menos aun por las construidas por el sector privado.
 - Pero casualmente la villa de Retiro —la única localizada en un área urbana de gran valorización— no se halla incluida en ningún plan de radicación, dado que sus tierras son «re-queridas» por el sector inmobiliario. Incluso en algún momento de la década pasada se la ha desalojado, en parte, violentamente, y en parte, pagando a sus ocupantes 12.000 dólares para que dejen el terreno. Pero se han ido y otros habitantes han vuelto a instalarse. Actualmente la villa posee alrededor de 10.000 habitantes, que no saben cómo se resolverá situación. La pugna por la tierra continúa.....

BIBLIOGRAFÍA

- BLAUSTEIN, Eduardo (2001): *Prohibido vivir aquí*, Comisión Municipal de la Vivienda- CMV, Buenos Aires.
- BOLETÍN DE VILLAS N° 1 (1969): *Qué es la erradicación*, Buenos Aires.
- CLICHEVSKY, Nora (1975): «El mercado de tierras en el área de expansión de Buenos Aires. Su funcionamiento e incidencia sobre los sectores populares (1943-1973)», en *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. IX, 33 marzo: 98-131, Bogotá.
- (1991): *Tierra fiscal y regularización urbana*. Informe de Investigación. IIED-AL-CONICET, Buenos Aires.
- (1996): *Política social urbana. Normativa y configuración de la ciudad*. Espacio Editora, Buenos Aires.
- (2000a): «Politiche di regolarizzazione a Buenos Aires: tra euforia e frustrazione», en *Storia Urbana*, N° 88/89: 198-220 Torino, Italia.
- (2000b): *Informalidad y segregación urbana en América Latina. Una aproximación*, CEPAL/ Naciones Unidas, Serie Medio Ambiente y Desarrollo, N° 28, , octubre (LC/L.1430-P) Santiago de Chile.
- (2001): *Mercado de Tierra y Sector Inmobiliario en el Area Metropolitana de Buenos Aires —Amba—. Transformaciones e Impactos Territoriales* trabajo presentado al VI Seminario de la Red de Investigadores en Globalización y Territorio, 2,3 y 4 de mayo Rosario, Argentina.
- COMISIÓN MUNICIPAL DE LA VIVIENDA: *Informe 1993*, CMV, Buenos Aires.

- (2001) *Vivienda: un derecho y una necesidad para el desarrollo*, CMV, Buenos Aires.
- CRAVINO, María Cristina (1998): *Gestión municipal y movimiento villero entre 1989 y 1996. Villa 31- Retiro: Entre el arraigo y el desalojo*. Tesis de Maestría en Administración Pública, Facultad de Ciencias Económicas, UBA/INAP, Buenos Aires.
- (2001): *La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, presentado al Land Tenure Issues In Latin America Slas 2001 Conference, Birmingham, April 6-8.
- HABITAR BUENOS AIRES, N°S 1, 2 Y 3 (2001): Publicación de la Comisión Municipal de la Vivienda- CMV.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (2001): *Encuesta Permanente de Hogares-EPH-INDEC*, Buenos Aires.
- GUTIÉRREZ, Juan (1999): *La fuerza histórica de los villeros*. Jorge Baudino Editores, Buenos Aires.
- MERKLEN, Denis (1999): *La cuestión social en el sur desde la perspectiva de la integración. Políticas sociales y acción colectiva en los barrios marginales del Río de la Plata*, Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales, Documentos / 20.
- OSZLACK, Oscar (1991): *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*, CEDES-Humanitas, Buenos Aires.
- PASTRANA, Ernesto (1980): «Historia de una villa miseria de la ciudad de Buenos Aires (1948-1973)» en *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XIV, 54, junio: 124-142.
- PLAN URBANO AMBIENTAL —PUA— (1999): *Informe de Diagnóstico Área Ambiental*, Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, Secretaría de Planeamiento Urbano.
- (2000a): *Diagnóstico*, Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, Secretaría de Planeamiento Urbano (CD).
- (2000b): *Documento Final*, Gobierno de la ciudad de Buenos Aires, Secretaría de Planeamiento Urbano (CD).
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, COMISIÓN NACIONAL DE TIERRAS FISCALES-PROGRAMA ARRAIGO (1993): *Un país para siempre*, Buenos Aires.
- (1994): *Marco teórico para una política nacional de tierra, vivienda y desarrollo urbano-ambiental sustentable*, Buenos Aires.
- RATIER, Hugo (1973): *Villeros y villas miseria*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- REVISTA CAMBIOS, Año 1, Nos 1 y 2, enero 1991 y junio 1991, Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- ROJAS, Patricia (2000): *Los chicos del fondo*, Editorial Norma Buenos Aires.
- VERBITSKY, Bernardo (1967): *Villa miseria también es América*, Piados, Buenos Aires.
- YUJNOVSKY, Oscar (1984): *Claves políticas del problema habitacional argentino (1955-1981)*. G.E.L. Buenos Aires.
- ZICCARDI, Alicia (1980): Formas organizativas de los «Asentamientos Humanos Marginales» en *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XIV, 54, junio: 28-40.
- Diarios La Nación y Clarín, de Buenos Aires.

SIGLAS UTILIZADAS

AMBA: Área Metropolitana de Buenos Aires.
 BHN: Banco Hipotecario Nacional.
 CGT: Confederación General del Trabajo.
 CMV: Comisión Municipal de la Vivienda.
 FBVE: Federación de Barrios y Villas de Emergencia.
 GBA: Gran Buenos Aires.
 GCBA: Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.
 INDEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

MVBC: Movimiento de Villas y Barrios carenciados de la Capital federal.
 MVP: Movimiento Villero Peronista.
 NHT: Núcleos Habitacionales Transitorios.
 ONGs: Organizaciones No Gubernamentales.
 PADELAI: Patronato de la Infancia.
 PEVE: Plan de Erradicación de Villas de Emergencia.
 PUA: Plan Urbano Ambiental.

Los barrios marginales de Lima, 1961-2001

Julio CALDERÓN COCKBURN

Consultor, profesor universitario e investigador social

RESUMEN: Este trabajo aborda la problemática de la «marginación socio espacial» en la ciudad, esto es, el fenómeno por el cual poblaciones de menores ingresos invaden, ocupan y auto-construyen un refugio en la periferia «extramuros» de la ciudad. Se refiere al caso de Lima Metropolitana, que comprende las provincias de Lima y el Callao, y abarca un periodo de mediana duración, de 40 años, entre los años de 1961 y el 2001. Se ha establecido como punto de partida 1961 porque dicho año se expidió la Ley de Barrios Marginales (LBM): que legalizó las invasiones a la propiedad pública y privada, que habían ocurrido hasta 1960, y estableció el compromiso público de entregar los títulos de propiedad y al apoyo en la consolidación de la vivienda. Desde entonces en Lima la modalidad popular de acceso al suelo urbano ha sido mayormente a través de las barriadas. Por tanto, este artículo somete a prueba esta política pública y trata sobre un periodo en que la marginación en la ciudad se ha producido bajo el manto protector de una ley que, si bien no legalizó a futuro las nuevas invasiones, generó en la mentalidad popular la creencia, luego confirmada por la realidad, de que nuevos indultos y amnistías se producirían¹. Definimos a la barriada como un modo de hábitat, un asentamiento, cuyo acceso al suelo se produce a través de una modalidad predominantemente no mercantil, y a la vez ilegal, sobre un espacio no habilitado previamente en términos urbanísticos. El término ilegal se asume bajo dos consideraciones: en primer lugar porque se trata de una acción social de hombres y mujeres que infringe el marco jurídico y, en segundo lugar, porque el propio Estado, a pesar de sus propias leyes, no cumple con asegurar adecuadas condiciones de vida a los ciudadanos.

Descriptores: Barrios marginales. Ciudad marginada. Lima (Perú).

Lima, fundada en 1535, es la capital política y administrativa de la República del Perú y se ubica en la costa central del país. De 130 mil habitantes en 1903, su vertiginoso crecimiento demográfico y espacial ocurrió hacia mediados del siglo XX, al pasar de 645 mil habitantes en 1940 a 1.845.000 en 1961. Esto es, en 21 años creció en un 300%. Ello fue paralelo a la integración mayor del Perú al patrón de acumulación capitalista mundial a través de un modelo de desarrollo por sustitución de importaciones, que implicó —sumada a la crisis del agro— profundas modificaciones en la distribución espacial de la población,

el empleo y las configuraciones regionales. Entre 1940 y 1993 el Perú prácticamente invirtió su composición demográfica pasando la población urbana del 35% al 70%. El patrón de acumulación, primero agro-exportador y luego industrial, definió el carácter macrocefálico del sistema urbano peruano. Actualmente Lima está alcanzando los 7 millones de personas, 30% de la población nacional, 44% de la población urbana y 10 veces más grande que la segunda ciudad (Arequipa). Genera casi el 50% del Producto Bruto Interno, contribuye con el 84% del total de depósitos bancarios y el 81% de las colocaciones.

Recibido:31.12.01

e-mail: j.calderon@amauta.rep.net.pe

¹ Obviamente una comprensión histórica mayor del fenómeno de la marginación requeriría observar el periodo

previo a 1961, antes de la ley. Eso lo abordé en mi tesis doctoral en elaboración que tiene el título provisional de *La ciudad ilegal: Lima en el siglo XX*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

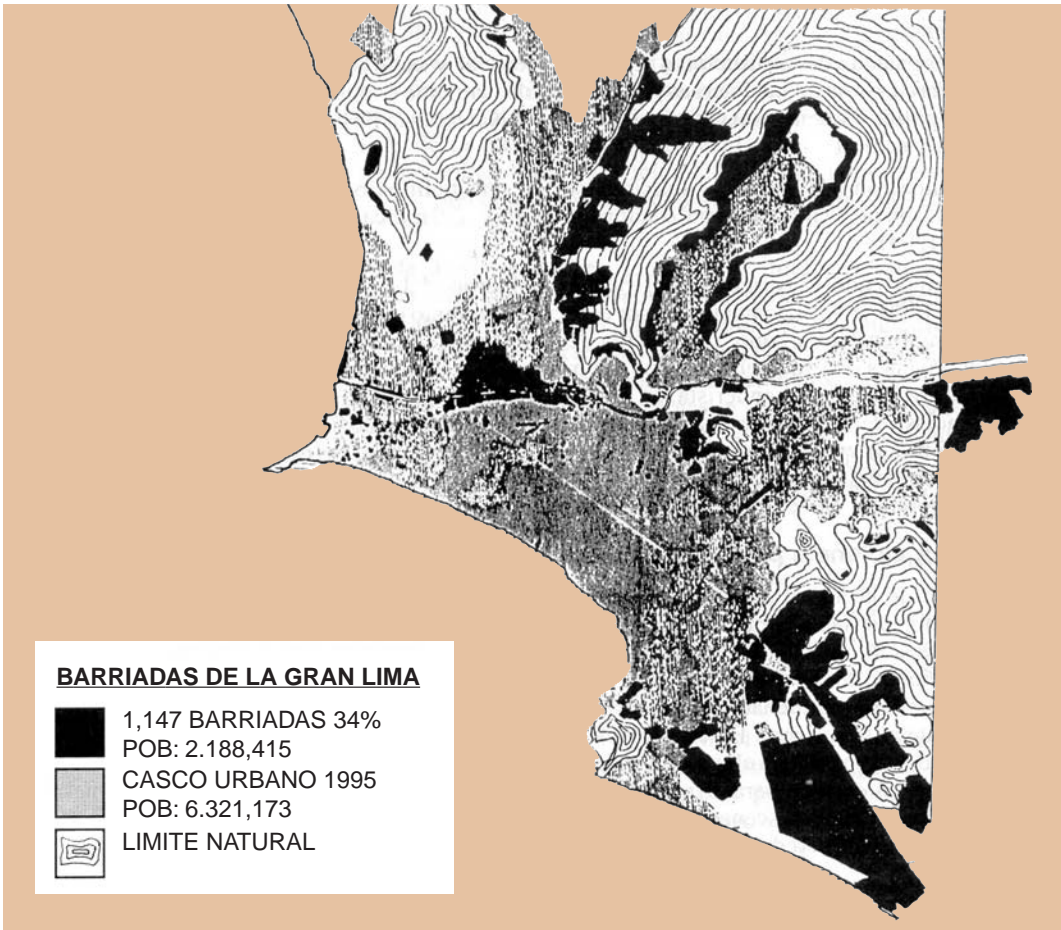


FIG. 1. Barriadas de la gran Lima, 1993

Fuente: Instituto geográfico nacional, INEI, 1994.

I. OCUPACIÓN DEL SUELO URBANO

I.1. Ciudad legal y ciudad ilegal

El proceso de ocupación del suelo urbano de Lima Metropolitana, al igual que el conjunto de la ciudad latinoamericana, está marcado por la ciudad legal y la ciudad ilegal. Esto es, una parte de la ciudad que crece según las normas urbanísticas a través de urbanizaciones privadas y programas de vivienda pública; y otra —la ilegal— que crece a través de barriadas por invasiones, cooperativas y asociaciones por ventas ilegales y tugurios por alquileres subestandar. Una somera revisión estadística muestra que, entre

1961 y la actualidad, el peso de la ciudad ilegal se impone sobre el de la legal y que, al interior de ella, la barriada predomina (FIG. 2).

FIG. 2. Ciudad legal e ilegal en Lima (población en porcentajes)

Años	1961	1998
Ciudad legal	52	44
Ciudad ilegal	48	56
(Tugurios)	31	7
(Barriadas)	17	38
(Cooperativas)	-	11

Fuentes: Elaboración: Propia. Censo de 1961 y Proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)

El predominio de la ciudad ilegal sobre la legal, que en términos históricos es incluso históricamente mayor al que proporcionan las cifras mostradas,² básicamente es una expresión del modo en que se ha configurado el mercado inmobiliario de tierras y vivienda en la ciudad: una gran demanda, con reducidos ingresos, que no puede adquirir los bienes de una oferta/promoción inmobiliaria basada en los criterios de exclusión social a los cuales se adapta. Entre 1940 y 1979, por ejemplo, mientras que la evolución del salario medio obrero creció en 241 veces, las casas en venta lo hicieron en 476 veces y los departamentos en 272. (DRIANT, 1991: 97) Por ello, en la concepción aquí expuesta, no puede entenderse el hecho que los pobres ocupen los peores terrenos al margen de la dinámica del mercado inmobiliario, y en general de los engranajes económicos *ad hoc* que se encuentran tras la producción de la ciudad.³

Ello plantea el tema de la articulación entre las demandas por espacio de los grupos y clases sociales y la dinámica del mercado inmobiliario de suelo y vivienda. Un principio básico aquí sostiene que para no vivir en los peores terrenos de la ciudad hay que pagar algo a cambio de ello (SMOLKA, 1991:2). Entonces debe tenerse presente que:

- Es la dinámica de la demanda, es decir, la de los grupos sociales, la que establece el punto de partida que llevará al desarrollo de la promoción inmobiliaria. Las clases tratan, en una dinámica de acción social que va de los grupos altos hacia los bajos, de distinguirse, de marcar diferencias entre ellas, lo que implica diferencias en el consumo físico y cultural- simbólico (BOURDIEU, 1991: 477-493). Ello encuentra expresión en el polémico concepto de segregación espacial de las clases sociales en la ciudad. En el caso de América Latina, atendiendo al patrón histórico de ciudad de tipo europeo, hasta principios del siglo XX las clases

altas y bajas (los señores y los criados): convivían en un mismo espacio, ubicado en el área central. En un determinado momento las elites desarrollaron una voluntad de auto —exclusión emprendiendo una marcha casi siempre en una sola dirección hacia algún punto de la periferia: en Lima fue hacia el sur rumbo al océano. Las clases medias, hasta el límite de sus posibilidades, trataron de acercarse a las clases ricas poniendo en marcha los mecanismos de ascenso social. A partir de esa dinámica de distinción se empieza a estructurar la oferta del naciente mercado inmobiliario formal, aunque luego, obviamente, se genere una dinámica de intercambio entre la oferta y la demanda.

- En el caso de los pobres (plebe o clases populares), en principio permanecen en el área central que los ricos abandonan poniendo en renta. Con la urbanización masiva se produce la saturación de los conventillos o tugurios y deben marchar hacia las tierras de la periferia de menor renta diferencial. En el caso de Lima esa periferia estuvo constituida por los vastos arenales que rodeaban la ciudad y que, por Constitución de 1933, pertenecían al Estado. Desde 1950 y hacia fines de la década de 1960 las autoridades comprendieron que una salida a la demanda popular por espacio era bien enviarlos a dichas tierras o, en su defecto, tolerar sus invasiones allí haciéndose la «vista gorda». Obviamente la ocupación por los pobres en las periferias se enmarca en el tiempo y en el espacio. Lo que fue una periferia en la década de 1950, cuatro décadas después constituirá parte del área central y tendrá un mayor valor. En Lima los pobres se distribuyen en los tugurios del área central (cuya presencia se reduce del 31% de la población en 1961 a sólo en 7% en 1998), en las periferias cubiertas luego por la mancha urbana y en las periferias alejadas en tierras de

² Los Censos de 1981 y de 1993 ya no consideraron como barriadas a los asentamientos que se habían consolidado. Ello quiere decir que parte de lo considerado ciudad legal tuvo un origen ilegal.

³ Hoy se encuentra en boga, especialmente entre los hacedores de políticas, la idea liberal que

observa la causa en los marcos jurídicos y su incapacidad de adaptarse al modo en que vive la gente y que la impulsa a las sombras de la informalidad. Ver DE SOTO (1986: 234-237). Aunque la consideración del derecho es crucial a la interpretación social no se debe descuidar la dinámica del mercado.

FIG. 3. Número de barriadas y población por años, en Lima

Período	# barriadas	# barriadas acumulado	Población	% en Lima	Hab/barriada
1956	39	39	119.140	10	3.054,8
1959	115	154	236.716	14	1.537,1
1961	s.i.	s.i.	316.426	17	s.i.
1970	83	237	761.755	25	3.214
1976	82	319	1.113.000	27	3.489
1981	89	408	1.329.600	28,8	3.258,8
1984	190	598	1.617.786	32	2.705,3
1993	549	1.147	2.188.415	34,4	1.907,9
1998	833	1.980	2.623.000	38	1.324

Fuentes: Elaboración: Propia. Instituto Nacional de Informática y Estadística (1998:A1-A2).

menor valor que, además, son los peores terrenos (arenales, pantanos, colinas escarpadas, etcétera).⁴

- Todo el proceso ciertamente no obedeció puramente a una dinámica de mercado. La intervención estatal, a través de leyes, Programas de Vivienda Social, políticas de regularización, planes de desarrollo, inversiones públicas en infraestructura (vías, agua, luz eléctrica): y en transporte, «zoneamiento» (*zoning*): y otros instrumentos favorecieron la dinámica anterior, revelando el entramado de relaciones entre Estado y clases sociales.

De manera que la comprensión de la barriada requiere considerar el conjunto de relaciones sociales y económicas desde una visión integral de la ciudad, que atienda a la dinámica social de necesidad, la del mercado inmobiliario y la de la acción estatal. En términos geográficos la presencia de áreas agrícolas y arenales en la ciudad fue clave para la ubicación de las clases sociales. En la medida que las áreas agrícolas eran privadas sus propietarios pudieron articularse a la promoción inmobiliaria y generar urbanizaciones legales. Considerando el conjunto del área urbana de Lima Metropolitana, entre 1910 y 1995 el área agrícola se redujo de 600 a 105 kilómetros

cuadrados. En cambio las tierras no productivas fueron gradualmente ocupadas por los pobres de la ciudad.

1.1. Ritmos de crecimiento de la barriada (ondas, oleadas)

Definida la barriada como la modalidad predominante de acceso ilegal al suelo en Lima conviene atender ahora a su ritmo de crecimiento (FIG. 3). Entre 1961 y 1998 la población en barriadas pasó de 316 mil habitantes a 2.623.000. Esto es, su población creció en más ocho veces. El porcentaje de la población barrial respecto a la metropolitana se duplicó al pasar de 17% a 38%.

Antes de 1961, en que se expide la Ley de Barrios Marginales (LBM, 13.517), se observó entre 1956 y 1959 un crecimiento verdaderamente explosivo, pues en tres años la población de barriadas se duplicó y los asentamientos se multiplicaron por cuatro. Correspondió este periodo al inicio de la saturación de los tugurios del centro de la ciudad y a la discusión pública de la LBM, lo que generó un clima político que estimuló nuevas ocupaciones.

Entre 1961 y 1970, pese a que la LBM había prohibido las invasiones a la tierra urbana y una ley específica había aumentado las sanciones a los líderes de las ocupaciones, la población barrial se multiplicó por dos,

⁴ La FIG. 2 muestra que en 1998 un 11% de la población habitaba en cooperativas y asociaciones de vivienda, modalidad de acceso ilegal al suelo que se constituye

de manera importante cuando los grandes propietarios de tierras agrícolas burlan la aplicación de la reforma agraria de 1969.

nuevamente. La política gubernamental entre 1961 y 1968 frente a las barriadas fue de una tolerancia poco notoria.

Esta situación se modificó a principios de 1969 cuando el gobierno militar del General Velasco se auto proclamó «promotor institucional de los Pueblos Jóvenes», eufemismo que reemplazó al de barriada, y con lo cual se pretendió lealtades políticas con los pobres urbanos. Entre 1970 y 1981 se asistió ya a la consolidación de la barriada como la principal vía de crecimiento de la ciudad: si bien el número de barriadas sólo crece a 1,7, al igual que su población, lo importante es que, dada la magnitud del dato base del que se parte, unos 567 mil nuevos habitantes pasaron a morar en las barriadas. Esto es, que entre 1970 y 1981 pasó a poblar la barriada un número proporcional al 75% de toda la población barrial acumulada entre 1913 y 1970. Si se observa la columna de habitantes por barriada se ve que en 1976 la densidad llegó a su pico más alto con 3,489 pobladores por asentamiento. Este indicador es la muestra estadística de la política del gobierno militar de crear grandes «barriadas ordenadas» o «bolsones» reubicando a la población que invadía tierras de mayor valor comercial. El caso más conocido de esta política fue la mundialmente famosa Villa El Salvador. Si se considera que entre 1972 y 1981 la ciudad incrementó su población en 1.300.000 habitantes, un 43 % de esta pasó a habitar a una barriada.⁵

Entre 1981 y 1992, bajo gobiernos democráticos, se manifiestan los síntomas de la principal tendencia de la economía peruana a la subacumulación (baja tasa de inversión): con relación al acelerado crecimiento de la población. El problema fue más agudo en Lima en que el producto bruto *per cápita* pasó de \$ USD 1.402 en 1972 a \$ USD 1.127 en 1985; y en que todos los sectores dinámicos (minería, pesca e industria): entraron en proceso de estancamiento (GONZALES DE OLARTE, 1992: 25-26). Lima entró en crisis pero su población siguió creciendo y, de hecho, en algún lugar tenía que instalarse. Entre 1981 y 1993, año del último censo, se formaron nada menos

que 734 nuevas barriadas y se incrementaron en 858.815 nuevos pobladores. Si se estima que en términos absolutos la ciudad creció en ese periodo en 1.748.000 habitantes se comprenderá que las barriadas habían absorbido el 49% de dicho incremento. De otro lado, la relación habitante/barriada decreció hasta llegar a 1.908, lo cual mostraba la tendencia a ocupar barriadas de pequeñas dimensiones, en los intersticios de aquellas consolidadas. Como geográficamente el crecimiento horizontal de la ciudad había aumentado las distancias de desplazamiento, los pobres se resistían a ocupar los arenales más alejados e invadían tierras mejor ubicadas.

Por último, entre 1993 y 1998, el país asiste a la instauración de un gobierno autocrático —mediante el autogolpe de abril de 1992— y la implementación de un programa económico neoliberal acompañado de una reforma del Estado que lo redujo bajo la idea que los problemas los iba a resolver el mercado. En ese camino desapareció virtualmente la política de vivienda siendo reemplazada por una política social focalizada. Para la provincia de Lima los resultados saltan a la vista: hubo 833 barriadas más y la población barrial se incrementó en 434.585 habitantes. Si se estima una proyección de la población a 1998 en la gran Lima en 7.835.883 y se resta los 7.126.522 registrados en el censo de 1993, se tiene un incremento absoluto de la población en 709.361, de los cuales el 61,25% pasaron a vivir en una barriada, superando la relación histórica observada en los periodos inter censales precedentes (APOYO, 1998: 7). De otro lado, la relación habitante/ barriada alcanzó con 1.324 su nivel histórico más bajo, que da cuenta de la dispersión en la formación de barriadas y la ausencia de política públicas orientadoras al respecto⁶.

En resumen, el incremento de las barriadas en Lima ha marchado paralelo a la crisis económica por la que ha atravesado la ciudad y el país, que ha implicado una desestructuración de las relaciones de clase, aumento del subempleo e informalidad y la pauperización. A 1997 se estimaba como clase

⁵ Consideréase que de 1972 en adelante se desarrolló el mercado ilegal de tierras a través de cooperativas y asociaciones de vivienda, abriendo otra opción a la ocupación del espacio, y que las barriadas viejas pasaron a ser consideradas por los censos como urbanizaciones formales.

⁶ Según la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) entre 1997-2001 en Lima se habían formado unas 200 barriadas más (Diario «El Comercio» del 23-12-01).

FIG. 4. Marco jurídico de indultos a invasores y leyes que reprimen a los invasores

Año	Leyes indulto	Leyes represivas
1961	Ley 13517 –LBM	13517- LBM
1963	-	14495: establece delito de usurpación
1968	D.S. 105-68-FO	
1973		D.L. 20066: renueva delito de usurpación bajo código penal
1977	Directiva SINAMOS 037-5-77: habilitaciones progresivas	
1983	Decreto de alcaldía 077	
1984	Ley Orgánica Municipal 23853	Ley Orgánica Municipal 23853. No considera a futuros invasores como beneficiarios
1986	Ley 24513	
1989	Ley 25012 D.S. 016-89	
1993	Ley 26264	
1996	D.L. 803	
2002	Decreto supremo 021-2002-JUS	

Fuentes: Elaboración: Propia. Diario oficial «El Peruano».

de nivel alto al 4,5% de la población, como de nivel medio al 18,6%, de nivel bajo al 35,7% y de nivel muy bajo al 41,2% (APOYO, 1995: 5). Al 2001 la situación incluso había empeorado: 3,5% de nivel alto, 15,6% de nivel medio y el resto en sectores de bajos ingresos ahora divididos en estratos C (32,3%), D (36,3%) y E (12,3%) (APOYO, 2002: 252).

1.2. El proceso de ocupación del espacio

El proceso de ocupación del espacio en la barriada gracias a la LBM de 1961 devino, gradualmente, en ordenado. Antes de la Ley las ocupaciones de la tierra, por invasión u ocupación gradual, se realizaban a veces de manera caótica, especialmente cuando escapaban al control de las Asociaciones de Pobladores. Estas Asociaciones, constituidas luego de la toma del terreno, aseguraban un control por parte de la dirigencias del número de ocupantes, pero ello no siempre era posible, y menos podían garantizar la constitución de las reservas de las futuras áreas de equipamiento. Después de la Ley, la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) estableció una calificación de las barriadas reconocidas llegando a la conclusión que la remodelación era posible en el 47% de ellas, mientras que en las restantes por razones

técnicas o de costos ello no era posible.

Así la JNV procedió a remodelar parte de las barriadas formadas a 1960. Entonces las nuevas invasiones, producidas con posterioridad a ese año, empezaron a observar criterios de orden urbanístico. Es decir, los invasores establecían, muchas veces contratando a técnicos y arquitectos, los planos de lotización del asentamiento que definían además el espacio para vías y áreas de equipamiento. Esto era una consecuencia de la creencia de la población de que, pese a los aspectos prohibitivos de la LBM, tarde o temprano las nuevas invasiones serían reconocidas. Por ello, y para evitar costosos procesos de remodelación, de una vez ordenaban los asentamientos. Fue una consecuencia no pensada de la ley y de la política frente a las barriadas. Cuando luego el Estado empezó a amnistiar a los nuevos invasores (ver FIG 3), éstos tenían avances significativos en cuanto a su ordenamiento urbano. Posteriormente, cuando el Estado se transformó en «promotor institucional de los Pueblos Jóvenes» desarrolló planes de ordenamiento previos en los bolsones que constituyó.

Entre 1961 y el 2001 el ordenamiento de las barriadas se ha encontrado presente a través de las siguientes situaciones:

- En las barriadas constituidas previamente a la LBM de 1961 que fueron remodeladas. La población excedente fue enviada a otras nuevas barriadas que también contaban con planes de ordenamiento.
- En los grandes bolsones barriales promovidos por el gobierno militar en la década de 1970 hubo planes de ordenamiento previos, algunos verdaderamente novedosos como el diseño por Grupos Residenciales de Villa el Salvador (1971).
- En las invasiones que resistieron la represión gubernamental también grupos universitarios apoyaron el ordenamiento espacial (ejemplo, El Rescate en 1972).
- En los Programas Municipales de Habilitación Progresiva de la década de 1980 también hubo un ordenamiento previo del espacio, que incluyó modalidades novedosas de selección de los beneficiarios, pues en estos casos no se esperó a la invasión para proveer las soluciones. Ejemplo: Huaycán (1984). Ciudad Pachacutec (1989) puede ser incluida en estos casos.

2. URBANIZACIÓN: FORMA DE CONSTRUCCIÓN DE LAS CASAS Y DEL BARRIO

Tras el proceso de ocupación del espacio se abre el de la consolidación de la vivienda y del barrio. Por razones de economía aquí se considera cuatro aspectos: la regularización de la tenencia de la tierra, la dotación de servicios básicos, la construcción de la casa y la organización comunitaria. Los dos primeros encajan en aquello que el urbanismo entiende procesos de regularización de tenencia de la tierra y programas de mejoramiento. La regularización es el proceso de intervención pública, expresado en disposiciones políticas, jurídicas, administrativas, así como de prácticas, que conciernen a zonas urbanas ya ocupadas, cuyo acceso se ha realizado en disconformidad con la ley, y que contribuyen a mejorarlo urbanísticamente y garantizar la seguridad de la ocupación (DURAND & *al*, 1993: 4). Implica, además, el rescate de la condición ciudadana de la población

beneficiaria. En cambio, la construcción de la casa propiamente tal corresponde a la esfera de la responsabilidad familiar.

En términos generales el modelo de consolidación previsto por la LBM fue modificado a lo largo de la historia. Según la LBM al Estado correspondía apoyar el proceso de «saneamiento físico y legal» en las barriadas, reconociéndolas, calificándolas (determinando si podían ser estables o erradicables); y ayudando a la provisión de servicios a través de la articulación de la comunidad con las empresas privadas o públicas proveedoras. Una vez conseguidos los servicios y cancelada la parte correspondiente del terreno el Estado debía proceder a otorgar los títulos de propiedad y así los asentamientos populares resultaban integrados a la ciudad legal. Adicionalmente se estimulaba la autoconstrucción de las viviendas, esto es, se hacía recaer en las propias familias la edificación de la casa correspondiendo al sector público un apoyo técnico y legal. Respecto a este último punto diversos estudios del Estado de los años cincuenta y sesenta comprobaron el recurso de las familias a la colaboración de parientes y amigos, apelando a la tradición andina de la *minka* y el *ayni*, como un sistema de colaboración recíproca practicado en la sierra, de donde provenía la mayor parte de los pobladores de las barriadas. Por lo tanto, este sistema auto constructor resultó ponderado oficialmente y, de hecho, fue estimulado por medio de agencias asistenciales.

2.1. Legalización: obtención de los títulos de propiedad

El modelo de la LBM implicaba que los títulos de propiedad serían entregados con posterioridad a la instalación de los servicios básicos y previo pago. Esto no era posible pues para dicha época su costo se estimaba en \$ USD 245,00 por lote, lo que era impagable por los vecinos. Entonces el Estado empezó a distribuir «títulos provisorios» que sólo tenían un valor simbólico. En consecuencia, entre 1967 y 1968 se desarrollaron movimientos urbanos de protesta que lograron el traslado de la entrega de títulos a las municipalidades de los distritos y, lo que fue más importante, que se desvinculara la instalación de los servicios de la entrega del título de propiedad.

En efecto, el D.S. 014-68-JC del 02.06.68 estableció que las resoluciones aprobatorias de los planos perimétricos constituían título suficiente para que los terrenos sean inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble en favor de la JNV y, a su vez, el D.S. 066-68-FO (19.07.68): que dispuso que la JNV, en coordinación con los municipios, podía otorgar títulos definitivos sin el requisito del previo pago de la parte proporcional del costo de las obras de agua y saneamiento.

El entramado de relaciones entre el Estado y los pobladores había llegado a una «solución» que quebraba el modelo de la LBM. Se había separado la regularización jurídica —otorgamiento del título— del mejoramiento urbanístico (servicios). En lugar que el Estado invirtiera mayores recursos para apoyar la instalación de los servicios, y modificara su política de inversiones urbanas proclive a servir a las clases medias, se optó por reducir los requisitos legales para permitir una pronta titulación. Con el camino libre el primer gobierno del Presidente Belaunde pudo entregar 6.260 títulos definitivos, aunque ello sólo cubriera al 10% de la demanda potencial que la JNV había estimado en 60.255 lotes.

FIG. 5. Títulos de propiedad entregados en Lima (1963-2000)

Régimen	Títulos entregado	Título promedio por año
Belaunde (1963-68)	6.260	1.252
Velasco (1968-75)	15.730	2.247
Morales (1975-80)	4.132	826
MML (1981-86)	153.660	25.610
MML (1987-95)	45.870	5.096
Fujimori (1996-2000)	512.581*	128.145

Fuentes: Elaboración: Propia. Municipalidad Metropolitana de Lima, COFOPRI.

Luego el proceso de distribución de los títulos de propiedad pasó por diversas vicisitudes que hemos abordado en otro trabajo (CALDERÓN, 2000: 95-113). A través de la FIG. 5 conviene resaltar lo siguiente:

- 180 mil fueron correcciones a títulos entregados por la Municipalidad Metropolitana de Lima.

- El gobierno militar de Velasco (1968-1975): tuvo voluntad de apoyo a los pobladores de las barriadas, a los que quiso incorporar como base social de su régimen. De allí que asumiera el costoso trabajo de regularizar y remodelar las viejas barriadas que durante el gobierno de Belaunde se habían descartado (por ejemplo, las del distrito de El Agustino). En cambio, la segunda fase conservadora del gobierno militar, presidida por el general Morales, apoyó poco a los pobladores, con quienes se encontraba enfrentado pues formaron parte de la resistencia social que lo echó del poder. De allí que este régimen dictatorial sólo haya otorgado 826 títulos/ año.
- A partir de 1980, durante el segundo gobierno de Belaunde (1980-1985), se volvió a fortalecer la descentralización y la reforma municipal cortada por la dictadura anterior. Por tanto, la función de titular pasó a la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) y allí se destacan las gestiones de los alcaldes Orrego y Barrantes que entregaron, entre ambos, unos 15.610 títulos / año. En cambio las débiles gestiones de Del Castillo, 1987-1989 y de Belmont, 1990-1995, sólo otorgaron 5.096 títulos/ año. Obviamente ello no se debió a que no hubiera barrios por titular, pues se ha visto ya que las barriadas crecieron explosivamente y que además, se dieron dispositivos de indulto a los nuevos invasores (FIG. 3). Se trató de incapacidad de gestión, costos técnicos, corrupción de funcionarios y celos políticos. Se preparó así el terreno para que la dictadura de Fujimori (1990-2000) recuperara para el gobierno central la función de titular.
- El gobierno autoritario de Fujimori creó en 1996 la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) y desarrolló una impresionante labor de titulación, a razón de 128.145 títulos/ año contando con un préstamo del Banco Mundial (\$ USD 38 millones) y recursos propios (\$ USD 19 millones). Esta política se engarzó en los propósitos del Presidente Fujimori de conseguir una tercera elección.

2.2. Consolidación: instalación de los servicios básicos

Como se ha mencionado la LBM estipulaba que correspondía al Estado vincular a los pobladores con las empresas proveedoras de los servicios, por entonces la Corporación de Saneamiento de Lima (COSAL), pública, y las Empresas Eléctricas Asociadas (EE.EE.AA), privada. Sin embargo, el costo de \$ USD 245/ lote no podía ser cubierto por los pobladores. Como es obvio, habiendo sido las invasiones reconocidas a 1961, al año 1963 la provisión de los servicios era débil. Hacia 1967 se observan avances importantes, especialmente en luz eléctrica a domicilio. Una vez más correspondió al gobierno del general Velasco, como puede observarse para el año 1979, una importante labor en la provisión de los servicios, política que fue acompañada por la nacionalización de las Empresas Eléctricas.

FIG. 6. Provisión de servicios básicos a domicilio en las barriadas de Lima (1963-2000)

Año	Agua	Saneamiento	Electricidad
1963	4,2	6,7	7,6
1967	19	28	47,4
1979	33	s.i.	61
1993	29	21	41
1999	56	55	98

Fuentes: Elaboración: Propia. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Sin embargo, cuando se compara el año de 1979, fines del gobierno militar, con la información del censo de 1993 se observa una regresión en cuanto a la provisión de los servicios básicos: menos 4 puntos en agua y menos 20 en luz eléctrica. Ello no correspondió, como podría pensarse, a un abandono en la política de instalación de servicios. Al contrario en agua potable se ejecutaron en términos absolutos tantas instalaciones entre 1979-1993 como las que existían antes. Sucedió más bien que el crecimiento demográfico en las barriadas superó toda acción pública al respecto. Por ello fue que en 1991 se desató en el país, incluida Lima, una epidemia de cólera. El

gobierno de Fujimori debió entonces orientar los recursos del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) a las instalaciones sanitarias, a través de crédito subsidiado, con los resultados que pueden observarse a 1999 en que más de la mitad de los lotes de las barriadas ya cuentan con el servicio domiciliario. Una evolución notable se observa en la provisión de luz eléctrica, a cargo ahora de empresas privadas, aunque ciertamente en este caso no existe un problema de abastecimiento de fuentes y el costo de la instalación es mucho menor que la del agua.

2.3. Consolidación: la vivienda

Hacia mediados de la década de 1960 se desencadenó un profundo debate urbanístico en el Perú cuando John Turner consideró que las políticas públicas de vivienda construida estaban condenadas al fracaso pues el Estado carecía de los recursos suficientes para efectuar una aplicación masiva. En su razonamiento las familias buscaban en una casa cobertura (cobijo), seguridad de tenencia (seguridad): y ubicación (emplazamiento), cuya prioridad variaba de acuerdo al ciclo vital o las necesidades de las familias. Por tanto, recomendaba que el déficit de vivienda se solucionaría si el Estado promovía «barriadas ordenadas» en las que proporcionara emplazamiento (ubicación), capacitación, préstamo de materiales y apoyo financiero y técnico (TURNER, 1967: 1-8). Lo cierto es que los pobladores, aún gozando de la libertad para construir, habían avanzado poco en la construcción de su vivienda. Hacia 1963 en Lima sólo el 10% de las familias de barriadas contaban con techo aligerado, 42% tenía paredes de ladrillo o cemento y 31% pisos de cemento. Así la autoconstrucción empezaba por levantar las paredes, continuaba con los pisos y concluía con los techos. A 1967 se estimaba que un 25,6% de las viviendas predominantemente contaban con material «noble» (ladrillo y cemento), 38,2% con material ligero (adobes y madera): y 36,2% con material provisorio (esteras, latas, cartones) (GIANELLA, 1970: 121).

Las características de los autoconstructores limeños fundamentalmente eran: i) la mayoría recurrían a los recursos propios para construir pues no existían apoyo

técnico y crediticio por parte del Estado; ii) la mayoría recurrían a la tradición andina del trabajo en reciprocidad (*minka* y *ayni*) y el recurso a los sistemas formales era prácticamente inexistente.

Hacia 1980 se estimaba que el 52,6% de las viviendas en barriadas eran temporales, esto es, no contaban con materiales definitivos de construcción y carecían de servicios domiciliarios, cifra superior al 36% detectado por Gianella en 1967 lo que mostraba que la situación había empeorado. Un 16,8% se consideraba sub-estándar al poseer letrinas y sólo de dos a tres cuartos construidos. Ambas categorías cubrían el 69,4% de las viviendas. En cuanto a la forma de construir un 46,4% recurrieron a la autoayuda y un 34,6% habían contratado trabajadores. Sólo un 2,5% había recurrido al constructor privado y 0,6% a empresas privadas de gran escala. El financiamiento para las mejoras provino en un 69,8% de parientes o amigos y sólo el 5,6% de préstamos de las instituciones formales de crédito. En un estudio comparativo basado en una encuesta aplicada en 1981 a dos barriadas jóvenes (Marquez con mayoría de población criolla y Huáscar con mayor población serrana) se mostró que existía una correlación entre mayores ingresos de las familias y la contratación de trabajadores. De allí se deduce que el recurso a la autoconstrucción, en desmedro de la contratación de trabajadores, era más factible cuando se producía la combinación entre menores ingresos y población de origen serrano (ZOLEZZI & *al*, 1985: 61-71). Un estudio posterior mostró la indudable importancia del recurso cultural de la tradición andina para la autoconstrucción (VEGA 1992: 175-185).

En términos generales la lentitud en la construcción de la vivienda en barriadas se explicaba porque ella dependía de los ingresos de la población que, además, debía contar con la seguridad de la tenencia del lote que ocupaba. Recién a partir de 1980 se establecieron las bases de una política pública con la creación del Banco de Materiales (BANMAT). Entre 1980-86 el BANMAT otorgó 15.000 préstamos que representaron \$ USD 3,1 millones para las barriadas. Con el gobierno aprista (1985-1990): se sumó el Programa de créditos supervisados que prestaba a los pobladores y

que podía renovarse conforme ellos avanzaban en la construcción de partes de la vivienda. Durante Fujimori, entre 1992-1999 el BANMAT alcanzó unos 700 mil préstamos en el nivel nacional para la construcción de techos, cimientos o muros; de los cuales entre 1998 y 1999 se habrían efectuado 140 mil préstamos anuales. Tan importante como ello es que los préstamos se hicieron a una tasa de interés anual del 7%, es decir, un alto componente de subsidio.

Tras 20 años de apoyo financiero gubernamental para la autoconstrucción puede estimarse su impacto. En 1999 en Lima unas 86.737 habían realizado mejoras en la vivienda, de las cuales un 62% usaron recursos propios, lo que implica una reducción respecto a 1980, mientras que un 38% apeló al BANMAT, frente a sólo un 5,6% de 1980. De ello debe deducirse que aunque todavía la población auto constructora sigue utilizando sus recursos propios, quizás por temor a endeudarse o por no calificar a los préstamos, ha crecido el recurso al crédito subsidiado. En términos de la edificación continúa el ciclo paredes/ pisos/ techos. A 1999 un 71% contaba con paredes en ladrillo o bloque de concreto, un 67% tenía pisos de cemento o losetas y sólo un 39,4% tenía techos de concreto armado (CALDERÓN, 2001: 3, Anexos). lo cual representa un avance histórico significativo.

En cuanto a la tipología del barrio la tendencia predominante ha sido a las manzanas en forma rectangular con reservas de zonas de equipamientos y vías, en menor proporción a las establecidas en la urbanización formal. En la construcción de las casas se intenta reproducir en espacios de entre 90 a 120 metros cuadrados la tipología del chalet norteamericano que, en su versión original, se aplica sobre espacios de mayores dimensiones, lo que lleva a eliminar el jardín delantero y trasero y, en general, a tratar de utilizar todo el espacio disponible afectando la iluminación y la ventilación. Los modelos de las casas tratan de imitar aquellas de las clases medias, con las cuales simbólicamente estos sectores se identifican. Se crece hasta 3 ó 4 plantas, según las posibilidades económicas de los vecinos, aunque por lo general previamente no se ha respetado el retiro para las escaleras lo que genera muchos problemas. Las plantas superiores están destinadas para la vivienda de los hijos

que crecen y sus respectivas familias y, en menor medida, para su alquiler.

2.4. Formas de control y autogobierno

En general el establecimiento de la barriada ordenada reposa en la asesoría técnica proporcionada por Organismos No Gubernamentales (ONG), siempre prestos a apoyar a la población auto constructora, y por el Estado. Pero ello poco valor tendría si no fuera por la existencia de la Organización Vecinal, institución de origen democrático, que asume las funciones de:

- Mantener el orden durante las etapas iniciales de la ocupación en que aún no se ha definido la lotización y, por tanto, la ubicación definitiva de las familias invasoras o reubicadas. En algunos casos esto incluye la reserva por parte de los dirigentes de los «mejores» lotes, esto es, aquellos que se ubicarán en las futuras avenidas centrales, y que la población de base asume como un «pago» por el costo que implica el liderazgo, que insume tiempo y recursos. Corresponde a esta etapa la realización de colectas para los gastos indispensables que exige la ubicación precaria, que puede tomar años hasta el reconocimiento oficial, y la atención de las emergencias (enfermedades, entierro de los fallecidos, especialmente niños por diarreas, etcétera).
- La gestión ante las autoridades respectivas de los trámites de reconocimiento del asentamiento y luego la calificación de permanente que asegura la tenencia del suelo. Posteriormente la dirigencia debe contratar la asesoría técnica para la elaboración de los planos del perímetro y de los lotes, el seguimiento del «saneamiento físico y legal» hasta llegar a la entrega de los títulos de propiedad. En ese camino la dirigencia debe apoyar a resolver los casos en que se discute la posesión de lotes entre varias personas, así como velar por el respeto a los lotes desocupados temporalmente, lo que

implica el manejo de un Registro Predial Informal.

- La gestión ante las autoridades y las empresas proveedoras de servicios para la obtención de agua potable, saneamiento, luz eléctrica, transporte público, vías, escuelas, postas médicas, etcétera. Ello implica la celebración de convenios con las empresas y el control a las familias para que paguen sus cuotas. Adicionalmente, la organización vecinal debe organizar sistemas de seguridad y la aplicación de los mecanismos de justicia popular contra los delincuentes.

En cambio la construcción de la casa y la gestión de préstamos para estos efectos restan en la responsabilidad de las familias.

3. Economía: base económica de los asentamientos

La base económica de los pobladores de las barriadas ha venido cambiando con el paso del tiempo. Ello puede percibirse a partir de la FIG. 7 que intenta, a pesar de las dificultades de un sistema de registro estadístico incompleto, definir la ocupación de los pobladores.

FIG. 7. Ocupación económica de los pobladores de las barriadas en porcentajes (1960-1993)

Ocupación/ Año	1960	1967	1978	1981	1993
Obreros	47	49	44	41	21
Empleados	17	11	24	22	42
Independientes	24	28	23	26	24,5
Trabajador del hogar	4	3	5,5		
Trabajadores familiares		6	0,83	0,60	3,5
Patrones		2	0,21	2	3,5

Fuentes: Elaboración: Propia. Para 1960 IZIGA (1993: 35), para 1967 GIANELLA (1970: 37), para 1978, 1981 y 1993, MENESES (1998: 66-67)⁷.

La presencia mayoritaria de obreros en las barriadas, hasta 1981, ha sido interpretada siempre como la muestra de que los habitantes de éstos asentamientos no eran

⁷ La información de 1960 y 1993 se basa en censos y las restantes en encuestas muestrales.

marginales al sistema social y económico sino parte de ellos. El descenso tremendo entre 1981 y 1993 sería una consecuencia de la quiebra del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones. En cambio el crecimiento del rubro de empleados, quienes trabajan para otros no siendo obreros, podría interpretarse como una muestra del crecimiento del sector terciario, aunque no pueda precisarse si se trata del sector formal o informal, aunque información complementaria apuntaría hacia lo segundo. Los trabajadores independientes (artesanos, vendedores en las calles) mantienen ocupada a un cuarto de la población. Actualmente se estima que los sectores de bajos ingresos perciben mensualmente \$ 460,00 y los de muy bajos unos \$ USD 230,00. Existen indicios, reforzados por las compañías encuestadoras, que en los tiempos del neoliberalismo habría surgido otro grupo social (denominado E) y, por lo general, un poblador de barriada recauda poco más de \$ USD 100,00 al mes, contribuyendo así a un presupuesto familiar en que también aportan otros parientes.

La situación económica endeble de los pobladores se ve afectada por el crecimiento horizontal de Lima y el aumento de las distancias, con los consiguientes tiempos de traslados y de costos de la tarifa. Actualmente las autoridades de vivienda estiman que un pobre que habita en la periferia gasta un 50% de sus ingresos en transporte público ZUBIATE (2002: 74)

4. ORGANIZACIÓN SOCIAL

La organización social en los barrios marginales ha sido una creación de los pobladores que los ha acompañado desde sus orígenes. Hasta la década de 1970 los barrios se organizaron en Asociaciones de Pobladores, y luego en Organizaciones Vecinales. Ambos tipos de organización han representado verdaderas unidades territoriales de administración del espacio cuya función primordial ha sido integrar a las colectividades urbanas precarias a las redes de producción y servicios de la ciudad. Básicamente fueron dirigidas por hombres

mientras que las mujeres tenían un papel subordinado y limitado a las instancias de menor nivel (como las manzanas). A partir de 1980, por el endurecimiento de la crisis económica, se van creando organizaciones denominadas «funcionales» que van atendiendo colectivamente necesidades de alimentación y salud que antes restaban en la responsabilidad de las familias. La organización más difundida es el Comedor Popular entendida como una solución colectiva para la supervivencia de la familia popular. En los Comedores, al igual que en los Clubes de Madres y Comités de Salud Comunitaria, se destaca la presencia predominante de la mujer. De manera que el rasgo general de la organización social en las barriadas ha sido la presencia de organizaciones vecinales y «funcionales», las primeras abocadas al saneamiento físico y legal y las segundas a la alimentación y la salud. En este proceso, y crisis de por medio, se han producido también «crisis de la masculinidad» y las mujeres han asumido un papel protagónico.⁸

4.1. Formas de autogobierno interno

Como se ha mencionado las Asociaciones de Pobladores, fundadas desde 1934, asumieron desde el inicio el autogobierno del territorio conquistado. Su existencia era un hecho cuando fue expedida la Ley de Barrios Marginales (LBM) en 1961, y por ello no sorprendió que el reglamento de dicha ley afirmara que éstas eran las entidades representativas de los pobladores de los barrios con la finalidad de colaborar con su remodelación, saneamiento y legalización y aportar a la cooperación cívica. No obstante, durante la década de 1960 las Asociaciones perdieron credibilidad debido a que en diversas ocasiones sus dirigentes huían con el dinero recolectado para la obtención de servicios. Por ello, a partir de 1970 el gobierno militar de Velasco impulsó un nuevo tipo de organización, la Organización Vecinal, que contenía un modelo organizacional más complejo, que partía de la organización por manzanas y sectores hasta llegar a una Junta Directiva Central. La Organización Vecinal fue aceptada por los pobladores y, de hecho, lideró las gestiones, negociaciones y luchas urbanas que permitirían los avances

⁸ Como constató para El Agustino LÓPEZ JIMÉNEZ (1994:234-235).

en la consolidación de los barrios en los años 70 y 80. A 1994 se estimaba unas 1.871 Juntas Vecinales que agrupaban a unos 489.972 beneficiarios (MENESES, 1998: 69).

Las organizaciones «funcionales», lideradas por mujeres, han tenido entre 1980-2000 un amplio desarrollo. Los Comedores Populares, por ejemplo, sólo en Lima pasaron de 172 en 1980 a 884 en 1985, a 3.259 en 1990 y a 4.778 en el 2001. Es decir, un crecimiento de 28 veces en dos décadas. Es cierto que éstas organizaciones «femeninas» no ejercen el gobierno sobre el conjunto del territorio, pero entre sus aspectos positivos debe mencionarse que han aportado a la supervivencia de las familias, han promovido el desarrollo personal de las mujeres y han generado mecanismos que han puesto en cuestionamiento los roles tradicionales de subordinación de la mujer y sometimiento a las tareas domésticas. A su vez, cuando los barrios alcanzan su consolidación urbana las organizaciones vecinales pierden dinamismo (baja la asistencia a las asambleas, por ejemplo) y las «funcionales» no.

La problemática teórica de la organización social urbana se encuentra marcada por la constitución de un campo de relaciones de poder y negociación, tanto hacia el interior del barrio como hacia las relaciones con los agentes externos. En él los dirigentes constituyen el enlace entre ambos mundos (interno y externo), lo que requiere de ciertas experiencias y de capital humano, susceptibles de ser ejercidos por individuos de las elites locales. Por ello las organizaciones enfrentan dos antinomias: la autonomía versus la dependencia, que está presente en tanto las gestiones requieren recursos y tiempo de los que los pobres muchas veces carecen, y que son aportados por los agentes externos; así como la de la democracia versus el autoritarismo que se encuentra presente en tanto el ejercicio del liderazgo impulsa hacia una «jaula de hierro».

La relación entre las organizaciones de los pobladores y el Estado/ aparato público en Lima ha estado marcada por su carácter cambiante. Tradicionalmente, hasta fines de

1960, predominaban acciones de clientelas y asistenciales, que luego dieron pie a una etapa confrontativa en los setenta y a experiencias de cogestión democrática con las municipalidades después. Sin embargo, durante la década de 1990 se volvió, salvo resistencias localizadas, a la política de clientelas bajo el gobierno de Fujimori y la heteronomía de las organizaciones. El debate sobre las organizaciones urbanas es amplio en el Perú y entre las posiciones divergentes se discute si los sectores populares tienen una conducta de simulación adaptativa al interlocutor externo («camaleónica») o antes bien «pragmática», en el sentido que no compromete su verdadera identidad.⁹ Lo cierto es que los pobladores son muy permeables a la aceptación del apoyo externo, lo cual resulta obvio pues se encuentra en directa relación a su pobreza.

No obstante, las organizaciones vecinales tienen un efectivo control del territorio. Existe cierto consenso en reconocer como aspectos positivos de la dinámica organizativa que impulsen la participación ciudadana en los asuntos de carácter público, el aprendizaje de las reglas del juego de la democracia y el funcionamiento de las instituciones, el establecimiento de un nexo entre el mundo popular y el de afuera y el afianzamiento personal en habilidades y conocimientos de los individuos que participan en ellas. Entre sus aspectos negativos la débil noción del derecho y la normatividad, las relaciones internas ambiguas y contradictorias, el caudillismo/ autoritarismo, la presencia decisiva de los agentes externos y el desinterés de las bases. De todos modos, la organización social urbana, tanto la vecinal como la «funcional» constituyen un capital social y una ventaja comparativa que los proyectos de desarrollo no pueden pasar por alto.

4.2. Agregación espacial por lugar de origen y procedencia

En los barrios marginales de Lima la agregación espacial de la población no

⁹ La literatura de las ciencias sociales sobre la organización urbana territorial es amplia. Puede dividirse entre aquellos autores optimistas y positivos (socialistas y liberales) frente a la capacidad emancipadora o reguladora

de la población; y los críticos y escépticos que advierten una mezcla de rasgos democráticos y autoritarios. Entre otros ver CALDERÓN (1990: 30-92), TOVAR (1996: 57-76) y MURAKAMI (2000: 26-32).

segrega por razones de lugar de origen, etnia o religión. Si bien en algunas barriadas ha existido la tendencia, por relaciones interpersonales y de parentesco, a que se ubiquen muchas personas de un mismo lugar de origen, especialmente de pueblos y distritos de la sierra, ello no ha dado lugar a comportamientos «particularistas». En términos de etnia el proceso de mestizaje y de convivencia cultural torna irrelevante este aspecto en los barrios populares, aspecto que ciertamente no podría extenderse a otros países del área andina en que aún son marcadas las distancias, por ejemplo, entre indígenas y negros. La población mayoritariamente practica una religiosidad popular católica, aunque en los últimos años se observa avances de las iglesias evangelistas.

4.3. Solidaridad, identidad y pertenencia

Se ha mencionado ya el desarrollo de acciones de solidaridad y autoayuda entre los vecinos de los barrios marginales. La atención en situaciones de emergencia, el apoyo para los más pobres (indigentes) en los comedores populares, el trabajo comunal para obras colectivas y el aporte familiar para la construcción de las viviendas. Sentimientos de identidad y pertenencia son estimulados desde la iglesia católica a través de las parroquias y desde las municipalidades, muchas de las cuales constituían grandes conglomerados de barriadas antes de pasar a formar distritos (Comas, El Agustino, Villa el Salvador). Esto incluye las celebraciones por los aniversarios de los distritos. Un caso singular de orgullo e identidad, respecto al territorio, es el de la población de Villa el Salvador, que gracias a su esfuerzo pudo transformar un arenal en una ciudad consolidada y autogestionaria.

BIBLIOGRAFÍA

- APOYO (1998): *Niveles socio económicos – calidad de vida*. Apoyo, Lima, 1998.
- (2002): *Anuario estadístico 2000-2001*. El Comercio, Lima, 2002.
- BOURDIEU, Pierre (1979): *La distinction*. Les editions de minuit, Paris. Versión consultada en español, María del Carmen Ruiz de Elvira, *La distinción*, Taurus, Madrid, 1991.

5. EPÍLOGO

La barriada o barrio marginal en Lima Metropolitana es un fenómeno social complejo, pues no sólo es un tipo de asentamiento sino un campo en el que se generan diversas relaciones entre los actores participantes, internos (diversas organizaciones): y externos (Estado, gobierno local, ONG, cooperación al desarrollo, etcétera). Estadísticamente se ha convertido en la principal vía de crecimiento de la ciudad, superando en los últimos 30 años a las modalidades legales de expansión. Lo cual se convierte en un indicador adecuado para medir el grado de pauperización que ha alcanzado la ciudad. Paralelamente diversos factores, como el desarrollo de políticas asistenciales y clientelistas desde el Estado y la reproducción de la práctica ilegal de acceso al suelo, han mellado las bases del desarrollo de una cultura cívica, consciente de derechos y deberes. Esto implica que las modificaciones al modelo de consolidación de la Ley de Barrios Marginales no ha dado lugar al establecimiento de una relación moderna entre Estado y pobladores, sino que el proceso ha estado teñido del instrumentalismo mutuo. Ante ello se mantienen significativos esfuerzos organizativos que pugnan por el desarrollo de una ciudadanía tanto cívica como social, por parte de grupos de pobladores y de ONGs. Sin embargo, la real solución a esta dificultad, entendemos, es la promoción de programas de acceso ordenado al suelo, con la participación pública y privada, que hagan innecesarias las invasiones. De lo contrario, la barriada seguirá representando un modo no sólo ilegal de constitución sino también costoso por los gastos que implica el círculo vicioso de la regularización y mejoramiento.

- CALDERÓN, Julio (1990): *Las ideas urbanas en el Perú 1958-1989*. CENCA, Lima, 1990.
- (2000): Regularización de la tierra y derecho: Perú y más allá, en *Derecho, espacio urbano y medio ambiente*. Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati – Dykinson, Madrid, 2000.
- (2001): *Análisis de la población beneficiada y la no beneficiada por el Plan Nacional de*

- Formalización*. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Lima 2001.
- DE SOTO, Hernando (1986): *El otro sendero*. Instituto Libertad y Democracia, Lima, 1986.
- DRIANT Jean Claude (1991): *Las barriadas de Lima. Historia e interpretación*. DESCO, IFEA, Lima, 1991.
- DURAND, Alain & Raúl PAJONI (1992): *La regularización de los asentamientos irregulares en las urbes de los países en vías de desarrollo*. CNRS, París, 1992.
- GIANELLA, Jaime (1970): *Marginalidad en Lima Metropolitana*. DESCO, Lima 1970.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín (1992): *La economía regional de Lima*. IEP, Lima 1992.
- INSTITUTO NACIONAL DE INFORMÁTICA Y ESTADÍSTICA (1998): *Tendencias del crecimiento urbano de Lima Metropolitana al 2015*, INEI, Lima, 1998.
- IZIGA, Roger (1993): *Sociología, movimientos sociales y espacio urbano*. UNMSM, Lima 1993.
- LÓPEZ JIMÉNEZ, Angela (1994): *La organización popular de Lima: de la tradición comunitaria a la participación ciudadana*. En *Las ciudades hablan*. Nueva Sociedad, Caracas, 1994.
- MENESES, Max (1998): *La utopía urbana*, UNMSM, Lima, 1998.
- MURAKAMI, Yusuke (2000): *La democracia según C y D*, IEP, Lima, 2000.
- SMOLKA, Martim (1991): *Dimensiones intra-urbanas de la pobreza. Contribución a la especificación de las políticas*. UFRJ, Río de Janeiro, 1991.
- TOVAR, Jesús (1996): *Dinámica de las organizaciones sociales*. SEA, Lima, 1996.
- TURNER, John (1967): *Nueva visión sobre el déficit de viviendas*. DESCO, Lima 1967.
- VEGA CENTENO, Pablo (1992): *Autoconstrucción y reciprocidad*. CENCA-FOMCIENCIAS, Lima, 1992.
- ZUBIATE, Manuel (2002): «La visión del sector gubernamental frente a la problemática de la vivienda en el Perú. Perspectivas». En *Perspectivas y posibilidades para una política de vivienda en el Perú*. CIPUR, Lima, 2002.

Vivienda popular espontánea: conceptos de espacialidad y progresividad

Reflexiones a partir de un estudio de caso: Bogotá, Colombia

Fabio H. AVENDAÑO TRIVIÑO &
Hernando CARVAJALINO BAYONA

Arquitectos

RESUMEN: En una ciudad como Bogotá, un amplio sector de la población urbana queda excluido del sistema económico. Grupos urbanos catalogados como pobres buscan la forma de procurarse un refugio asentándose en los complejos cinturones de periferia de la ciudad. Allí, a lo largo de muchos años auto-construyen, ladrillo a ladrillo, un alojamiento basándose en esfuerzos propios e ínfimos recursos. Su característica fundamental es la precariedad, la ausencia total o parcial de infraestructura y una construcción en eterno desarrollo. Este escrito sintetiza y reflexiona sobre los resultados obtenidos en el trabajo de investigación: «La especialidad de la periferia, constitución espacial de la vivienda popular espontánea». Examina la espacialidad interior de la vivienda que se auto-construye dentro de los asentamientos espontáneos. Parte de la tesis que existe un conocimiento con que se alimenta el auto-construir, que se ha ido desarrollando y expandiendo dentro de los contextos espontáneos como expresión de una forma cultural sui géneris; fruto del entrecruzamiento de la necesidad apremiante, esfuerzos individuales y tradiciones diversas. El saber cultural ha definido esquemas organizativos, procedimientos constructivos y etapas de desarrollo, fácilmente identificables y repetibles. Identificar esa esencia de cultura, bajo la visión de una tipologización explicativa, se convierte en el objeto y fin del estudio.

Descriptores: Viviendas marginales. Asentamientos ilegales. Autoconstrucción. Ciudad marginada. Bogotá (Colombia).

I. CIUDAD ESPONTÁNEA

Vivimos en un mundo que se urbaniza rápidamente, lo afirmaba Hábitat II de Estambul en 1996. Sin embargo, urbanizar no ha implicado mejorar las condiciones de vida para muchos, simplemente se han modificado ahondándose, en numerosos casos, los problemas que siempre han existido: desigualdades sociales, pobreza, desempleo, falta de vivienda. La urbanización global conserva la particular relación que ha

coexistido entre pobreza e imposibilidad para materializar el derecho a la vivienda adecuada¹. Este problema mundial fue considerado por la Conferencia Hábitat II con cifras muy dicientes, cerca de 100 millones de personas no tenían ningún tipo de albergue, cifra que se podía ampliar hasta 1.000 millones (cerca del 17% de la población mundial) al incluir a los que vivían en condiciones inapropiadas (HABITAT II, 1996: 479).

Bogotá², como muchas otras ciudades del mundo, presenta una aguda crisis, léase

Recibido: 12.08.02

e-mail: ciudadhabitat@hotmail.com

¹ Derecho contemplado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en el Artículo 25 específicamente, igualmente en el Artículo 3 como derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona.

² Bogotá, capital de la República de Colombia, es centro geográfico, político, industrial, económico y cultural del país; sede del Gobierno nacional, departamental y municipal, es la ciudad más extensa y poblada del país (D.A.P.D., 1996: 19). Según el P.O.T., la población estimada para Bogotá, en 1999, era de 6 322.700 habitantes y ocupaba una superficie de cerca de 30.000 hectáreas (D.A.P.D., 2000b: 19).



FIG. 1. Asentamientos de origen ilegal. Bogotá, Distrito Capital - 2002

Fuente: D.A.P.D. Subdirección de Gestión Urbanística.

déficit, en lo referente a la atención de la vivienda para personas de escasos o nulos recursos económicos³. El déficit crece día a día con el incremento de la población urbana por múltiples causas, siendo una de ellas la migración. Migraciones campo ciudad, por una parte, estimuladas por los espejismos de oferta de trabajo, infraestructura de servicios, mejores condiciones de vida en general, y, por la otra, por la pauperización de las zonas campesinas. En los últimos años, el fenómeno migratorio se agravó con la entronización de la violencia en todo el país⁴, especialmente en las áreas rurales, lo que ha ocasionado un desplazamiento forzado de numerosos grupos humanos que tienen que salir de sus lugares de tradición a buscar sectores urbanos que ofrezcan anonimato y con ello protección frente a persecuciones⁵. Los migrantes al llegar a los centros urbanos se encuentran con infranqueables dificultades para ingresar a las dinámicas de una economía formal urbana, es decir, conseguir un empleo que pueda con adecuada suficiencia asegurarles posibilidades básicas de acceso a alimentos, vivienda, y bienestar social, entre otros⁶. Así se aumentan los grupos que quedan privados de las condiciones mínimas de sobrevivencia dentro de la ciudad formal, contemplando por una parte a los inmigrantes que llegan cada día y por la otra a los que constantemente son expulsados hacia la periferia por la exigente economía urbana. La ciudad está dominada por una dinámica económica que es excluyente⁷, sólo permite acceder a niveles satisfactorios de vida urbana a grupos muy reducidos, la gran mayoría debe vivir una existencia urbana llena de penurias e

insuficiencias, entre estos encontramos a los genéricamente llamados grupos de desposeídos. Estos grupos, optan entonces por intentar una sobrevivencia no formal (coloquialmente conocida como «rebusque») y procurarse un sustento informal (no en todos los casos legal), que les permita superar el cada día sin mayor proyección. Dentro de la recursividad no formal se encuentra el modo como se procuran un techo. Los desposeídos por no tener acceso al sistema económico imperante no pueden aspirar a adquirir vivienda, y tienen que acudir a peculiares prácticas para alcanzarla. Una de ellas es la de autoconstruir⁸, contando para ello sólo con sus propias fuerzas, ingenio, ínfimos recursos económicos y técnicos y lo que la sociedad pudiente desecha. Se ubican en alejados sectores de periferia urbana, de escaso o nulo urbanismo, en sitios de agreste topografía y alto riesgo geológico, en donde los precios de la tierra les permiten llegar a su género de transacciones (trueque, permuta, créditos de usura, etc.) o simplemente en donde se puede invadir; una u otra posibilidad de acceso a un pedazo de tierra viabiliza el comenzar a autoconstruir un refugio y con él la otra ciudad, la no legal.

Los excluidos, total o parcialmente del sistema económico, son entonces los constructores y moradores de una ciudad que intenta escapar de la exclusión, una ciudad que se erige en las márgenes de lo que excluye; una ciudad construida ladrillo a ladrillo por las manos de sus moradores, una ciudad que ignora las legalidades que impone la otra ciudad; una ciudad que precariamente aloja la vida de miles de pobladores, que a pesar de todo también son llamados

³ Bogotá tiene un déficit de vivienda que cubrir en los próximos diez años de aprox. 500 mil viviendas, para atender el crecimiento poblacional estimado, reemplazar las que se deterioran y mejorar las condiciones habitacionales de la población actual (DAPD, 2000b: 18).

⁴ Al hacer referencia al fenómeno de la violencia y desplazamiento, realmente no se puede decir que corresponde a los últimos años, el problema viene desde mediados del siglo XX.

⁵ De acuerdo con el informe de CODHES y la Arquidiócesis de Bogotá (2000) a Bogotá llega un promedio de 119 personas al día, cinco personas cada hora, en condición de desplazados (CODHES & al, 2000: 15). Según CODHES, «en el primer trimestre del año (2002) se mantiene el dramático promedio de mil desplazados cada día, 42 personas cada hora, un hogar cada diez minutos».

⁶ Según cifras del DANE, citadas en el Boletín del Observatorio Económico de Bogotá, No 7, Bogotá presenta un alto índice de desempleo, el cual se estima en cerca de un 21%

de la población laboral urbana. Cerca de 704 mil personas están desempleadas y 1 millón trabajando en condiciones de subempleo (Cámara de Comercio de Bogotá, 2002).

⁷ Excluyente en el sentido en que no todos pueden acceder a las dinámicas de trabajo, salarios justos y estados de bienestar, sólo unos pocos disfrutan de estas condiciones los demás quedan excluidos de ellas, pero inmersos dentro del sistema de consumo imperante. El sentido de lo excluyente es ambiguo, se niega una posibilidad de ingresar a dinámicas económicas formales pero se condiciona a permanecer dentro de ellas para consumir, esto es sobrevivir.

⁸ En este caso, el autoconstruir sólo se refiere a los grupos de población que intentan materializar dentro de una zona urbana estable una vivienda (en el sentido de ser centro estabilizador y de pertenencia). Aquí no se examina el caso de los nómades urbanos que improvisan un refugio en donde los alcanza la noche, haciendo de alcantarillas, cobertizos por puentes, locales abandonados sólo refugios más o menos constantes, pero nunca vivienda.

habitantes urbanos. Una ciudad que hace crecer a la ciudad legal, una ciudad no previsible, una ciudad compleja, que no se estrecha en límites, que no se deja controlar por las intenciones de orden ideal; una ciudad que como sistema no lineal escapa de la previsibilidad y acelera los procesos entrópicos, lo que la hace lucir como caótica, desordenada e ilegal. Esta otra ciudad es la ciudad espontánea, el refugio de los excluidos de las posibilidades de la vida formal, es la ciudad precaria que contiene antes que vida sueños, antes que realizaciones proyectos. Esta otra ciudad es la huella metastásica que evidencia lo inepto que resulta un Estado para procurar lo constitucionalmente prometido pero políticamente desprotegido: el derecho a la vivienda y a la vida digna para todos.

Así entonces nos encontramos que la autoconstrucción de refugios por parte de los habitantes urbanos de escasos recursos, dentro de zonas con infraestructura ausente o baja, configura la expansión de otra ciudad, una ciudad que no responde a los requerimientos formales imperantes en la ciudad legal, por ello su desarrollo es declarado como ilegal, subnormal, aunque en términos de realidad son simplemente asentamientos espontáneos (por fuera de cualquier valoración). Con la llegada de unos y otros desposeídos a estas zonas, los asentamientos rápidamente crecen hasta alcanzar a ser notables (significativos) dentro del crecimiento de la ciudad en su totalidad. Alrededor de la ciudad formal crece entonces una ciudad informal, una ciudad autoconstruida, que busca dar refugio al vivir diario, sin proyección, esta es la ciudad de los asentamientos espontáneos⁹ (administrativamente ilegales).

Veamos a nivel de cifras una radiografía de la otra ciudad, la espontánea. Bogotá presenta en la actualidad un total acumulado de 1.374 asentamientos de origen ilegal, en los cuales

FIG. 2. Asentamientos de Origen Ilegal en Bogotá

Asentamientos	Área en hectáreas	Población estimada
1.374	6.397,39	1'372.436

Fuente: Subdirección de Gestión Urbanística. D.A.P.D. BOGOTÁ, 2002.

se refugia una población de 1'372.436 habitantes, ocupando un área de 6.397,39 hectáreas (DAPD, 2002). Estas cifras evidencian un fenómeno de gran impacto urbano, pues testimonian que el 22% de la población urbana ha alcanzado su alojamiento de manera ilegal y ha llegado a ocupar cerca de un 21% del área total de desarrollo de la ciudad¹⁰. Igualmente es significativa la presencia de esta ciudad espontánea dentro del crecimiento de la ciudad en los últimos años. En el período de 1987 a 1998, por ejemplo, la ciudad capital creció 3.206,37 hectáreas, de las cuales 1.413,50 correspondían a crecimiento ilegal. De esta forma en el crecimiento territorial de la ciudad en un periodo de diez años los asentamientos ilegales representan un 44.1%, casi la mitad del crecimiento de la ciudad se está haciendo de manera ilegal¹¹ (DAPD, 2000a: 158).

FIG. 3. Bogotá Crecimiento Urbano 1987 - 1998

Crecimiento total en hectáreas	Crecimiento ilegal en hectáreas
1.3743.206,37	1.413,50
100%	44,1%

Fuente: P.O.T. D.A.P.D. BOGOTÁ, 2000a-.

Los asentamientos espontáneos están entonces constituidos por destechados que al quedar al margen del sistema económico imperante en la ciudad formal, esto es, sin

⁹ El término de asentamientos espontáneos ha sido adoptado a nivel general para hacer referencia a los asentamientos urbanos contruidos por los pobres. De acuerdo con D. J. Dwyer, quien lo emplea para reemplazar el de «asentamiento de precaristas», en cada país del Tercer Mundo adquiere un denominativo local. «Tales asentamientos se llaman ranchos en Caracas, callampas (y más recientemente campamentos en Chile), favelas en Río de Janeiro, barriadas (más recientemente pueblos jóvenes) en Lima, villas miserias en Buenos Aires, colonias proletarias en Ciudad de México, barong-barongs en Manila, kwerttits en Ragún, gecekondu en Estambul y bidonvilles en los países de habla francesa»

(DWYER, 1975: 16). Agregaríamos nosotros que estos asentamientos de manera genérica son llamados barrios populares en Bogotá.
¹⁰ Gran parte de los asentamientos ilegales, a partir de 1990, se han sometido a procesos de legalización, por parte de la administración de la ciudad.
¹¹ El DAPD, denomina a este tipo de crecimiento clandestino o subnormal. Estas son situaciones de hecho, asentamientos localizados predominantemente en áreas periféricas, con carencia de servicios públicos, condiciones de inestabilidad de suelos, altas pendientes, ausencia de infraestructura y zonas verdes.



FIG. 4. La Vivienda Espontánea

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO.

acceso a un trabajo formal, por el cual recibirían una remuneración que les permitiría una sobrevivencia ajustada a los parámetros de la ciudad formal (básicos, medios o altos), siendo así, tienen que recursivamente encontrar «otras maneras» de asentarse y resguardar su vida urbana. Estas otras formas exigen un total y completo esfuerzo de parte de los desposeídos, porque es sólo apoyados en sus fuerzas, capacidades de trabajo y entusiasmo que pueden acceder a la vivienda, pues no existe por fuera del esfuerzo propio otras condiciones que ayuden a superar esta insuficiencia¹². Quienes se encuentran dentro de estos contextos espontáneos, y no precisamente por la espontaneidad del libre albedrío sino por obligatoriedad de tener que de alguna manera proteger por lo menos el sueño propio y el de su prole, deben dar solución individual a «su» problema de alojamiento. Acuden para ello a autoconstruir una vivienda, en la cual van a ocupar una parte de su existencia, la que logran sustraerle al rebusque de alimento.

La autoconstrucción de un alojamiento no es opción sino obligatoriedad, condicionada por la necesidad de autoprotección, lo cual por depender única y exclusivamente del esfuerzo propio se convierte en toda una forma de vida. Forma de vida esclavizada por la precariedad, que consume tiempo, recursos y los anhelos que alimentan el deseo de algún día poder llegar a ser propietarios de una vivienda. Estos alojamientos no se construyen como una unidad, sino como pedazos de un algo que nunca se puede saber con exactitud qué llegará a ser. La incertidumbre es la constante acompañante, la proyección a futuro se transfiere sólo a los sueños. Son los sueños, entonces, los que realmente ayudan a sobrellevar la pesada carga de ir amparando, ladrillo a ladrillo, una desprotegida vida urbana. Así, y sin proponérselo, cientos de pobladores urbanos configuran una peculiar manera de habitar, de construir refugios y de adosarlos unos a otros hasta alcanzar el denominativo de barrios. Estos, son entornos en los que la

¹² Los escasos apoyos que ofrece el Estado, «subsídios» para vivienda (programa de sitio propio y de mejoramiento), se imparten a quienes ya están asentados, o

poseen en propiedad legal un predio urbano, no se incluye dentro de este plan a los desposeídos y destechados.

precariedad es el denominador común, la heterogeneidad y lo inacabado la imagen que construyen.

La vivienda espontánea es, en tal caso, el fruto de inequidades, desigualdades, exclusiones, que obligan a un actuar por necesidad; surge como improvisación para salvaguardar la emergencia del techo. Con el tiempo y con la repetición de experiencias dentro de un mismo contexto se van consolidando procesos, pronto se dispersan saberes depurados y útiles pragmáticamente, los que se convierten en herramientas para que los recién llegados las puedan utilizar y de manera individual comiencen a atender la emergencia de «su» techo. Emerge así un recursivo «saber hacer una casa», día a día, como las que se pueden hacer dentro de estos parajes y dentro de las particulares condiciones que define el tiempo y espacio en los que les ha tocado vivir. Este saber pragmático está sustentado por una peculiar cultura, genéricamente llamada popular. Cultura nacida de la mezcla de lo diferente que se junta en la necesidad de asentarse y alojarse. Esta cultura, «cultiva» la combinación de la destreza de la mano, la capacidad del imaginar y el atrevimiento de subvertir las posibilidades tecnológicas de desechos para parte a parte autoconstruir un techo. Un peculiar techo que no surge como proyección sino a partir de cumplir la finalidad práctica más inmediata, la de alojar el día a día, y posponer para el mañana, si los recursos lo posibilitan, el poder ampliar, adicionar, mejorar, esto es, completar la añorada vivienda. Al nacer de esta fortuita manera el cobijo, éste se distancia del modo como la ciudad formal da solución a la vivienda ofrecida como producto de intercambio económico. Aquí, las formas de guarecer cada una de las funciones propias del habitar urbano, la manera de interrelacionarlas, de maquillarlas, de usarlas, es decir de organizar la vivienda, son propias de un saber nuevo que se ha ido cultivando como producto e insumo del desarrollo de los barrios espontáneos. Es un saber simplificado y pragmático difundido por el maestro del barrio (albañil del sector), complementado con los pequeños descubrimientos que hacen los

creadores anónimos cuando levantan su peculiar rancho y discretamente lo aderezan con la original esencia que algunos tratan de evocar de su sitio de origen (costas, llanos, montañas, altiplanos, etc). Así el barrio espontáneo se ha convertido en un crisol que amalgama por cruce, choque y coincidencia, las tradiciones y saberse de las diferentes procedencias de los que aquí se amparan, permitiendo emerger una nueva y precaria forma de vida y cultura, amalgamada, híbrida¹³ (GARCÍA, 1989).

Estos contextos espontáneos son el objeto de nuestro estudio, y en especial la peculiar forma que han desarrollado los constructores espontáneos para alojar su incierta vida urbana. Su saber pragmático materializado en formas y espacios es el que nos interesa relevar, no como denuncia de algo que es evidente y circundante o para pedestalar la recursiva necesidad que refugia desigualdades, sino como parte de una lectura integral de la ciudad (legal e ilegal) como sistema complejo, mutante e incierto.

2. LA ESPACIALIDAD DE LA PERIFERIA

Estudiar la realidad construida de manera espontánea que aloja la vida de cerca de 1,4 millones de habitantes urbanos en la ciudad capital, fue nuestro objetivo fundamental al emprender el trabajo de investigación (AVENDAÑO & *al.*, 2000). El estudio se hizo desde la arquitectura, así que el interés se limitó a examinar la conformación de la vivienda popular espontánea, intentando construir explicaciones que permitieran develar las coincidencias en el hacer que se alimenta en una cultura híbrida, consolidada después de más de sesenta años de trayectoria de los asentamientos espontáneos urbanos. En otras palabras intentábamos analizar cómo es una vivienda nacida bajo la presión de la necesidad de techo, sin la decantación del proyectar sino actuando sobre la marcha para ir resguardando ladrillo a ladrillo el sueño, la preparación de alimentos, el aseo, la sociabilidad y los fortuitos negocios que pretenden aliviar los precarios ingresos

¹³ García Canclini utiliza el término hibridación para designar diversas mezclas interculturales. En nuestro caso percibimos en los barrios espontáneos la mezcla de diferentes

culturas, por darse el encuentro de migrantes provenientes de diversas regiones del país, por ende de culturas, y la penetración a través de los mass media de lo global.

familiares. Ante lo académicamente incipiente de la temática de estudio, nuestro acercamiento debía comenzar por construir un fundamento documental que permitiera acercamientos más extensos, así que testimoniar una información primaria debía ser la prioridad, y el avance sólo se podía centrar en presentar los resultados de indagación a nivel de descripción. Dejamos al margen el análisis urbano de los contextos espontáneos, lo que debe ser objeto de investigaciones posteriores.

El estudio se orientó dentro de un primer cometido a examinar las viviendas autoconstruidas dentro de asentamientos espontáneos urbanos, apoyándonos en levantamientos arquitectónicos¹⁴. Se perseguía descifrar la manera como se desarrolla la construcción del albergue urbano, desde la toma de posesión de un lugar hasta alcanzar a guarecer la mayor parte de funciones del habitar dentro de un recinto autoconstruido, es decir, identificar el desarrollo progresivo de la vivienda espontánea. El interés también se orientó a detectar la manera de articular lo espacial y formal de la vivienda, esto es, caracterizar la espacialidad interior producida de manera espontánea. Para ello se registraron coincidencias en la resolución de los problemas de organización interior, se definieron familias tipológicas, y se evidenció la existencia de los saberes compartidos que nacen y se desarrollan dentro de estos particulares contextos.

2.1. La vivienda espontánea

La vivienda tradicionalmente considerada como caparazón cuticular que construye el hombre para proteger su vida, por ser protectora y posibilitadora de la existencia humana, es y será el primer anhelo que se gesta cuando se inicia la vida familiar, el anhelo de hogar. La vivienda es «...un refugio y un área de apropiación necesaria para el desarrollo de las

actividades que aseguran la continuidad de la vida. [...] la vivienda constituye un medio considerado indispensable para el simple hecho de existir y que, en consecuencia, es necesario proporcionarse» (PEZEU-MASSABUAU, 1983: 18).

La vivienda adquiere un valor proporcional al esfuerzo físico y económico que sea necesario invertir para alcanzarla (bien necesario o bien de lujo)¹⁵. Dentro de las clases sociales de escasos recursos (en algunos estudios generalizada como clase obrera), quienes con gran dificultad y esfuerzo pueden tener su vivienda, ésta les representa un *bien necesario*, un refugio indispensable que debe procurarse el hombre para guarecer su vida y restablecer su fuerza de trabajo. Para este sector de población, procurarse una vivienda se condiciona a tener posibilidades económicas para adquirir el bien terminado o autoconstruir su refugio. Tanto una como otra posibilidad depende de unos ingresos económicos suficientes, por una parte para alimentar la vida, y, por la otra, para procurarle refugio. Así, como ya se ha señalado, se interrelacionan el tener vivienda con el tener un trabajo que proporcione un salario suficiente que permita un poco más que subsistir. Para una amplia capa de la población, llamada genéricamente sector popular, la habitación y el trabajo se convierten en la razón de un existir y un ideal a perseguir. La ciudad, gran contenedora de la diversidad y oferente de múltiples posibilidades, se instaura para ellos como el quimérico espacio para cultivar lo fundamental de su existir: la habitación y el trabajo.

«La gente llegó a Ciudad Bolívar a asegurarse una vivienda, algo «donde meter la cabeza». Los unos porque sencillamente no la tenían. Los otros, porque carecían de dinero para pagar arrendamiento, en piezas de los barrios paupérrimos.

Los terceros, porque la de acá sería una base en la cual afianzarse y penetrar en la ciudad concebida por ellos como el único lugar donde

¹⁴ Se seleccionaron zonas de asentamientos espontáneos con mayor trascendencia en Bogotá: Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar y Suba. Dentro de ellas se visitaron y estudiaron 216 desarrollos de viviendas espontáneas consolidadas.

¹⁵ Estos conceptos son desarrollados por Humberto Molina en la obra: Colombia: Vivienda y subdesarrollo urbano. «La naturaleza de la vivienda». «Bien necesario [es] una mercancía que, directamente, entra en la producción de todas las

mercancías. [...] La vivienda entra en la producción de las demás mercancías a título de bien de subsistencia consumido por la fuerza de trabajo la cual, a su vez, entra en la producción de todas las mercancías». Molina hace referencia al significado de la vivienda para la clase obrera. Para las otras clases, «propietarias de medios de producción, receptoras de plusvalía, la vivienda es un bien de consumo final de carácter suntuario «bien de lujo». (MOLINA, 1979: 10)

realmente se es, se vive y se imagina un futuro propio y para los hijos» (CABRERA, 1985: 24)¹⁶

Al llegar a la ciudad, el anhelo e ilusión pasan del campo del deseo al de la imposibilidad. Las oportunidades que ofrece la ciudad están gobernadas por las leyes económicas de mercado. La concreción del espacio dentro del cual poder resguardar la vida, dependerá del acceso al mercado laboral (formal o informal) y del salario que pueda solventar el subsistir y el refugiar ese subsistir. Sin acceso al mercado laboral se niegan las otras posibilidades de existencia. Con acceso al mercado laboral pero con ingresos insuficientes, se puede subsistir cada día, pero se elimina la posibilidad de ahorro y en consecuencia el adquirir un bien fabricado, como puede ser la vivienda. Para recuperar la fuerza laboral que asegure la subsistencia se puede optar por arrendar un reducido espacio dentro de un inquilinato, pero, aspirar a tener el espacio propio que resguarde la vida familiar distante del «otro», implica alcanzar un nivel superior al de la subsistencia. Para adquirir o procurarse el espacio privado y refugiar la vida se requiere entonces de una solvente conjugación de factores, fundamentalmente económicos: trabajo, ingresos, gastos, ahorro e iniciativa. De cómo se combinan estos factores dependerá el acceso al mercado de la vivienda, o al de la tierra (lotes), y a la lenta autoconstrucción por desarrollo progresivo.

Para un amplio grupo de pobladores urbanos, quienes mantienen, aunque en un nivel muy bajo e inestable, unos ingresos que les permiten solventar un poco más que su subsistencia y, sin embargo, están excluidos del mercado formal de la vivienda, la manera de proporcionarse un refugio urbano es a través de la autoconstrucción. Este grupo con grandes proezas logra acceder a la posesión de un pedazo de suelo urbano «lote», generalmente dentro de las enormes franjas de periferia. Unas veces por vías legales se compra un lote, otras por vías no muy legales se aprovecha la

oferta (diversas formas de pago, trueque, empeños, etc.) que hace un «urbanizador pirata»¹⁷, y otras muchas veces por vías ilegales se invade un terreno privado.

«Llegaron de noche y construyeron de noche. Durmieron en cama franca, sin puertas y alumbrados por velas que el viento apagaba ... Las niñas amontonaron la piedra para cimientos. Los niños recogieron las tapas de cerveza para clavar las puntillas en el paroi ... Hombres, mujeres y niños; soldados y carpinteros, choferes y cooperas, echaron pica en los barrancos.» (CABRERA, 1985: 30).

Después viene el proceso de solventar el material con el cual iniciar la construcción del refugio (desde rebuscar material de sobrantes o demoliciones, hasta comprar material barato, de baja o regular calidad). Así, en un predio considerado urbano se iniciará el levantamiento de un rudimentario e improvisado albergue, toma de posesión del terreno y acto fundacional de la vivienda, lo que encierra un gran valor para su hacedor pues simboliza la esperanza que por fin se comienza a construir, y promete el acceso a un mayor status: el de tener «mi casa». «...en todas partes, el hombre desprovisto de un «mi casa» es considerado víctima de anomalía, aun cuando la casa varíe de manera diferenciada desde la maciza residencia de piedra a la frágil tienda del nómada» (PEZEU-MASSABUAU, 1983: 12)

Tener una vivienda en propiedad, por compra o autoconstrucción, se convierte no sólo en anhelo sino en obsesión que se puede perseguir toda una vida, «la obsesión por una seguridad basada en la consecución del «*techo propio*» (CAMPO, 1977: 95); para la gran mayoría será una obsesión que se quedará sin refugio. John P. Dean, identifica, aunque en otros contextos, ciertos vestigios de fantasmas que avivan el deseo de tener una propiedad: 1) la ética protestante de la clase media, y 2) la economía clásica¹⁸. Estos

¹⁶ Se incluyen citas que, por coincidir con un seguimiento que hace Gabriel Cabrera al nacimiento y desarrollo de uno de los asentamientos espontáneos de Bogotá: «Ciudad Bolívar», nos ayudan a ilustrar un proceso formativo.

¹⁷ Urbanizador pirata, hace referencia al «mercader» de la tierra que parcela buscando una alta rentabilidad particular, actuando generalmente por fuera de las normas urbanas y de los procedimientos legales para urbanizar y comercializar terrenos.

¹⁸ John P. Dean, afirma que «para muchas familias de ingreso modesto, la vivienda propia representa

actualmente un paso adelante hacia la respetabilidad de la clase media; sin embargo, las aspiraciones de la clase media en nuestra sociedad están a menudo convalidadas por la ética protestante: lograr un status y un nivel de vida más elevados son responsabilidades individuales; son el resultado de un arduo trabajo, del ahorro, la inventiva y la abnegación; se considera que la propiedad es el fruto del esfuerzo individual y que su acumulación refleja la integridad moral y firmes hábitos de trabajo» (DEAN, 1951: 110).

fantasmas, del esfuerzo individual y el llegar a ser sólo a través del tener, muy seguramente han penetrado y permanecen actuantes dentro de nuestro contexto. Naturalmente estos no son los únicos motivos para procurarse una vivienda en propiedad, sino parte de la convicción que fortalece el esfuerzo de perseguirla de manera individual, al no existir otras opciones. Autoconstruir, es una forma de alcanzar el techo en propiedad, es la alternativa basada exclusivamente en el esfuerzo de una familia, el cual posibilita refugiar la vida dentro de una ciudad dominada por las leyes de la oferta y la demanda (mercado) y despreocupada por ofrecer alternativas viables para las capas de población excluidas por la dictadura del mercado.

La vivienda autoconstruida, directamente con la participación del núcleo familiar, o indirectamente con la colaboración de un conocedor de estos quehaceres (maestro de obra), consolida heterogéneos impulsos que resultan de dar respuesta a necesidades, aspiraciones, posibilidades y tiempos. Poco a poco se va concretando la vivienda que guarecerá la recuperación de la fuerza de trabajo y resguardará los sueños del querer ser.

«Arévalo adquirió el lote con promesa de venta, por aproximadamente cincuenta mil pesos, en cuotas de diez y siete mil pesos, y ladrillo a ladrillo armó una pieza para la madre, y rebuscó paroi para él. Es un cuartucho con retazos de malla en las puertas y en las ventanas. Todo indica que linda con la felicidad» (CABRERA, 1985: 28)

La autoconstrucción implica un proceso lento, por etapas, a lo largo del cual y en la medida en que las posibilidades económicas, de mano de obra y conocimientos técnicos lo permitan se edificará paso a paso el soñado refugio. Se irá cobijando desde lo más apremiante, la protección del sueño y preparación de alimentos, hasta una complementación que brinde un mejor estar, espacios de socialización, de comercio o

espacios para renta. Durante un largo proceso de consolidación se definirán y redefinirán espacios, formas, secuencias, usos; todo aderezado con los valores que irradia el contexto dentro del cual se vive y construye.

El proceso de autoconstrucción, en el que interviene la fuerza de la familia apoyada o no por un artesano o maestro de obra, se le identifica con lo espontáneo, por presentar las característica de lo imprevisto, de lo empírico, de lo colectivo; de aquello que se va formando y decidiendo sobre la marcha. Esta espontaneidad no es un proceso ingenuo o de libre escogencia, es obligada, pues es el único camino que puede recorrer este grupo de población para proveerse un refugio urbano.

Así entonces, lo espontáneo, para calificar al tipo de vivienda en estudio¹⁹, sólo se comprende cuando se compara con los procesos adelantados para construir las otras viviendas, aquellas diseñadas, planeadas y ejecutadas con base en un saber especializado, y que se ponen a disposición, por encargo o venta, a quien las pueda adquirir. Identificar este carácter de lo espontáneo es posible sólo cuando se compara con los procesos planificados, predeterminados, de concepción totalizante que desarrollan los profesionales (arquitectos). Esta aclaración nos permite diferenciar las viviendas autoconstruidas, o de desarrollo espontáneo, de las viviendas planificadas y construidas por profesionales. En las primeras predomina el saber popular y un poco del azar, fruto de la creación impulsiva e imprevista del autoconstructor; no poseen una teorización especializada que premeditadamente soporte y oriente la organización formal, espacial y técnica. En las segundas prevalecen las ideas predeterminadas, se manejan diferentes niveles de planeación y se introducen interpretaciones sustentadas en un saber de formación académica.

2.2. La espacialidad de la vivienda

La vivienda, como ya se ha dicho, se va desarrollando dando respuesta a las

¹⁹ Dentro de este trabajo la «vivienda espontánea» es examinada como aquel tipo de vivienda precariamente autoconstruida por sus moradores como única posibilidad para «proveerse» de un albergue urbano. Hace referencia a la imprevisión que caracteriza al trabajo del autoconstructor, a la

falta de planeamiento, al tortuoso camino que sigue el habitante de la periferia urbana, quien, privado de posibilidades económicas propias, desamparado por el Estado, y ante la necesidad de cubrirse de la intemperie, tiene que recurrir a la artesanal opción de «auto-solventar» un cobijo.

necesidades apremiantes de sus propietarios y hacedores. Paso a paso se definen espacios, circulaciones, iluminaciones, actividades, protecciones y apariencias, que tratarán de cobijar el espíritu desprotegido de quien construye y a la vez habita: «Una buena casa es algo integrado por numerosas partes económicas y significativamente encajadas. No nos habla sólo de los materiales con que está hecha, sino también de los ritmos, espíritus y sueños intangibles de las vidas de las personas. Su emplazamiento es sólo una diminuta pieza del mundo real, pero ese lugar debe parecer todo un mundo. En sus partes acoge importantes actividades humanas y expresa en suma una actitud u otra hacia la vida» (MOORE & *al.*, 1974: 49)

Hacer la casa es modelar lentamente sueños y anhelos. Con intenciones muy centradas casi en lo inmediato se erige un cobertizo con madera y latas, o si se dispone de mayor sosiego se trazan los ejes para cimientos, se hacen las excavaciones, luego se funden cimientos, se levantan muros se apoyan estructuras y finalmente se cubre el espacio fundacional (ver el desarrollo progresivo). En uno o en otro caso, el espacio resulta neutro en un principio, con la presencia de la forma de vivir de sus moradores adquiere una idiosincrasia y definición funcional que lo distinguirá de los que vayan apareciendo posteriormente. La polifuncionalidad de este primer espacio está dada por la conformación geométrica de un paralelepípedo que permite que dentro de él se desarrollen todas las actividades que coincidan o se puedan adaptar a las características estructurantes del recinto (condicionadas por la interacción de piso, muros, cubierta y dimensiones). Así encontraremos, por ejemplo, que dentro del espacio fundacional se puede cobijar a un mismo tiempo el dormir, algunas veces también el cocinar, descansar, comer, y hasta trabajar. La otra actividad necesaria para esta primera etapa del habitar, el aseo, por las instalaciones técnicas básicas (acometida de agua potable y evacuación de aguas servidas), requiere de un recinto independiente, el que generalmente se levanta separado del espacio múltiple fundacional.

Por las características de los lotes analizados, 6x12 metros, las posibilidades internas de subdivisión, emplazamiento,

diversidad espacial, como las de recorridos de circulación, son muy limitadas. A pesar de que el autoconstructor no trabaja, corrientemente, con una idea totalizante y preconcebida el hecho de definir un pequeño espacio dentro del terreno ya comienza a limitarle las siguientes acciones distributivas. Este condicionamiento, de lo hecho sobre lo futuro, obliga a que cuando se entra a definir el primer espacio se tenga que hipotéticamente plantear el siguiente desarrollo posible. Al marcar sobre el terreno el espacio que se desea construir, también se marca, como resultado de una sustracción, el espacio sobrante con sus potencialidades para continuar la construcción.

Con un espacio definido sobre el terreno se debe pensar en su acondicionamiento. Localizar la puerta para dar privacidad y permitir el acceso, ubicar la ventana de tamaño suficiente para iluminar y ventilar, solucionar cómo llegar hasta él y cómo desde él a los demás espacios de la vivienda, esto conlleva articularlo en secuencia de circulación con un pasillo o corredor, a su vez con el zaguán, o con la forma de llegar hasta el acceso. Estos requerimientos constituyen las determinantes o pautas que comienzan a disminuir el campo de posibilidades para desarrollos posteriores. La manera como se atiendan las determinantes emergentes al organizar los espacios nacientes será lo que va a caracterizar la vivienda que se autoconstruye: circular en el interior de la casa —por espacio independiente o a través de otros espacios—, acceder a los espacios —desde un espacio común o intercomunicando espacios privados—, iluminar naturalmente, —conservando un patio central o dejando en penumbra los espacios y conservando únicamente las posibilidades de iluminación de la fachada—; prever el sitio para una escalera, —con acceso desde la calle independiente o compartido con el primer piso—. Las decisiones van siendo modificadas en la medida en que pasan los años.

Las soluciones que se van dando con cada avance, son asistidas por ciertas posibilidades constantes que se pueden identificar dentro del contexto. Esto es, muchas de esas alternativas de configuración, organización subdivisión espacial han sido probadas y aprobadas por el tiempo y la experiencia colectiva, y son aprehendidas en la medida en que se convive con lo ya hecho, hasta llegar a

discernir cómo es una casa dentro de estos contextos. Se pueden, en términos generales, distinguir las posibilidades ya realizadas para organizar los espacios de permanecer y los de circular. Así quien comienza a residir en el sector y piensa construir va adquiriendo el saber preexistente, que le permite identificar cómo es una casa con zaguán, con acceso independiente para cada piso, con patio central o posterior, con dos o tres alcobas, con local, con apartamentos de renta, con escalera central o lateral, etc. Esas soluciones que se pueden encontrar en diferentes estadios de desarrollo, por lo progresivo de su realización, se convierten en la información que intencionalmente, o no, va adquiriendo el autoconstructor y lo asistirá cuando se enfrente a un tipo de problemática concreta al consolidar el desarrollo espacial de su vivienda. La caracterización espacial brota entonces, de la forma como las diferentes posibles soluciones, para una problemática, se seleccionan y articulan a través del tiempo conformando un particular sistema que se orienta hacia la materialización de una casa autoconstruida.

En los levantamientos de las viviendas en estudio se pudo apreciar que en muchos de ellos existían coincidencias en cuanto a los diferentes recursos espaciales utilizados para subdividir el interior de cada casa y dar albergue a las funciones propias del habitar. Los constructores espontáneos aceptan inconscientemente cierta convención arraigada que les define en sentido general cómo se puede orientar el desarrollo de su vivienda. Comparten entonces un saber popular que les permite dar solución a las diversas exigencias espacio-funcionales de su morada, sin salirse de los principios que tradicionalmente definen a la vivienda dentro de estos contextos. Formas de acceder, de organizar los espacios sobre fachada, los servicios, los patios, la circulación interior, las áreas privadas o dormitorios, los espacios sociales, los apartamentos de renta, la ubicación de escaleras para independizar o integrar los diferentes niveles de la vivienda, son esquemas que, aunque con apariencia diferente, en esencia proceden de una misma fuente de saber.

Se observa entonces una vivienda, concebida y construida por un individuo de manera muy peculiar, que adopta diversas soluciones espaciales pero que en el fondo emplea constantes que se comparten dentro de un mismo entorno. El saber completo está esparcido dentro del contexto, en la cultura desarrollada arrancándole ganancias a la precariedad. Cada morador-constructor es poseedor sólo de una parte de ese saber global, el cual manifiesta a través de la ejecución espacial de su vivienda. En este caso, el saber individual, según palabras de Christopher Jones, es: «...una pieza del conocimiento popular que reside colectivamente en el pueblo, aunque nunca totalmente en un individuo» (JONES, 1970: 17). El saber que posee el constructor espontáneo pertenece más a la esfera del dominio colectivo que al de un desarrollo individual, en otras palabras, ese saber hace ya parte de una cultura del edificar.

Lo anterior obliga a mirar la configuración de la vivienda popular espontánea en su relación con la cultura. Esto es, verla como expresión de la forma de vida de un grupo humano organizado. Este enfoque es coincidente con la orientación cultural que dos estudiosos de las tipologías edificatorias, Gianfranco Caniggia y Gian Luigi Maffei, le dan al estudio de la producción de la edificación espontánea (CANIGGIA & *al.*, 1979). Caniggia y Maffei examinan las creaciones «espontáneas» del hombre no como simples caprichos de su creatividad, o como aisladas y precarias respuestas a necesidades apremiantes, o como la imitación deficiente de modelos establecidos por grupos profesionales de elite; sino, como la manifestación de todo aquel saber que se asienta en la conciencia humana fruto de la tradición forjada dentro de un contexto determinado y dentro de una época específica, el cual se expande como substrato base para emprender y orientar un actuar. Desde este punto de vista la vivienda popular espontánea que se examina en este estudio es una valiosa manifestación de cultura, la cual es materializada por un autoconstructor mediante el acto de procurarse un refugio urbano de manera espontánea²⁰.

²⁰ Viollec le Duc, citado por Rossi, afirma sobre la casa como expresión de cultura que: «En el arte de la arquitectura, la casa es, desde luego, lo que mejor caracteriza las costumbres, los

gustos y los usos de un pueblo; su orden, como su distribución, no se modifica más que a lo largo de mucho tiempo» (ROSSI, 1965: 126)

El acto de dar respuesta material a una necesidad de cobijo sintetiza de manera pragmática todo lo que se ha ido decantado en el saber de un hacedor espontáneo, quien en el momento de actuar sólo acude a lo que, consciente o inconscientemente, ha aprehendido de su medio; a todo aquello que a través del tiempo de su permanencia dentro de un determinado contexto, compartiendo valores, saberes, tradiciones, comportamientos, técnicas, lo convierten en un ser culturalmente apto para vivir dentro de ese tiempo y lugar. Ese saber que hace al hombre apto para sobrevivir en un medio específico, es la misma herencia social, que define Gordon Childe (en «Los orígenes de la civilización»).

Según lo antes expuesto, la concepción y realización de la vivienda popular espontánea se puede examinar como la exteriorización de una conciencia espontánea, la cual materializan los autoconstructores durante el proceso de planear y ejecutar la construcción. Caniggia y Maffei, definen la conciencia espontánea como la «aptitud de un sujeto para adaptarse, en su actuación, a la esencia cultural heredada, sin necesidad ni obligatoriedad de mediaciones o de decisiones», más adelante agregan que con la conciencia espontánea se relaciona con «... la aptitud de la que tiende a valerse cualquier ser humano en el momento en que se dispone a realizar cualquier acción que no requiera por su parte «pensar en ella», en el momento en que ésta «se deja hacer» sin tener que decidirse si actúa de un modo u otro. Los actos existenciales más comunes, como comer y dormir, no parecen fruto de decisiones complejas... Existe en él una cierta forma, consolidada, diríamos, de comer o dormir, en él, y a la vez en la conciencia común, tal como para hacer posible, por ejemplo, el funcionamiento de un cierto menú generalizado en restaurantes y hoteles, y de otro no menos generalizado tipo de cama.» (CANIGGIA & *al.*, 1979: 24)

De esta forma se ha ratificado, a través de la indagación y conversación con los hacedores de viviendas (maestros de obra y autoconstructores), que ellos explícitamente no siguen modelos preestablecidos, sólo poseen un tradicional saber que, según el grado de su

especialización, les permite resolver, con mayor o menor dificultad, la organización y construcción del espacio de las viviendas: —*la casa la hacemos como se hace una casa por aquí*—, contestan ellos a nuestro interrogante sobre el origen de su saber práctico. Esta respuesta es coincidente con las conclusiones de Caniggia y Maffei, quienes anotan que: «cuando uno hace su casa con sus propias manos no sigue los dictámenes de las distintas escuelas o corrientes arquitectónicas, no elige fabricársela de vigas de acero o troncos de árbol: 'la hace como se hace una casa en ese determinado momento', en su área cultural, actuando así en plena conciencia espontánea»²¹ (CANIGGIA & *al.*, 1979: 24)

La forma de procurarse una vivienda, es entonces una manifestación de cultura, una manifestación de lo que se ha cultivado, preservado y heredado, y, es en este sentido en el que se puede buscar la respuesta al por qué se organiza y construye el espacio de la vivienda de una u otra manera. El zaguán, el espacio múltiple, el patio, la doble alcoba de fondo, la decoración de fachada, etc., son respuestas formo-espaciales, funcionales y estéticas que reflejan el arraigo de una nueva tradición que por más de sesenta años se ha ido consolidando en la periferia de algunas ciudades, tradición que se enriquece día a día con todas las innovaciones que pueden venir del hacer profesional, de los modelos de vida promulgados por modas, mercado de consumo, mass media, o por las diferentes tradiciones que se desprenden de la vida campesina de donde emigraron algún día los hoy pobladores urbanos de periferia. Innovaciones, tradiciones, aportes, todos ellos se entrecruzan, dentro de un tiempo y espacio específicos, sin dejar huella de autorías, de individualidades, sino que rápidamente se integran al gran saber colectivo y se manifiestan de manera práctica en las diversas maneras de dar solución a la espacialidad de la periferia. Lentamente van enriqueciendo el saber tradicional, el cual permite identificar la manera como es una casa y la forma como se puede construir.

2.3. Definición espacio funcional

En el estudio, la relación entre la producción de la vivienda popular espontánea y la cultura no se examina con

²¹ El entrecomillado interno es nuestro.

profundidad, se deja en un nivel de inquietud que amerita profundización para explicar la forma en que la cultura condiciona el saber de sus poseedores y hacedores. La casa, dice Aldo Rossi, «... representa el modo concreto del vivir de un pueblo, la manifestación puntual de una cultura, se modifica muy lentamente» (ROSSI, 1965: 126). La vivienda popular espontánea, definida a partir de un muestreo con levantamientos de campo, se toma como la respuesta cultural que materializa un autoconstructor para procurarse un abrigo urbano. Tratar de estudiar estas manifestaciones de cultura de forma individual puede conducir a una fragmentación que impediría la generalización de lo que en esencia es característico para ellas, lo que es manifestación de una forma de producción cultural. Si se parte del enfoque de que los hacedores de viviendas comparten una herencia social y que cada realización es manifestación, en parte, de una gran herencia, se pueden entonces buscar las nociones predominantes compartidas dentro de un contexto, que al descifrarlas pueden ayudar a entender las características de la vivienda popular espontánea como producto de una cultura específica²².

Por lo anterior, el estudio se orientó hacia la identificación de la esencia de cultura manifiesta en cada realización, para detectar lo común dentro de lo diverso²³. El análisis de lo particular, en este caso, ha de servir básicamente para identificar, no lo sui géneris, sino lo constante, las generalidades que permitan interpretar el sustrato que alimenta la cultura edificatoria espontánea. El interés se centró entonces en agrupar, bajo ciertas etiquetas, rasgos comunes que permitieran catalogar la diversidad de lo estudiado en «tipos» representativos que ayudaran a comprender, desde lo común, lo heterogéneo de la realidad examinada.

Con la intención de identificar lo constante dentro de lo en apariencia disímil, se examinaron los levantamientos de la viviendas espontáneas estudiadas y se

determinaron las unidades espaciales de utilización más constante. Estas unidades se analizaron espacialmente en dos niveles básicos: uno «constitutivo» y otro «compositivo» (I.G. Lezhava).

El nivel constitutivo, o de segmentación, se centró en el examen de las unidades espaciales identificadas según su configuración, ubicación y función dentro de la edificación, para a través de él detectar lo característico de cada componente de la espacialidad de la vivienda. En el nivel compositivo, o de articulación, se cruzan las diferentes características de las unidades espaciales constitutivas con la manera como se integran para conformar el todo, tanto en sentido bidimensional como tridimensional; en este nivel se identifican los patrones reguladores (compositivos) utilizados como base para la organización espacial de la vivienda. Del entrecruzamiento de la información obtenida en los dos niveles de análisis se accedió a un tercer nivel de síntesis, mediante el cual se generalizaron las características de la espacialidad de la vivienda popular espontánea, concentradas en familias tipológicas identificadas.

2.4.1. Constitución espacial

Se partió de asumir una serie de unidades constitutivas que básicamente dan respuesta a las funciones primarias y tradicionales que se realizan en la vivienda. Estas unidades, por estar presentes en casi todos los casos estudiados, las tomamos como base para el análisis tipológico. Para tener éxito en la identificación de analogías dentro de lo diferente se tuvo en cuenta el conocido principio de Woltereck, utilizado en biología para taxonomizar, según el cual: «cuanto menor es la unidad sistemática (especie, género, familia, etc.), tanto mayor es la similitud de los animales o las plantas que a ella pertenecen» (MORALES, 1999: 48) Complementado con la recomendación que al respecto hacen Caniggia y Maffei: «si vemos

²² Al respecto consideran Caniggia y Maffei que: «...el actuante, guiado por la conciencia espontánea, tiene la posibilidad de hacer un objeto «sin pensar en él», condicionado sólo por el sustrato inconsciente de la cultura heredada, transmitida y evolucionada a la del momento temporal correspondiente a su actuación; ese objeto estará determinado por las anteriores experiencias realizadas

en su entorno cultural, traducidas en un sistema de conocimientos integrados, asumidos globalmente, para satisfacer la necesidad especial a la que ese objeto debe responder» (CANIGGIA & *al.*, 1979: 28).

²³ Este aparte es desarrollado en la investigación en el capítulo III: «Estudio Tipológico» (AVENDAÑO & *al.*, 2000).

FIG. 5. Unidades Espaciales Constitutivas

Unidad espacial	Designación funcional	Grupo espacial
ZAGUAN	Circulación de aproximación	ESPACIOS PARA CIRCULAR
PASILLO – CORREDOR	Circulación de distribución	
ESCALERA	Circulación vertical	
PATIO	Circulación, aireación, iluminación	ESPACIOS PARA PERMANECER
ESPACIO MÚLTIPLE	Local, Garaje, Taller	
ALCOBA	Dormitorio	
SERVICIOS	Cocina, Aseo	FRONTERA DE CONTENCIÓN
SOCIAL	Sociabilidad	
FACHADA – ACCESO	Contención y acceso	

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO (2000).

que dos casas o más tienen rasgos análogos, las reagrupamos bajo una etiqueta, bajo un término específico, y decimos que tales casas pertenecen a un mismo «tipo de edificación» (CANIGGIA & *al.*, 1979: 29). Si reunimos los elementos que reconocemos, a pesar de apariencias diferentes, como semejantes en un grupo de edificaciones, obtendremos la esencia de un «tipo de edificación», que al mismo tiempo representa la esencia del saber cultural que se expresa al erigir la vivienda espontánea.

Buscamos entonces las unidades espaciales mínimas que, como recurso para alojar una función básica del habitar, puedan estar presentes en la mayor parte de las viviendas. En la definición de las funciones básicas que alberga la vivienda se parte de las reflexiones que hace Jacques Pezeu-Massabuau, en el estudio que hemos venido citando sobre la vivienda como espacio social. Pezeu-Massabuau, diferencia dos grandes grupos de necesidades que suple la vivienda: las materiales y las culturales. Entre ellas es la necesidad de proteger el descanso la que obliga al hombre a procurarse el refugio vivienda. Las comidas, el aseo, la procreación, son necesidades que no requieren precisamente de una protección muy definida. Mientras el sueño, que deja al hombre sin defensa debe resguardarse. Pero, cuando el hombre toma la vivienda como la protección que se opone al espacio exterior, requiere dar albergue a las otras necesidades complementarias al descanso: preparar y consumir alimentos, aseo (corporal y de ropas), evacuar heces, acondicionamiento térmico y aireación. A

estas necesidades, y atendiendo a una vida de grupo (núcleo familiar), aparecen otras necesidades para proyectar el grupo sobre la colectividad: cumplir ritos de sociabilidad e insertar formas de actividad económica (producción, distribución, consumo) (PEZEU-MASSABUAU, 1983: 57-84).

Se puede entonces considerar que, de manera tradicional, la vivienda debe dar abrigo a determinadas necesidades fisiológicas y culturales de un núcleo familiar específico. Preparar alimentos, dormir, asearse, son necesidades fundamentales a las que se les da albergue en la vivienda. Compartir la actividad comer, cumplir ritos de sociabilidad (recibir visitas), son necesidades culturales que se han incluido dentro del programa de la vivienda. Finalmente condiciones de sobrevivencia han obligado a que actividades de carácter económico se hayan llevado hasta el interior de la morada: locales comerciales, talleres, apartamentos de renta, etc. Dentro de un sentido general las necesidades que resguarda una vivienda, dentro de un contexto específico, son más o menos comunes, las variaciones se pueden dar en la organización y materialización de los recintos que las alojarán.

Los diferentes tipos de necesidades que se albergan en la vivienda requieren de espacios configurados especialmente para alojarlas. Unos espacios estarán destinados a que en ellos se pueda estar, permanecer: —*espacios de permanencia*— (también llamados de uso) y son las que en términos generales definen el programa funcional de la vivienda. Estos espacios que albergan actividades específicas

tienen la conexión necesaria para permitir desplazamientos, interrelaciones, sin interferir con la condición espacio-funcional de permanencia, por ello se unen a través de otros espacios de condición contraria. Estos otros espacios permiten ir de un lugar a otro en sentido horizontal o vertical y son los espacios destinados a circular: —*espacios de circulación*—.

Las unidades espaciales identificadas, más o menos constantes dentro de la vivienda estudiada, pertenecen entonces a dos grupos espaciales básicos: a) *espacios de permanencia* (de carácter pasivo), los utilizados para dormir —alcobas—, los utilizados para preparar alimentos y el aseo —servicios—; los espacios destinados para posibilitar diferentes actividades económicas —espacio múltiple—; y el espacio para la integración social —social—; b) *espacios de circulación* (activos), entre los cuales se pueden distinguir los que comunican el exterior con el interior —zaguán—, los que permiten la comunicación interior en sentido horizontal —pasillo-corredor—, los que posibilitan la circulación interior en sentido vertical —escalera—; finalmente se puede incluir dentro de este grupo un espacio que en parte permite la circulación, —patio—.

Las viviendas comparten otro indicio organizativo, más o menos constante, el cual permite agrupar las características básicas que delimitan el espacio interior habitado con el espacio exterior urbano. Este principio organizativo se etiqueta bajo el rango de *frontera de contención y acceso*, la cual generaliza las peculiaridades que delimitan y comunican el interior y el exterior: fachada-acceso.

2.4.2. Composición espacial

La vivienda en su totalidad se conforma articulando las diferentes unidades espaciales, descritas en el aparte anterior, de tal forma que en conjunto pueda albergar las exigencias particulares de protección, abrigo e ingresos económicos que tenga la familia propietaria. Identificar una tendencia de

agrupamiento o composición de las diferentes unidades espaciales es posible a partir de enfatizar la actividad que en cierto sentido ayuda a transmitir un determinado orden a los espacios interiores, esta actividad es el circular o desplazamiento para alcanzar cada uno de los espacios²⁴. El circular, que en todos los casos no configura espacialidad concreta, es una determinante ineludible que se debe tener en cuenta en el momento de distribuir los espacios con materialidad delimitada para acoger al estar, pues es el que permite transitar, entrar, salir, recorrer y dar privacidad a algunos sectores de la vivienda.

En la vivienda en estudio se pueden detectar ejes de recorrido que se articulan en cambios de dirección y que permiten el paso desde el exterior hasta el interior y desde unos espacios hasta otros. Este enfoque sería una versión muy superficial de la conocida Teoría de los Grafos de Euler²⁵. Nuestra versión simplificada identifica una ruta que se puede seguir desde el acceso a la vivienda hasta el ingreso a cada uno de los espacios interiores, tanto en el sentido horizontal como vertical. Esta ruta está conformada por el punto de acceso, la escalera (para una conexión vertical), el zaguán o espacio de intra-fachada atravesado con la circulación (en la conexión horizontal), hasta llegar al pasillo-corredor o borde de patio, desde donde se puede ingresar a los espacios del fondo de la vivienda. Esta secuencia la llamamos patrón de organización o composición y permite, en esencia, establecer tendencias que conforman grupos o familias tipológicas (ver Fig. 6: identificación de tipologías). Las familias tipológicas pueden comenzar a variar en la medida en que el patrón circular pueda ser complementado con la ubicación de un patio. El patio ayuda a organizar la distribución de los espacios de estar. En este sentido fusionamos el circular como patrón dominante con el patio como patrón de complementación organizativa. La presencia de la circulación es ineludible en la distribución del interior de la vivienda, mientras que la presencia del patio si se puede eludir. La gama de posibilidades de encuentro entre circulaciones y posiciones de

²⁴ «Circulación y espacio—uso representan, fundamentalmente, los componentes dinámico y estático más relevantes de todos los edificios. El espacio—uso, foco primario de la toma de decisión en la arquitectura, hace referencia a la función; la circulación es el medio por el que se engrana el

diseño. La articulación de los imperativos de movimiento y de estabilidad forma la esencia de un edificio» (CLARK & PAUSE, 1996: 5)

²⁵ En arquitectura han sido utilizados para analizar la forma de circular entre habitaciones, edificios, sectores de ciudad, etc.

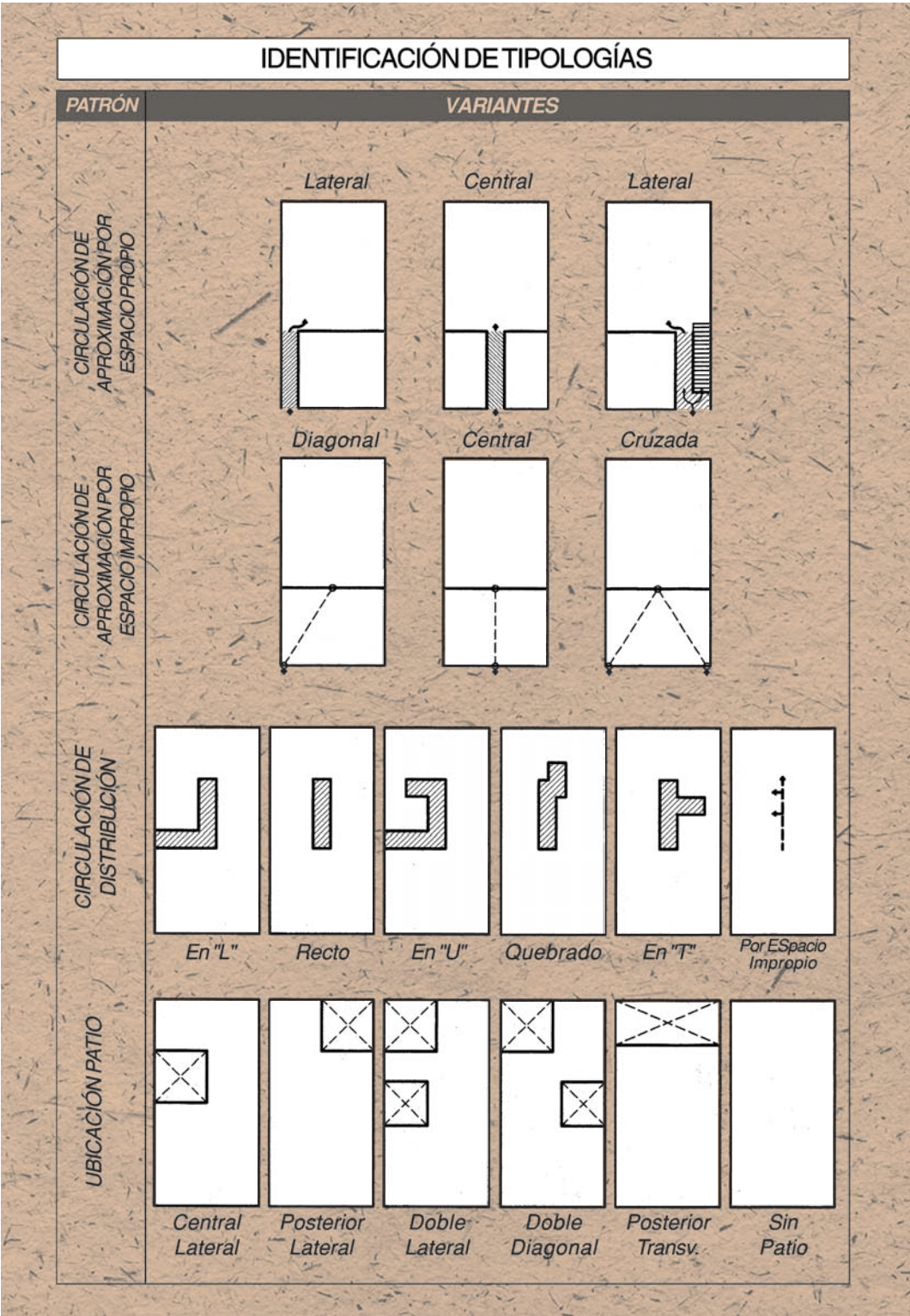


FIG. 6. Identificación de tipologías

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO (2000).

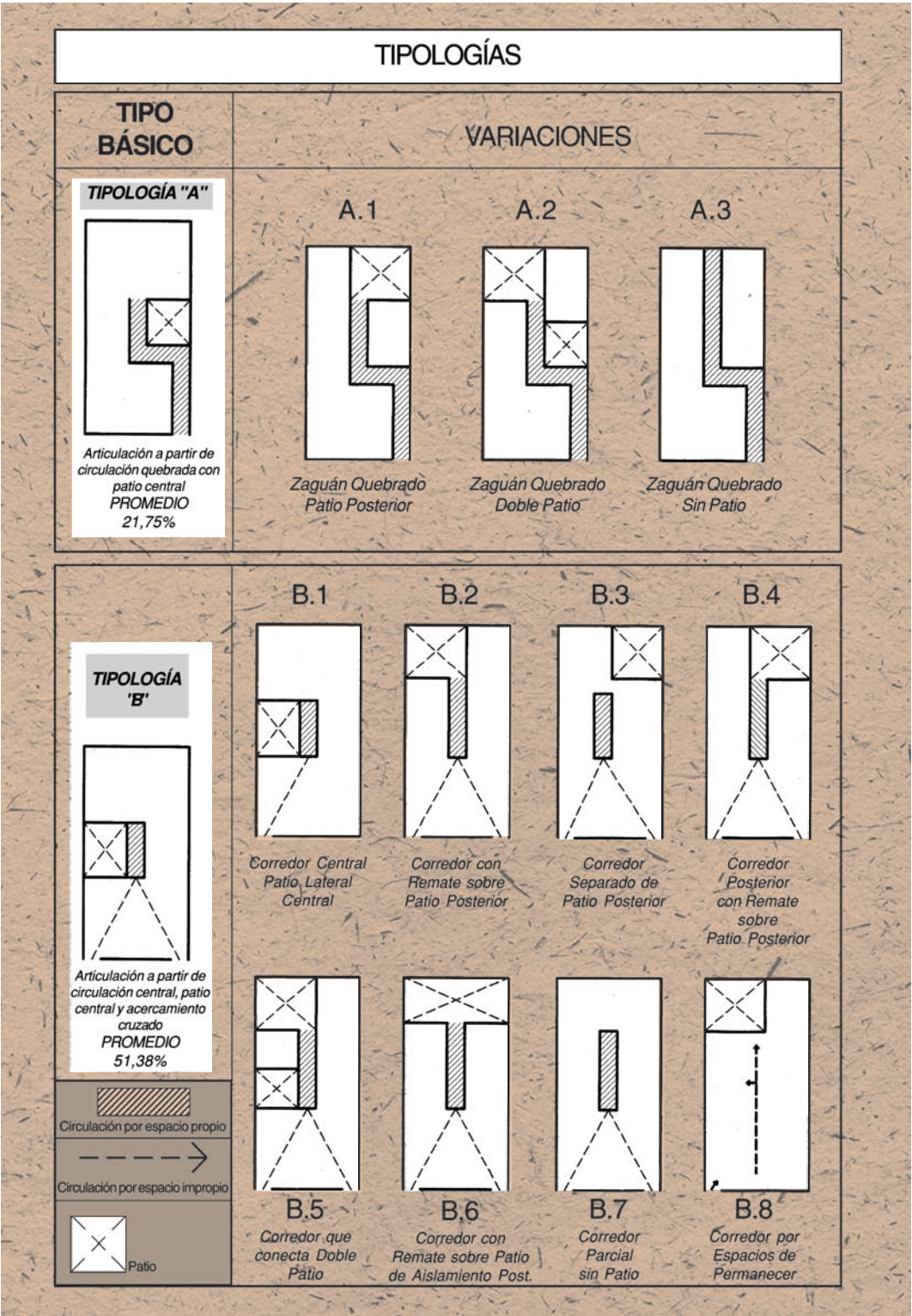


FIG. 7. Tipologías

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO (2000).

patio, o incluso su ausencia, nos determinan patrones (esencia o estructura analógica) con base en los cuales se definen las tendencias tipológicas.

La secuencia: acceso, desplazamiento, distribución, determina en gran medida la organización que se le puede dar a los espacios de permanencia. Integrando el elemento patio a la secuencia anterior se complementan los indicios de organización espacial a partir de elementos de no permanencia. El patio generalmente ubicado en la parte media del lote, puede variar en su configuración y posición, se puede elongar o contraer, pero también desplazar hacia el interior, o hacia la zona de perímetro posterior, y hacia uno u otro costado del lote, igualmente se puede duplicar, o anchar hasta convertirse en un aislamiento posterior, o incluso desaparecer como tal. Según estos dos patrones básicos de análisis —circulación, patio— se identificaron dos tendencias tipológicas predominantes: tipo «A», definida por la secuencia: acceso, zaguán de desplazamiento, corredor central, patio, con la cual coinciden 21,75% de los casos estudiados; tipo «B», definida por la secuencia: acceso, circulación a través de espacio de permanencia, corredor central, patio, le corresponden 51,38% de los casos. Estas identificaciones como familias genéricas presentan variaciones al desplazarse algunos de los elementos estructurantes considerados. (ver Fig. 7).

La identificación de constantes conformativas de las viviendas espontáneas²⁶ y las características de la espacialidad, se puede ilustrar al organizar una secuencia de desarrollo de la vivienda, para percibir la manera como crece. Y, a través de un recorrido virtual, desde el exterior hasta el interior de una vivienda generalizante (capaz de abarcar lo característico identificado), se pueden evidenciar las formas más o menos reiterativas (saber cultural expresado) de que dispone el autoconstructor para organizar la vivienda espontánea y albergar las actividades básicas del habitar urbano.

3. DESARROLLO PROGRESIVO

La vivienda en estudio, como se ha venido indicando, no se desarrolla mediante un proceso organizado y ágil que permita alcanzar la totalidad de forma inmediata. Por el contrario, la construcción de este tipo de vivienda es un proceso lento que acompaña el diario vivir de sus moradores-hacedores. Por esto no se tienen programas definidos que seguir, ni tiempos para ejecutar o finalizar. Los constructores espontáneos van decidiendo respecto a lo que será la vivienda a partir de dar atención al carácter prioritario de las necesidades que deben suplir y de las posibilidades económicas que les permitan avanzar en la construcción. La vivienda entonces no presenta un programa total y previo al inicio de la obra, sólo lo existencialmente inquietante de unas necesidades apremiantes que se tienen que refugiar con cada posibilidad de avance. Así, la edificación se va consolidando lentamente y es la resultante de una serie de esfuerzos económicos y sociales del núcleo familiar. La vivienda crece paso a paso, por etapas, en un desarrollo llamado «progresivo»²⁷

«...cada vivienda jamás expresa sino una adecuación relativa a las necesidades del momento, corte de cuentas que el tiempo nunca le ha rendido a sus ocupantes como no sea de manera imperfecta. Mezclando, al correr del tiempo, formas dispersas en el pasado con otras nacidas de las necesidades del momento y con algunas más que confirman el futuro, y más tarde concediéndoles otras atribuciones, cada tipo de vivienda parece constituir más bien un sistema de signos que remite tanto a la imagen de «la casa» que una sociedad se proporciona a sí misma, como a las contingencias acumuladas en el transcurso de su historia»
(PEZEU-MASSABUAU, 1983: 96)

Con el crecimiento mediante un «desarrollo progresivo», el autoconstructor va fabricando el refugio inicialmente para amparar lo fundamental o primario, posteriormente para albergar lo complementario o secundario, hasta consolidar una peculiar solución

²⁶ Se puede consultar el análisis gráfico completo en el informe de investigación antes referenciado.

²⁷ Posiblemente en alusión a la idea moderna de progreso, a ese ideal de alcanzar un «mejor estar» ;

con cada avance la progresividad implica una visión de historia lineal teleológica, cuyo fin en este caso ha de ser la idealizada casa en propiedad.

habitacional que resguardará a un hogar²⁸. En cada etapa se irán reflejando las nuevas inquietudes y necesidades que van naciendo del seno familiar o de sus expectativas de sobrevivencia.

Según lo detectado a través de entrevistas, el poblador no posee desde un principio una determinación clara y total de lo que llegará a ser su vivienda, el proceso de autoconstruirla se guía sólo por la necesidad de tratar de encontrar la manera de solucionar los problemas de habitación que se le van presentando, en combinación con las posibilidades económicas y técnicas de que disponga en cada momento²⁹. Ante la imposibilidad de tener programas arquitectónicos previos y encontrarnos sólo con resultados modificados varias veces durante el largo recorrido que se sigue tratando de alcanzar la esquiua consolidación de la casa, definir de manera única el camino por el que avanza el desarrollo progresivo resultaría arbitrario. Dentro de estas circunstancias se optó por hacer una generalización, abstrayendo lo más coincidente o reiterativo en cuanto a secuencia, y poder así identificar las posibles etapas por las que se adelanta la autoconstrucción de la vivienda. Reconstruimos entonces una secuencia ilustrativa del proceso, considerando algunas posibles variaciones y tomando como referente para la descripción un predio urbano rectangular de proporción 1:2 (6 x 12 metros), como parcelación predominante, el cual linda con la calle con una de sus dimensiones menores. Una primera etapa puede corresponder al llamado *rancho*³⁰, posicionamiento del lote y primer refugio. Luego, en la medida que la vivienda se va consolidando (cambiando materiales provisionales por estables) y va creciendo con

espacios y funciones, se pueden identificar etapas que corresponden a procesos de: *complementación básica, crecimiento de bienestar, adecuación de renta, independización bi o multifamiliar*.

3.1. El rancho

Corresponde a una etapa fundacional. El programa es mínimo como son mínimos los recursos y el tiempo con que cuenta la familia para realizarlo. Se comienza por albergar lo fundamental, el sueño³¹. Para ello se construye un «espacio múltiple», especie de tinglado o cobertizo fabricado con material provisional: madera rolliza, tablas, láminas de zinc, paroi (tela asfáltica) o polietileno. Su función es múltiple, desde albergar el sueño hasta comer, recibir visitas o hacer pequeños trabajos. En su interior se ubican los muebles básicos para el descanso, mesas y sillas para soporte de actividades varias y algunos embalajes adaptados como cómodas. Ante la exigua presencia de ventanas, predomina la penumbra y el aire pesado. Este espacio primigenio, generalmente se ubica en el fondo del lote, aislado de los linderos, para facilitar el ir levantando muros perimetrales sin alterar el cobertizo-habitación.

El primer gran espacio, fundamentalmente para proteger el sueño, es complementado con un módulo de servicios, esta adición espacio-funcional se destina a la preparación de alimentos, al aseo personal y a la limpieza de ropas. El módulo de servicios tiene una protección menor que el destinado a la alcoba, generalmente es un techo sostenido por maderera rolliza y polietileno, paroi o guadua (especie de bambú) haciendo las veces de mamparas.

²⁸ Al respecto, Gilberto Arango, concluye que «de hecho la experiencia ha demostrado elocuentemente, como los pobres de América Latina, aplicando la estrategia del desarrollo progresivo, han podido a pesar de todas las dificultades institucionales, económicas y políticas de falta de acceso a oportunidades, etc., proveerse de una vivienda que, si bien comienza como un cobijo de emergencia, al cabo del tiempo evoluciona a una solución habitacional compleja, imaginativa y orgánicamente coherente como un proyecto de vida, una estrategia de supervivencia que es en definitiva el camino a través del cual han podido acceder a las ventajas de la modernidad» (ARANGO, 1997: 78).

²⁹ Jan Bazant, relaciona la no claridad en la concepción de la vivienda con la incertidumbre económica del núcleo familiar: «la mayoría de las familias cuando iniciaron su proceso no tenían idea de cómo iban a desarrollarse económicamente. De este

modo, los cuartos iniciales resuelven sus necesidades de aquel momento, al igual que cada ampliación satisface temporalmente las necesidades de espacio de la familia, pero difícilmente las familias prevén el crecimiento total de su vivienda, precisamente porque carecen de su desarrollo socio económico a mediano y largo plazo» (BAZANT, 1985: 127).

³⁰ Denominativo para generalizar la construcción de una barraca o cobertizo rústico y precario.

³¹ Pezeu-Massabauu, concluye que: «Fue sin duda la necesidad de descanso lo que movió al hombre a procurarse un refugio. Si bien las comidas pueden ser tomadas en cualquier parte, y la propia función reproductiva no exige forzosamente de muros y de un techo, el sueño, en cambio, deja al hombre sin defensa durante un periodo de tiempo que representa entre un cuarto y un tercio de su existencia, y sólo puede desarrollarse en un lugar protegido» (PEZEU-MASSABUAU, 1983: 57).

El espacio múltiple desplegado a lo ancho del lote y el espacio de servicios adosado a él configuran una planta en L, o en U. Cuando se separan los servicios del módulo básico, se genera un espacio de transición, con la prolongación de la cubierta sobre el espacio que le falta al módulo de servicios para empatar con el espacio múltiple. En este espacio, amparado sólo con una cubierta, poco a poco se van acondicionando funciones que se sacan del espacio múltiple o que lo complementarán: lo social, el trabajo, el depósito, el comedor, etc. Esta primera etapa puede ser resguardada con cercados de postes de madera y alambres de púas, utilizados para demarcar el perímetro de la propiedad. También se puede presentar el hecho de levantar una fachada improvisada con material de desecho, para irle dando cierta seguridad y privacidad al habitar, especialmente durante las desprotegidas horas destinadas al sueño o en las jornadas en las que el propietario no se encuentra en casa.

Cuando este primer núcleo es construido de manera estable con cimientos, ladrillo o bloque cerámico y teja de asbesto-cemento o zinc, puede aparecer sobre el frente del lote. Si esto sucede la vivienda inmediatamente

define una fachada, con puerta de acceso, ventanas y el desnudo material de construcción, y si las circunstancias son mejores se hacen algunas aplicaciones de color. La parte interior del lote puede, en parte, permanecer vacía, esperando un desarrollo futuro.

Cuando el primer núcleo de habitación ha sido construido con materiales provisionales, el desarrollo generalmente se orienta hacia la consolidación con materiales estables, concretándose una primera etapa o núcleo básico del habitar.

3.2. Complementación básica

Lo que se podría definir como una segunda etapa, porque aumenta la ocupación del lote, corresponde a una complementación del núcleo básico. En este caso se puede subdividir el espacio múltiple, definiendo dos alcobas o una alcoba y un espacio múltiple más pequeño, o construir un espacio para una nueva. Esta etapa tiende a suplir la necesidad que se presenta como muy urgente, alojar al núcleo familiar cada vez con mayor comodidad, en cuanto a número y privacidad de los espacios.



FIG. 8. El Desarrollo Progresivo

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO.

Con el crecimiento en el número de espacios se van definiendo las pautas de configuración de la planta de la vivienda. Cada nueva intervención disminuye las posibilidades para articular espacios futuros. Esto obliga a que, a pesar de no existir un plan de desarrollo totalmente definido, se tengan que ir conjeturando las siguientes acciones. Si no se prevé, a grosso modo, el siguiente crecimiento, es posible que cuando se avance se tengan que derribar muros, eliminar o subdividir espacios, cambiar el vano de puertas, tapar o agrandar ventanas, reforzar estructura, etc., reconsideraciones que se presentan constantemente y hacen más costoso el proceso constructivo. De esta forma cada nueva acción va restringiendo las posibilidades restantes y ayudando a definir el esquema distributivo de la vivienda: dejando un espacio para patio en la zona media, separando un lugar para una futura escalera, accediendo desde la calle hacia el interior por un espacio especializado del tipo zaguán, emplazando un sólo espacio de intra-fachada con intención comercial (local para la tienda o alcoba para arrendar); cada definición tiene implicación sobre las siguientes colindantes. Sin embargo se puede observar que, en la mayor parte de los casos, no se planea con suficiencia y entran a reconsiderar lo ya ejecutado sin importar los costos de readecuación, ya que lo que se busca primordialmente es atender las necesidades en el momento que surjan, no antes.

3.3. Crecimiento de bienestar

Se detecta, aunque no en todos los casos, el deseo de la familia de complementar la casa con los espacios que dentro de la cultura dominante se consideran estándar para una vivienda. De esta forma pueden aparecer espacios destinados a la integración social y/o a comedor³². Estos espacios generalmente se construyen intra-fachada, próximos al acceso. A través de ellos se busca expresar el nivel económico que ha alcanzado la familia, sus preferencias y orgullos, son entonces los

espacios para mostrar, por tanto son poco utilizados durante las actividades cotidianas. Allí se aloja todo lo que se puede exhibir: vajillas, muebles, decoración, electrodomésticos, fotografías familiares, etc. Los espacios de bienestar cuando se construyen prestan el servicio de recibir y atender al visitante, con el pasar del tiempo y en la medida que crece y se subdivide la familia estos se convertirán en espacios para alojar a los hijos que han crecido o a nuevos núcleos familiares, generalmente hijos o parientes casados.

Con la aparición de los espacios de intra-fachada se define la manera de acceder a la intimidad de la vivienda. Si se construye un espacio social a lo ancho del lote, el acceso hacia el interior se realizará atravesando este espacio. Si se independiza el acceso del gran espacio de intra-fachada, aparecerá entonces, el zaguán, que llevará desde la calle hasta el espacio central de la vivienda (patio o corredor), alrededor del cual estarán localizados los servicios y las alcobas. Si se piensa en continuar con un segundo piso que sea independiente se deben ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda. La independización de pisos o partes de cada piso son las que determinan las horadaciones de fachada para ubicar puertas. Por esto aparecen puertas sencillas de fachada, sobre un zaguán o zaguanes, puertas dobles tipo garaje, para los grandes espacios de intra-fachada, y la combinación de unas con otras según las necesidades de independencia que se pretendan resolver.

3.4. Adecuación de renta

Esta etapa se debe separar en cuanto a su aparición durante el desarrollo de la vivienda, no es constante ni fundamental dentro del proceso. Emerge generalmente como alternativa a la que acude la familia ante apremiantes necesidades económicas. Por ello puede aparecer incluso antes de ocupar el lote por los propietarios, arrendando el núcleo básico, tomando posesión del territorio de manera indirecta³³.

³² El espacio social fue identificado sólo en el 44,5% de los casos estudiados.

³³ D. J. Dwyer, referencia un desarrollo de este tipo correspondiente al «Barrio de la 65», asentamiento espontáneo en las colinas de Bogotá. «surgió a fines de los años cuarenta,

cuando los propietarios locales empezaron a construir barracas para arrendarlas a los recién llegados. [...] Finalmente, los inquilinos y muchos inmigrantes más nuevos aún empezaron a construir sus propias barracas sobre la ladera de la montaña propiedad del municipio» (DWYER, 1975: 17)

Igualmente se puede presentar después de construir el núcleo básico y provisional, ya que al edificar un espacio adicional al núcleo básico se puede arrendar (alcoba o local) y obtener recursos complementarios (en algunos casos únicos), para subsistir o para continuar con el desarrollo de la vivienda. Asimismo puede aparecer este espacio una vez se ha consolidado la vivienda, cuando se comienzan a separar los hijos, cuando se pierde el trabajo, etc.³⁴

Los espacios de renta son muy variados, podemos diferenciar dos grandes grupos: los de alquiler para habitación, y los acondicionados para desarrollar una actividad económica. Dentro del primer grupo se tiene una gama muy diversa que puede ir desde la mínima alcoba que se arrienda compartiendo los servicios y el acceso con la casa en general, hasta los apartamentos totalmente independientes. En niveles intermedios se va encontrando todo tipo de posibilidades: alcoba con baño y comparte cocina y acceso, alcobas hacia la calle, independientes, pero comparten en parte los servicios (cocina y ropas), apartamentos por piso (segundo y tercero) que pueden o no compartir acceso con el primer piso.

Los espacios del segundo grupo, destinados a alojar una actividad económica, pueden estar administrados directamente por los propietarios de la casa o ser arrendados para la explotación por inquilinos. Dentro de las modalidades de actividad económica se identifican las actividades típicas de estos sectores: tienda, panadería, cafetería, mini mercado, talleres (diferentes modalidades), restaurantes, misceláneas, guarderías (diferentes tipos), alquiler y proyección de videos y máquinas electrónicas, venta de muebles o simplemente un garaje.

Dependiendo de la actividad económica de la familia propietaria, la casa puede ser no sólo habitación, sino a un mismo tiempo soporte para una actividad de sustento económico. Generalmente estas actividades de sustento no requieren adaptaciones espaciales determinadas, lo que permite que

se desarrollen dentro de los recintos de la casa, durante parte del día, de forma paralela al habitar. Dentro de esta modalidad de vivienda-sustento (producción, distribución, servicios), encontramos la vivienda que por algunas horas del día se convierte en un hogar comunitario, guardería, centro de práctica de medicina tradicional (curanderos, «sobanderos»), centro de capacitación (clases de corte y confección, tejido, bordado), lavandería casera. También la vivienda se puede convertir en un centro de producción, igualmente sólo durante unas horas: modistería, tejido, artesanías, o comidas para vender en la calle, etc., ocupando algunos rincones de la casa o espacios poco frecuentados (generalmente los sociales o patios con marquesina).

La rentabilidad que se puede lograr al interior de la vivienda puede llegar a desplazar lo propiamente habitacional o causar un detrimento en los niveles de habitabilidad. Esto se presenta generalmente al concentrar en espacios reducidos (alcobas de renta o apartamentos) diferentes núcleos familiares, considerando que la subdivisión para las alcobas no se puede acompañar con servicios independientes y con niveles satisfactorios de aireación e iluminación de interiores (hacinamiento)³⁵.

3.5. Independización bi o multifamiliar

La vivienda se desarrolla en altura. Este desarrollo posibilita complementar el primer piso con espacios más especializados (alcobas independientes para hijos, zona social, estar de televisión), o se da paso a lo bi o multifamiliar. Aparece el entrepiso como un hecho significativo, construido como placa de concreto armado, protegiendo cada nuevo avance en altura. Cada nueva placa de entrepiso define un nuevo lote con posibilidades para desarrollar una complementación de lo ya construido o una nueva vivienda o viviendas (apartamentos) para arrendar. La articulación espacial que se desarrolla en cada piso está muy

³⁴ Nora Elena Mesa, registra como posibilidades de explotación económica en la vivienda: venta por ventana, tienda en la vivienda, comercio o taller independiente. Además del alquiler de cuartos o el alquiler de una vivienda completa adicional a la que ocupa el grupo familiar (MESA, 1991: 275).

³⁵ En un sondeo realizado por Barrio Taller, se pudo constatar que un 71% de los consultados, inquilinos que habitan en barrios periféricos de la ciudad, ocupaban espacios con áreas inferiores a 30 m², de estos un 45% compartían servicios (cocina, baño, patio) y un 27% disponían sólo de una habitación por familia.



FIG. 9. La Placa de Entrepiso

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO.

relacionada con la realizada en el primero. Esta etapa exige la ubicación de la escalera, su emplazamiento es determinante en el funcionamiento espacial de cada piso, en las posibilidades de organización de funciones, en el independizar accesos, en la optimización de la circulación interna y en la definición de los niveles de privacidad de los espacios (o apartamentos) que se desarrollen.

El crecimiento en altura disminuye en gran parte las primeras intenciones de iluminación y ventilación directas que se habían definido en la primera planta. Generalmente el patio de primer piso se reduce, cuando se conserva, a un mínimo espacio que como especie de conducto insuficientemente ilumina y ventila. En otros casos, la mayoría, buscando ganar espacio en el segundo piso, el vacío del patio se llega a cubrir con bloque de vidrio (vitroblock) lo que elimina la ventilación del primer piso. Como alternativa a la solución de patios de ropas, se va dejando la placa de entrepiso o terraza, que temporalmente (pueden ser varios años)

se conserva sin construir. Allí se comparten lavaderos y zonas de secado de ropas, y en ciertas ocasiones se construyen improvisados depósitos o cuartos de chécheres. En la medida en que crece la vivienda, las zonas de ropas se desplazan a la parte libre de la placa que va cubriendo y protegiendo al último desarrollo.

El crecimiento vertical de la vivienda no es indefinido. Las condiciones económicas, el largo tiempo de espera y trabajo, el esfuerzo físico invertido, la capacidad de la estructura, entre otros factores, detienen este desarrollo en promedio en dos pisos de habitación y terraza de servicios (existiendo naturalmente sus excepciones de más pisos)³⁶. Siendo muy frecuente encontrar sólo un primer piso con una terraza que espera mejores tiempos o los tres pisos como desarrollo ya consolidado.

La placa o losa de entrepiso se podría contemplar como una etapa dentro del desarrollo de la construcción, ya que desde los inicios del asentamiento se convierte en una obsesión. La cubierta con diversos

³⁶ De los casos estudiados el 75% presentan un desarrollo en dos pisos, un 3% en un piso y un 21% de tres. Por contemplarse únicamente viviendas consolidadas, con desarrollos

que ya llevan más de veinte años, las etapas iniciales, o de un solo piso, son reducidas, estas se pueden identificar en mayor porcentaje al examinar desarrollos recientes.

materiales es temporal, el sueño del autoconstructor es «fundir» su placa de entepiso. La placa no es sólo la posibilidad del nuevo lote que se estaría ganando, sino que desempeña un papel más simbólico, es seguridad, status, verdadera protección³⁷. El uso del concreto armado es señal de progreso, de avance, de mostrar cierta capacidad económica y aspiraciones. La placa es el inicio de un nuevo sueño, una vez se ha completado, total o parcialmente, el desarrollo del primer piso. Con la placa viene la construcción de la escalera, dos grandes inversiones que llenan de orgullo, que se conmemoran, que se festejan. Fundir una placa es todo un acontecimiento social, para los propietarios y sus colaboradores, posiblemente ninguna otra etapa de la casa tiene tanta repercusión y se le dedica tanto esfuerzo. La placa, entonces, sin reparar en el nivel en el que se encuentra, define una temporal última etapa dentro del desarrollo progresivo. Última en el sentido en que llega a ser cubierta y temporal porque una vez se tienen algunos recursos, ésta se convierte en posibilidad para un nuevo desarrollo, hasta donde la estructura inicial, cimientos, lo permitan.

4. RECORRIDO VIRTUAL

La vivienda estudiada se organiza paso a paso, a través del largo camino hacia su consolidación va definiendo características conformativas, espaciales y funcionales muy particulares. Ella, como ya se ha afirmado, es el reflejo de la manera espontánea, sin preparación ni especialización de saberes, de construir un habitáculo capaz de contener la vida de un grupo familiar que ha quedado excluido de otras opciones dentro del mercado de la vivienda.

Iniciar un recorrido por esta respuesta habitacional más o menos consolidada, implica despojarnos de nuestra mirada inquisidora de profesionales y nuestros juicios maniqueos, para dejarnos permear por

lo que los sentidos en primera instancia nos reportan sobre lo que se está observando y recorriendo, otra forma de vivir y cobijar precaria y sacrificadamente la vida dentro de la ciudad.

4.1. Mirando desde la calle

Al caminar por una de las calles de un asentamiento espontáneo, comúnmente llamados barrios populares, inicialmente fijamos nuestra atención sobre los planos que marcan la frontera entre lo público y lo privado. Nos encontramos con una amalgama de formas, colores, texturas, alturas, que se asoman desde lo privado para convertirse en presencia y testimonio de lo que hacedores anónimos han sido capaces de consolidar como único camino para poder alojar sus vidas. No se logra identificar un estado único al que puede llegar cada expresión de vivienda, pues, aquí lo que predomina es el proceso antes que lo finalizado. Es lo inacabado lo que llama la atención y a un mismo tiempo permite ver, unos junto a otros, los estadios exiguos, resignados, pujantes, indecisos, en los que comienza, por los que va pasando o en los que se queda el sueño de tener una casa.

En estos barrios, el plano límite, que convierte a la calle en un conducto de circulación delimitado lateralmente por planos de propiedad privada, se genera cuando estrechas fachadas, generalmente de seis metros de ancho por varios pisos en altura, se siguen unas a otras en un «continuum» horizontal, o cuadra, que no deja espacios sin abarcar. Entre planos de fachada y calle se extiende, en la mayor parte de los casos, más en intención que en realización detallada, una franja peatonal, el andén. Se configura, desde el punto de vista físico, un ambiente exterior a partir de fachadas que yuxtapuestas, como una larga colcha de retazos (patchwork), forman frentes densos, andenes que las bordean en su longitud y calles que distancian, a diez o doce metros,

³⁷ La importancia y significado de la placa lo resumen Fernando Viviescas et al., cuando escriben que: «la tendencia general es a construir utilizando la losa como elemento de seguridad frente a los demás y seguridad económica, por ser una posible renta o aligeramiento de «carga», al poder con ella distribuir el «aire» entre sus hijos, hecho de bastante ocurrencia en el barrio.

Las losas representan una esperanza para el futuro. Mientras tanto cumplen múltiples funciones, desde sitios de reunión para grandes y chicos, espacio para sembrar o extendadero de ropas, hasta lugar de paso dentro de la travesía; circulación que no interfiere al vecino afectado. Es una forma peculiar de vincular este elemento estructural de la arquitectura al espacio colectivo y conformar así un nuevo tejido de relaciones» (VIVIESCAS & al., 1989: 112).



FIG. 10. La Eterna Construcción

Fuente: AVENDAÑO & CARVAJALINO.

frentes contrapuestos. Al examinar cada fragmento de fachada en detalle, se aprecian planos configurados por la articulación de superficies marcadas que generalmente se proyectan antes que retraerse. Se puede inicialmente deslindar, del plano general de fachada, una franja inferior, que con altura más o menos constante (en promedio 2,5 metros) recorre lo largo de una cuadra, ésta es interrumpida en su desarrollo vertical por un voladizo (de 0,60 metros) que avanza sobre el andén, conformando un espacio protegido inferior, especie de soportal corrido. Este corte, marcado entonces por el voladizo hacia la calle, determina la franja de primer piso, a partir de él la altura de cada sección de fachada se eleva para conformar el rectángulo, apaisado u oblongo, que hacia el exterior define el volumen de cada casa. Estas alturas sin ritmo, ni uniformidad alguna, van desde las que permanecen por muchos años en un primer piso hasta las que han logrado ascender a los tres y en algunos heroicos casos hasta cinco pisos.

Las fachadas nos hablan de diferentes niveles de desarrollo, desde aquellas que se han quedado en el mudo y desnudo material de construcción, bloque, ladrillo y concreto,

hasta las otras, las que se pudieron revestir con pañetes, colores, formas, y fueron ataviadas con una vistosa carpintería metálica, protegida por sinuosas y multicolores rejas. Sin importar el nivel de desarrollo de la vivienda, si se advierte que, en casi todos los casos, se deja como cubierta una placa de concreto. La placa de concreto desde la última altura alcanzada, hace alarde sobre la fachada de antepechos o barandas, decoradas si el conjunto así lo está o en proceso si los recursos así lo definieron. Mirando incómodamente, desde la calle hacia el adentro de la placa, —terrazza—, se ve la ropa que se está secando, materiales de construcción esperando el día en que puedan ser utilizados, y personas que desde allí observan o ejecutan diversas labores cotidianas, especialmente el aseo de la ropa.

Ahora detallando un poco más el primer piso, lo constante es encontrar que en casi todas las fachadas se abren dos puertas. Una, es sencilla de aproximadamente un metro de ancho, la otra, es de dos o tres secciones y se asemeja a un gran portón de garaje. Las puertas tienen una franja inferior en lámina y una parte superior en vidrio grabado protegido con rejas. Entre puertas se abren

ventanas, una o dos a lo máximo. En la franja de fachada que se inicia en el segundo piso, a partir del voladizo, y ascendiendo, sobreponiendo un rectángulo por cada piso, se mantienen como constante dos ventanas que se abren de manera no muy simétrica.

4.2. Ingresar observando

Para ingresar a la vivienda tenemos como mínimo dos opciones, a través de la puerta sencilla o a través de la puerta doble. La puerta sencilla comunica generalmente con el zaguán, el cual nos permite ingresar de manera independiente al interior de la vivienda, o desde él alcanzar la escalera que conduce al segundo piso. La puerta doble, nos ofrece varias alternativas. Una puede ser cuando la puerta permite el ingreso a un espacio comercial, tipo tienda o similar, la puerta de gran tamaño se convierte en la frontera que durante el día se abre para posibilitar acceder al servicio que se ofrece. Otra será, cuando la puerta, se abre de vez en cuando, para permitir el ingreso a un espacio de la vivienda, tipo sala o comedor, y dejar pasar a las visitas. Existen otras variantes, una de ellas, cuando este espacio de intra-fachada se arrienda a un inquilino, entonces, de la doble puerta se utiliza sólo una sección para ingresar de manera independiente a esta subdivisión rentable de la vivienda. Otra posibilidad es cuando no existe el espacio zaguán, y se tiene que llegar al interior de la vivienda a través del espacio de intra-fachada, local, social, renta o gran alcoba; este pasar a través de, viola la privacidad del recinto de estar, pero en muchas ocasiones se convierte en alternativa de acceso hacia el interior.

Continuando el recorrido hacia el interior de la casa, bien sea siguiendo el zaguán o a través del espacio múltiple de intra-fachada, después de haber librado la transición exterior interior, llegamos a una zona de circulación intermedia, el pasillo-corredor. Esta circulación generalmente bordea un patio central lateral, y permite el desplazamiento hacia las otras zonas de la casa: en la parte media cerca del patio, la zona de servicios (baño, cocina), en la parte posterior y más íntima, la zona de alcobas.

Desde la circulación intermedia se observa, en un sentido, hacia el exterior, el oscuro zaguán y cómo desde él una escalera se eleva hasta el segundo piso, en el otro sentido hacia el interior, encontramos el patio. El patio es una especie de reducto polifuncional, estuvo, antes de aparecer la placa, destinado básicamente a alojar el lavadero, después adquiere diferentes usos, generalmente se decora con plantas ornamentales sembradas en recipientes de productos consumidos. Este espacio, una vez ha aparecido la placa de entrepiso, se cubre en gran parte. Para dejar pasar algo de iluminación se dejan bloques translúcidos de vidrio (tipo claraboya). Si la placa no lo cubre totalmente, el vacío que queda es circundado por volúmenes que se levantan a diferentes alturas, opacándole o negándole la luz y el aire que estaba destinado a capturar. A nivel de primer piso, bajo la difusa luz que deja pasar la claraboya, se conserva cierta área vacía, reminiscencia del patio primigenio. Cerca de él, en un recinto en penumbra producida por la deficiente iluminación que puede llegar desde el patio, se aloja la cocina, la cual en algunos casos se conecta directamente con el local. Este espacio, no muy grande, contiene lo básico para cumplir su función, el platero, la alacena, una pequeña mesa, y la cocineta, la cual al funcionar con gas o gasolina, le transmite un peculiar olor al espacio. No distante se encuentra el cuarto más reducido de la casa, el baño, el que, al igual que la cocina, presenta una iluminación y ventilación deficientes, por venir también del patio; en este espacio se han instalado los aparatos sanitarios y desde un rincón cuelga la «poma» que anuncia la presencia de la ducha, la cual sin protección de poceta ni cortina, humedece todo el baño cada vez que se utiliza.

Finalmente, y en la parte más interna de la casa, se encuentran las alcobas. Separadas totalmente con accesos independientes, o adjuntas, interrelacionadas y con un solo acceso «doble alcoba de fondo», alojan básicamente el sueño. Pero también, si la casa no ha logrado la especialización espacial suficiente, pueden alojar otras funciones, no relacionadas con el sueño. La alcoba, en las horas del día se puede convertir en comedor, en el sitio para recibir visitas de allegados, en el lugar de trabajo (especialmente de los estudiantes), en las horas de la noche se

comparte la televisión y en muchos casos el sueño del núcleo familiar junto, cuando no se dispone de más espacio.

Al devolvernos hacia el zaguán, podemos a través de éste, o en otros casos directamente desde el patio, alcanzar la escalera que nos llevará a los pisos superiores. Al ir subiendo se va notando que generalmente por cada piso se organiza una nueva vivienda. Si es así, entonces la distribución de los pisos es muy similar a lo que encontramos en el primero. La diferencia está en que las alcobas se pueden ubicar sobre fachada, porque la altura les da la privacidad que requieren. Si los pisos superiores complementan al primer piso, lo que no es muy constante, entonces vamos a encontrar espacios más especializados para alojar actividades complementarias de la vida familiar, alcobas independientes para cada miembro, sitio para guardar y planchar la ropa, un salón para televisión, o el taller para los trabajos de modistería, tejido, elaboración de trabajos a máquina, etc.

Continuando el ascenso a través de la escalera, podremos finalmente llegar a la placa, o cubierta protectora de la casa, también utilizada como terraza. Allí confirmamos lo que podíamos entrever desde la calle, encontramos el lavadero, el enmarañado sistema de cuerdas para colgar a secar la ropa, en los rincones el material en depósito, y la antena de televisión sobre uno de los muros de lindero. Desde la terraza podemos observar los alrededores, a simple vista se nota la ausencia o disminución de patios, la continuidad de placas que coronan los diversos pisos que se alzan sin dar cabida a los patios interiores. La terraza se convierte en ese observatorio de la vida de la calle, desde allí se puede igualmente ver la extensión que conforman los diversos barrios que yuxtapuestos se pierden en un horizonte que apretujado asciende sobre las lejanas montañas.

4.3. Mirada al interior

En el interior de la vivienda se percibe el deseo del querer ser. La precariedad es

ocultada por todo aquello que dentro de la sociedad sea indicio de un modo de vida superior: lujo y «vanidad de la casa»³⁸.

Después de resguardar el descanso de la vida familiar, el morador inicia un proceso paulatino de embellecimiento de su obra. Las paredes, generalmente, desnudas de pintura reciben poco a poco los cuadros de veneración y protección sagrada, afiches de la farándula, seductoras modelos, paisajes que transportan la mente hasta los inalcanzables lugares paradisíacos, calendarios comerciales y hasta los recibos de servicios que están por pagar, entran a ambientar de manera peculiar cada espacio.

Posteriormente comenzará la invasión de los materiales de acabados: pañetes, enchapes y finalmente el color para muros y pisos. Paralelamente vendrá la adquisición o cambio del mobiliario: de alcobas, de cocina, de comedor, de lo social, etc. El amueblamiento se va complementando con los electrodomésticos, aparatos de sonido, de televisión y demás bienes de consumo que los recursos permitan.

La ambientación de los espacios estará relacionada con el grado de privacidad que se le asigne a cada uno. En la medida en que estén abiertos al invitado se intentará mostrar mayor comodidad, en la medida en que se restrinjan a sólo para los residentes de la casa se dejarán desprovistos de ostentación y su ambientación tratará de reflejar los intereses y gustos de quien los habita.

La vivienda, en su interior como en su exterior, refleja lo que es, una realidad de vida, de una vida que se sobrevive con precariedad. El adosar fragmentos, desde el paroi hasta el concreto y desde ilusiones hasta posibilidades, persiguiendo el final siempre pospuesto por las dificultades del día a día, es la característica de este tipo de vivienda.

4.4. Descifrando la imagen

La imagen de la vivienda, en cuanto a lo que desea proyectar, está condensada básicamente en la fachada. La fachada refleja

³⁸ «Hacer ostentación de lujo es así un comportamiento racional: es mostrarse como se desearía ser, y dar su réplica en el juego de las relaciones colectivas. ... Ver su casa decrecer en lujo y en apariencia es ver su propia existencia —y por tanto ese ser colectivo que mora en nosotros— reducirse análogamente».

«...La «vanidad de la casa» que intenta hacer de ella un objeto de admiración para el prójimo, la desvía al mismo tiempo de su función de abrigo familiar, de caparazón cerrado y bien protegido, para ofrecerla a las miradas ajenas; así parece contradecir su función primigenia que es la de preservar una intimidad, al permitir el acceso del extraño...» (PEZEU-MASSABUAU, 1983: 192)

los anhelos, gustos, aceptaciones, aspiraciones de su ejecutor y poseedor. Dentro del contexto estudiado, la fachada generalmente no se presenta como una obra totalmente acabada.

La fachada es imagen de un proceso, es la posibilidad que se construye con el pasar del tiempo, es el sueño viviente que recuerda el esfuerzo que hace falta para alcanzar lo soñado, lo que está por venir, lo nuevo, el progreso de su creador. Es la materialización de lo provisional, de aquello que no marca límite a la imaginación, de aquello que deja el vacío no como ausencia, sino como posibilidad. Posibilidad de superación, posibilidad de crecer en pisos, de mejorar la imagen con nuevos materiales, colores, formas, puertas, portones, ventanas, posibilidad de mostrar la importancia que debe distinguir frente a lo común. Por esto no encontramos un panorama acabado dentro de estos barrios, la fachada se va haciendo, es su papel mostrar que se está en construcción, que se tienen aspiraciones, que aún se sueña, que se espera algo mejor de la vida.

La fachada acabada pertenece a la edificación que ofrece el mercado formal, dirigida a lo anónimo, se presenta sin personalidad, sin apropiación, porque es una construcción que se debe terminar para poderse vender. Quien la adquiere no requiere identificarse con ella, en cuanto a que no es su obra, sólo le representa un bien que le permite alcanzar cierto bienestar. Para los otros sectores, lo acabado anquilosa, detiene la imaginación, paraliza los esfuerzos, como decía Borges, «la certidumbre de que todo está escrito nos anula o nos afantasma», es por esto que la certidumbre de que todo está hecho no es propio de estos contextos, la sobrevivencia, nunca está asegurada, cada día se lucha por amparar la vida y dejar soñar a los sueños ya que el realizarlos siempre se tiene que aplazar. La vida se convierte en una construcción sólo de esperanzas, el futuro es incierto y el presente se reduce a la salvaguardia de lo inmediato³⁹.

La apariencia de la fachada se debe a los materiales que la recubren o a lo escueto del desnudo material constructivo que por años se muestra. Pañetes, en algunos casos, cubren

el material de construcción, colores lo vivifican, puertas y ventanas con caprichosas rejas de multicolor acabado aderezan el conjunto. Aunque lo dominante son las fachadas desnudas en espera de un acabado siempre pospuesto, la fachada que puede llegar al color, por su peculiar y llamativa gracia, es con lo que más se identifica a estos sectores. La composición no tiene mayor dinámica, sólo aparecen las horadaciones que deben suplir una necesidad interior, acceso o iluminación, dentro del vano se instala el elemento de protección, ventana o puerta. La distribución del color, cuando lo hay, tampoco sigue un patrón dominante. Generalmente se opta por el contraste bicolor, un color cromático de fondo (los acromáticos son poco utilizados) totalmente dominante es contrastado con un color saturado o de tonalidad opuesta. El color de contraste se utiliza para encuadrar mediante franjas los vanos de puertas y ventanas, algunas veces un poco más amplio se presenta para definir un zócalo que protegerá seguramente de salpicaduras, y nuevamente como franja para marcar el espesor de la placa de entrepiso y el remate superior de la construcción. En otras ocasiones se utiliza el color de contraste para demarcar figuras geométricas (rombos, círculos, y otra suerte de arabescos). Cuando la fachada queda desnuda mostrando su material de construcción, el tiempo ayuda a opacar los sueños de concluir, y así material y tiempo configuran la imagen dominante de los barrios en eterna construcción. La fachada es entonces antes que realidad, ilusión, antes que conclusión posibilidad, antes que colectividad individualidad.

También, la tradición que se renueva encuentra expresión en la fachada inconclusa. El barrio en su totalidad materializa lo que se está renovando, lo que se está construyendo, lo que nunca se concluye, lo que colma una inmediatez sin compromiso con lo definitivo. No hay una identidad colectiva, en cuanto a algo constante y unificador. Por el contrario dentro de estos contextos lo diverso es lo común, el desarrollo de lo inconcluso configura una serie de pausas individuales, de manifestaciones del esfuerzo de quien

³⁹ Lo que en palabras de Lypovetsky, significaría que: «Cuando el futuro se presenta amenazador e incierto, queda la retirada sobre el presente,

al que no cesamos de proteger, arreglar y reciclar en una juventud infinita» (LYPOVETSKY, 1983: 51).

pretende solventar un problema individual. Día tras día puertas y ventanas se abren y se cierran, pañetes y colores se aplican y se ocultan, tejas desaparecen y placas aparecen, abiertas terrazas se cubren para elevarse un poco más. La obra se mantiene viva y es lo que caracteriza al tipo de vivienda que a partir del inalcanzable sueño se construye ladrillo a ladrillo.

4.5. Finalmente

Se puede resaltar que la vivienda popular espontánea se somete a un interminable proceso. Este proceso se nutre con el esfuerzo de quien no puede acceder a adquirir el techo terminado y está condenado por ello a autoconstruirlo. Lo interminable del desarrollo progresivo de la vivienda estará determinado por los siempre insuficientes recursos económicos y técnicos, los que obligan al hacedor a posponer la culminación del sueño de «tener su casa» para aquel esperado aunque distante día en que la situación mejore.

Por cuanto el hacer espontáneo se nutre de un saber popular, las soluciones a las que llegan a pesar de lo tortuoso del camino que siguen no son excentricidades materializadas, sólo son intenciones inconclusas que sueñan con materializar la imagen que culturalmente se tiene de una casa. Una casa que pueda contener una forma de vivir, de un vivir que precariamente se alberga dentro de este peculiar tiempo y

espacio; una casa que le permita a su propietario liberarse del estigma de tener que vivir en «anomalía» e integrarse al mundo del tener posesión de lugar, de erigir y simbolizar su sitio referencial de vida. Esa idea generalizada de tener una casa será el aliciente para perseguir sueños a pesar de las adversidades que el tiempo y espacio señalan, a pesar de tener que desgastar la vida intentando ladrillo a ladrillo resguardarla.

Igualmente se puede señalar que el alojar de esta forma la vida no siempre significa protegerla. Estas construcciones adolecen de un conocimiento técnico preciso que las haga estables, especialmente frente a las condiciones de vulnerabilidad sísmica que caracterizan a Bogotá. Por permanecer casi siempre dentro de un interminable proceso de hacer y rehacer, no se llegan a alcanzar condiciones aceptables (sin ser óptimas) de habitabilidad. La inversión es onerosa por la subutilización de materiales, su regular o mala calidad y una mano de obra sin experiencia. Pero como nuestra mirada no era valorativa, no entramos a evaluar la forma como se materializan los recursivos refugios que cobijan una sobrevivencia urbana. En el estudio sólo hemos pretendido evidenciar lo hecho, entendiéndolo como la expresión de precarias maneras de habitar, despojando la presentación de todo vicio de exotismo o de santificación por ser popular, para sólo examinarlo como la innegable realidad que participa en la construcción de nuestras ciudades en proporciones significativas⁴⁰.

BIBLIOGRAFÍA

- ARANGO ESCOBAR, Gilberto, *et al.* (1997): *Los cambios en la vivienda, discursos y percepciones*. Ed. Universidad Nacional de Colombia, Seccional Medellín.
- AVENDAÑO T., Fabio H. & Hernando CARVAJALINO B. (2000): *Espacialidad de la Periferia*. Ed. Barrio Taller, Serie Ciudad y Hábitat n° 8, Bogotá.
- BAZANT, Jan (1985): *Autoconstrucción de vivienda popular*. Ed. Trillas, México, 1988 (primera reimpresión).
- CABRERA, Gabriel (1985): *Ciudad Bolívar, oasis de miseria*. Ediciones Aurora, Bogotá.
- CAMPO, Urbano (1997): *La urbanización en Colombia*. Ediciones Alcaraván, Bogotá.
- CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ (2002): *Observatorio Económico de Bogotá*, n° 7. Abril de 2002. Ed. Cámara de Comercio de Bogotá, Bogotá.
- CANIGGIA, Gianfranco & Gian Luigi MAFFEI (1979): *Tipología de la edificación. Estructura*

⁴⁰ Este texto se desarrolló como una síntesis y reflexión a partir de los resultados de la investigación: «La espacialidad de la periferia: constitución espacial de la vivienda popular espontánea», que los autores adelantaron con una Beca Nacional del Ministerio de Cultura de Colombia, en barrios espontáneos

de la periferia de la ciudad de Bogotá, Colombia. El informe de investigación completo fue publicado por Barrio Taller en la Serie Ciudad y Hábitat No 8 (AVENDAÑO & *al.*, 2000), la parte escrita se puede consultar en la sección de publicaciones de la página web de esta entidad: www.barriotaller.org.co

- del espacio antrópico*. Celeste Ediciones, Madrid, 1995.
- CLARK, Roger & Michael PAUSE (1996): *Arquitectura: Temas de composición*. Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1997 (segunda edición).
- CODHES & ARCHIDIÓCESIS DE BOGOTÁ (2001): *Senderos, Rostros Invisibles del Deslazamiento en Bogotá*. Ed. Kimpres, Bogotá.
- DAPD (1996): *Sistema de Información Estadística Distrital*, —SIED—. Ed. DAPD, Mimeo, Bogotá.
- (2000a): *Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá*. Documento Técnico de Soporte. Ed. DAPD, Bogotá.
- (2000b): *Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá*. Documento Resumen. Ed. DAPD, Bogotá.
- (2002): *Asentamientos de origen ilegal 2002*. DAPD, Subdirección de Gestión Urbanística, Bogotá. Mimemo.
- DEAN, John (1951): «Los fantasmas de la propiedad privada», en: *Sociología de la vivienda*. Ediciones 3, Buenos Aires, 1963.
- DWYER, D. J. (1975): *Población y vivienda en el tercer mundo*. Perspectivas sobre el problema de asentamientos espontáneos. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor (1989): *Culturas Híbridas*. Estrategias para entrar y salir de la modernidad. Ed. Grijalbo, México, 1990.
- HABITAT, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (1996): *Un mundo en proceso de urbanización*. Informe Mundial sobre los Asentamientos humanos 1996. T.I., Edición: Tercer Mundo, Inurbe, Fondo Nacional del Ahorro, Bogotá.
- JONES, Christopher J. (1970): *Los métodos de diseño*. Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1978.
- LIPOVETSKY, Gilles (1983): *La era del vacío*. Ed. Anagrama, Barcelona, 1996 (novena edición).
- MESA, Nora Elena (1991): «Proceso de Desarrollo de los Asentamientos no controlados», en: *En torno al hábitat: reflexiones*. Escritos 6, Ed. CEHAP, Universidad nacional de Colombia, Seccional Medellín, Medellín.
- MOLINA, Humberto (1979): *Colombia: Vivienda y subdesarrollo urbano*. Ed. C.P.U., Finispro, Bogotá.
- MOORE, Charles, & al. (1974): *La casa: forma y diseño*. Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1981 (cuarta edición).
- MORALES, José Ricardo (1999): *Arquitectónica. Sobre la idea y el sentido de la arquitectura*. Ed. Biblioteca Nueva, Madrid.
- PEZEU-MASSABUAU, Jacques (1983): *La vivienda como espacio social*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1988.
- ROSSI, Aldo (1965): *La arquitectura de la ciudad*. Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1982 (sexta edición).
- VIVIESCAS, Fernando, & al. (1986): *La calidad espacial urbana de los barrios para sectores de bajos ingresos en Medellín*. Ed. CEHAP, Universidad Nacional de Colombia, Seccional Medellín, Medellín, 1989 (segunda edición).

ABREVIATURAS

- D.A.P.D.: Departamento Administrativo de Planeación Distrital de Bogotá.
- P.O.T.: Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.
- CODHES: ONG, encargada de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento.

Territorialización de los conflictos sociopolíticos en una ciudad sitiada: guetos y feudos en Caracas

María Pilar GARCÍA-GUADILLA

Socióloga Urbana y Politóloga, Profesora Titular e Investigadora del Departamento de Planificación Urbana y del Postgrado en Ciencias Políticas, Universidad Simón Bolívar, Caracas, Venezuela.

RESUMEN: Este artículo analiza la expresión espacial y territorial que han adquirido los conflictos sociopolíticos en la ciudad capital de Caracas, Venezuela como resultado de la alta polarización social y política que existe. A través de ejemplos concretos se elaboró un análisis documental y hemerográfico para conocer cómo se construye la ciudadanía en Venezuela y si dicha ciudadanía es de carácter democrático o no. Los resultados indican que la elevada polarización social está estrechamente unida a la polarización política y que ambas producen un patrón excluyente del uso del espacio altamente conflictivo desde el punto de vista socio-político. Dicho patrón, que está basado en el imaginario sobre el «otro» y en las ciudadanías del miedo, indica que el ejercicio de la democracia tiene dos caras para las clases media y alta: la de los ciudadanos organizados que en el pasado estimularon importantes procesos de democratización del espacio político y social y la cara anti-democrática de estos mismos ciudadanos que se organizan cuasi-militarmente para defender la familia y la propiedad frente al «otro» a quien se considera el enemigo. Esta última cara ha contribuido a la emergencia de ghettos o espacios altamente segregados que implican la desdemocratización de una Caracas, «sitiada».

Descriptores: Polarización social. Historia urbana. Conflictos sociales urbanos. Sociología urbana. Caracas (Venezuela).

I. ORGANIZACIONES SOCIALES Y CONFLICTOS SOCIOPOLÍTICOS: ¿DOS CARAS FRENTE A LA DEMOCRACIA?

Una de los objetivos que serán explorados en este trabajo es que dadas las deficiencias en la cultura política democrática del venezolano, la Constitución de 1999 que sancionó la democracia participativa e incorporó la mayor parte de las demandas de los movimientos y organizaciones sociales entre las cuales se encuentran las organizaciones ciudadanas, no ha podido

contrarrestar las percepciones sobre «el otro» e incluso las auto-percepciones que derivan de las diferencias socioeconómicas, étnicas y de género. Dentro de un escenario de grandes desigualdades sociales, estas diferencias parecen haber aflorado con mayor intensidad y se expresan de manera conflictiva en el territorio y espacio urbano. En la medida que los niveles de pobreza y desigualdad se han acentuado, la democracia en Venezuela, al igual que en otros países de la Región, no ha podido evitar que las diferencias de clase se transformaran en lucha de clases y tendieran a equipararse con diferencias político-ideológicas en el uso y apropiación del espacio urbano.

Recibido: 24.04.2003
email: mpgarcia@usb.ve

A lo largo del decenio 1989-1999, las movilizaciones y luchas de los movimientos y organizaciones sociales para que los derechos que demandaban se incluyeran en la nueva constitución y una vez incluidos, se reconocieran como la base de su interrelación con el Estado, fueron ejemplarmente democráticas y contribuyeron al fortalecimiento de la democracia (GARCÍA-GUADILLA & *al.*, 1996; GARCÍA-GUADILLA 2002). Contrastando con lo anterior, en la defensa de los nuevos derechos constitucionales, las organizaciones sociales (electorales, vecinales y de mujeres por ejemplo), los partidos políticos y en general, la oposición han mostrado una faceta menos democrática. Esta cara antidemocrática de la oposición se manifestó en algunas de las estrategias utilizadas para defender derechos paradójicamente «democráticos» tales como la propiedad privada, los cuales se consideraban amenazados. Dichas prácticas, que develan la deficiente cultura política democrática del venezolano, se basaron en el miedo al «otro» considerado «el enemigo» y por tanto en su exclusión del campo de la negociación política. Un ejemplo de prácticas antidemocráticas lo constituye la instrumentación de los «Planes de Contingencia» del 23 de enero del 2003 que tenían el supuesto objetivo de defenderse frente a «las hordas chavistas»¹. En esta oportunidad, el lenguaje peyorativo y el imaginario de la oposición estuvieron alimentados por los constantes rumores y llamados de los medios de comunicación privados reiterando que «los círculos bolivarianos» atacarían violentamente el sagrado recinto de la propiedad privada de la clase media².

Esta segunda cara antidemocrática puede aplicarse tanto a la oposición como a los adeptos a Chávez aun cuando será analizada solo desde el lado de la oposición. Se manifiesta en lo que Tulio Hernández, al hablar de la «gramática de guerra» que priva

en Caracas, ha denominado el secuestro de los lugares públicos de la ciudad por un grupo político, ya sea del Gobierno o de la oposición (El Nacional 9/3/2003 pág. A/13).

Pero, ¿cómo se llegó a estas prácticas? Mucho se ha elaborado acerca del rol democrático de las organizaciones sociales ciudadanas y muy poco sobre esta segunda faceta. Es por ello que un objetivo de este trabajo es el de develar las prácticas antidemocráticas «de exclusión y negación del otro» que pueden surgir de los actores sociales cuando el texto constitucional es interpretado de forma diferente por el Estado o cuando estos actores sociales se sienten frustrados en sus expectativas, algunas de las cuales transvasan las identidades de dichas organizaciones y se transforman en expectativas de clase³. Este análisis se torna relevante al constatar que quienes realizan estas prácticas anti-democráticas son los mismos actores que en la actualidad también se movilizan alrededor de prácticas democráticas y que en el pasado se movilaron democráticamente para que el espacio político se abriera y albergara sus demandas. Ello lleva a especular acerca del rol, democrático o no, que las organizaciones sociales pudieran tener en el futuro escenario político venezolano⁴.

2. CIUDADANÍAS DEL MIEDO, IMAGINARIOS DE CLASE Y POLARIZACIÓN SOCIAL

Muchas de las prácticas antidemocráticas, de intolerancia y excluyentes llevadas a cabo por la oposición en general y de forma específica por las organizaciones sociales se fundamentan en imaginarios sociales que se encuentran reforzados por la elevada polarización social resultante de los altos índices de pobreza así como también por la polarización política frente al gobierno del Presidente Chávez. Estos imaginarios sirven

¹ El presente análisis se basa en: a) la revisión exhaustiva del material hemerográfico correspondiente, b) el análisis de contenido de los documentos de las organizaciones sociales, c) los resultados de las entrevistas a las organizaciones sociales y, d) los testimonios aportados sobre las experiencias o estudios de caso del 23 de enero y el 2 de febrero del 2003.

² Para una breve descripción de los Círculos Bolivarianos, ver GARCÍA-GUADILLA (2002d).

³ Es preciso destacar que estas prácticas antidemocráticas no pueden ser atribuidas exclusivamente a las organizaciones sociales, partidos políticos o individuos que forman parte del variopinto mapa de la oposición pues se observan igualmente entre las organizaciones sociales, partidos e individuos adeptos al gobierno.

⁴ Dadas las semejanzas que existen entre la experiencia venezolana y la chilena, no debemos olvidarnos del rol jugado por la oposición en la caída de Allende lo que apuntaría hacia la falta de excepcionalidad del caso venezolano.

de justificación a las acciones de exclusión espacial y social del «otro»⁵. Por tanto, un cuarto objetivo de este trabajo es analizar los efectos espaciales, sociales y políticos de estos imaginarios y de la creciente polarización socio-política de la sociedad venezolana en la última década.

Los hechos que a continuación relatamos son reales y de data reciente aún cuando tengan similitud con algunas de las crónicas de las ciudades sitiadas de la Edad Media, de los ghettos judíos de la Segunda Guerra Mundial o del desaparecido, al menos legalmente, ghetto surafricano. Forman parte de la cotidianidad e incluso de la historia de la ciudad capital de Caracas donde, desde fines de los años ochenta, la protesta política y la lucha por la democracia se han territorializado o expresado en los espacios públicos y privados más que en las urnas o la vía electoral. En Caracas, las diferencias políticas y sociales, el miedo, el desánimo y la frustración política han estimulado el secuestro de los espacios públicos de la ciudad además de fuertes procesos de segregación espacial y de polarización social; en suma la desdemocratización de la ciudad.

Es a través de estos procesos desdemocratizadores donde se expresa la faceta antidemocrática de organizaciones sociales como las asociaciones ciudadanas de clase media que en el pasado hegemonizaron la lucha por la democracia participativa. Al sentirse amenazadas por el enemigo, el «otro», estas organizaciones sociales han priorizado sus intereses de clase en las respuestas dadas a la crisis y han utilizado

estrategias cuasi-militares para defender los espacios privados del hogar o residencia familiar, el edificio o condominio y la urbanización en que habitan; en sus palabras, «defender la familia, la propiedad y la democracia» así fuera mediante planes y estrategias violentas, excluyentes y antidemocráticas. Para ello, se han apoyado en organizaciones pre-existentes como el condominio de vecinos a nivel de edificación o las asociaciones de vecinos a nivel de la urbanización, ambas figuras sancionadas en el Reglamento de Participación Ciudadana de la Ley Orgánica del Régimen Municipal de 1989⁶.

Haremos este análisis tal como lo recomienda De CERTEAU (1984), acercándonos al espacio de la ciudad de Caracas como el escenario donde interactúan nuestros personajes. Estos están tipificados por un lado, por el Estado⁷ representado por el Presidente Chávez dado el alto personalismo existente y, por el otro lado, por las organizaciones sociales de la oposición que han sido identificadas de forma estereotipada por los medios de comunicación adversos a Chávez, con el eje de «la sociedad civil» en esta contienda⁸.

En febrero de 1989, la protesta política en la ciudad de Caracas contra las medidas de ajuste estructural adoptadas por el entonces Presidente Carlos Andrés Pérez, dió curso a una explosión social de grandes dimensiones denominada «Caracazo» (GARCÍA-GUADILLA, 1991). Este evento marca el inicio del miedo al «otro»; cuyo referente es el pobre o las «turbas desorganizadas» como las llamaron

⁵ Aun cuando la mayoría de los bienes saqueados durante el «Caracazo» pertenecían a la clase alta y media, en dicha ocasión los pobres del cerro no se enfrentaron directamente con éstas sino con los policías y la Guardia Nacional que después de dos días de saqueo y un Toque de Queda decretado por el gobierno, salió a reprimir estas manifestaciones violentamente (GARCÍA-GUADILLA, 1991).

⁶ El planteamiento sobre la faceta antidemocrática de las organizaciones ciudadanas de corte liberal se encuentra subyacente en los artículos de LANDER (1985), GARCÍA-GUADILLA & *al.* (1997) y GARCÍA-GUADILLA & *al.* (1999), GARCÍA-GUADILLA (2002c).

⁷ Es preciso destacar que las organizaciones sociales chavistas identificadas con Los Círculos Bolivarianos forman parte también de los conflictos; se identifican con el Estado, concretamente con el Presidente Chávez; y están en permanente confrontación con la oposición. A pesar de su rol, dada su complejidad y la naturaleza de este trabajo, solo serán analizadas en la medida que sus comportamientos y acciones generen una respuesta de parte los grupos opositores a Chávez.

⁸ La vanguardia de la «oposición venezolana» definida según el periodista García Mora (El Nacional, 23 /2/2003) por su

poder de convocatoria, protagonismo, cantidad de personas que la componen y cantidad de gente que pueden movilizar, la cual estuvo activa a lo largo del año 2002 está formada en primer lugar por Fedecámaras, los empresarios, los medios (directores y periodistas), la CTV, la Gente del Petróleo, los militares de Altamira y la Iglesia (que se retiró después de los eventos del 11 de abril). A la base social inicial que es la clase media que marcha y «cacerolea», se le han incorporado algunos sectores populares. También forman parte de este grupo de vanguardia personalidades que según las encuestas mueven a la opinión pública como los gobernadores y ex gobernadores Enrique Mendoza, Enrique Salas Romer, Guillermo Lapi, Manuel Rosales y Enrique Salas Feo junto con el alcalde metropolitano Alfredo Peña y el diputado a la Asamblea Nacional por Primero es Justicia, Julio Borges. No debe dejarse de lado a las nuevas organizaciones no gubernamentales (ONGs) como Ciudadanía Activa o refrescadas como Queremos Elegir y sus líderes tales como Santana, Carvajal, Pizanni, Vladimiro Mujica y Vilma Petrash ni a los partidos políticos a pesar que estos «últimos tienen muy poca capacidad de reactivar y convocar. Es preciso destacar las discrepancias que existen entre este heterogéneo grupo donde el único consenso parece ser «salir de Chávez».

los medios de comunicación, que en esa oportunidad «bajaron los cerros» donde habitan para satisfacer su hambre de comida y de los artículos de consumo suntuario que les estaban negados, atemorizando con esta conducta a la clase media⁹. Según las encuestas de opinión pública realizadas recientemente, el imaginario social venezolano de la clase media y alta representa al pobre como «un criminal y un delincuente» y a los círculos bolivarianos que supuestamente agrupan a los adeptos al Presidente Chávez, como «violentos y terroristas»¹⁰. A su vez, el pobre percibe a la clase media y alta también como «delincuente, corrupta y explotadora»; en sus propias palabras, la clase media y alta son los «escuálidos oligarcas». En el artículo periodístico¹¹, «Polarización forzaré fin de la crisis» (El Universal, Domingo 22 de diciembre del 2002, pp. 1-9), Andy Webb-Vidal destaca la respuesta dada por una persona que opera una estación de radio afecta al gobierno de Chávez quien señala: «Los de Altamira nos describen como agresivos y peligrosos, pero no quieren escucharnos. Nos ven como una amenaza, pero es lo contrario» (pp. 1-9). Webb-Vidal destaca también que según los resultados de las encuestas realizadas por los medios de comunicación, existen espacios percibidos como impenetrables según la clase social que son la consecuencia de visiones polarizadas de los espacios de la ciudad. Pone como ejemplo el caso de una joven bien vestida graduada en una universidad nacional quien se encontraba sentada en un banco de la Plaza Altamira y al ser entrevistada dice no atreverse a ir a buscar su título a la oficina que se encuentra en territorio chavista por «tener miedo de ir al centro de Caracas. Ahora una siente que tiene que disfrazarse con ropas andrajosas» (pp. 1-9).

⁹ En esta ocasión y a pesar que la mayoría de los bienes saqueados durante el Caracazo pertenecían a la clase alta y media, los pobres del cerro no se enfrentaron directamente con la clase media y alta. El enfrentamiento fue con los policías y Guardia Nacional que después de dos días de saqueo y un Toque de Queda decretado por el gobierno, salió a reprimir estas manifestaciones violentamente.

¹⁰ Si bien la percepción de la oposición acerca de los pobres es que éstos están organizados alrededor de los denominados Círculos Bolivarianos y que están armados, es preciso destacar su pluralidad y/o heterogeneidad. Quizás el único rasgo común sea su procedencia o base popular y/o vecinal ya que algunos círculos son de carácter democrático mientras que otros son autoritarios y están fuertemente controlados por sus líderes;

Tal como se ha señalado, estos imaginarios sociales que están reforzados por la elevada polarización política frente al gobierno del Presidente Chávez, sirven de justificación a la exclusión y a la violencia. Por tanto, la violencia, sea ésta real o percibida, produce crisis o rupturas en los planos personales, familiares y sociales y tiende a deslindar el discurso de la praxis para enfrentarla. Tal como lo señala ROTKER (2000), «Los individuos buscan sus propias articulaciones, repitiendo una y otra vez sus relatos personales, acaso al modo de exorcismo de una experiencia traumática, acaso al modo de explicar un panorama político y económico cuya complejidad sólo es aprehensible ahora a partir del pequeño cuento de una persona a otra...» (pág. 9). Adicionalmente, ante la percepción de la violencia, los órdenes físicos y los órdenes de significados se entremezclan y la lógica y la moral se tergiversan adquiriendo una racionalidad propia que nada tiene que ver con las categorías éticas que sustentan los individuos, la familia y el grupo social.

3. TERRITORIALIDAD POLÍTICA Y GEOGRAFÍA DE GUERRA: FEUDOS Y GHETTOS URBANOS

En Caracas, las luchas por la democracia y más concretamente, por la denominada democracia participativa¹² se han polarizado socialmente; también se han «espacializado» expresándose de forma dinámica tanto en los ámbitos privados de la residencia u hogar familiar como en los ámbitos públicos de la calle, plaza o autopista de las ciudades. Las consecuencias han sido la creación de feudos y ghettos urbanos en la ciudad que responden a las diferencias sociales y políticas, la territorialización de los conflictos

algunos, los de carácter vecinal y local, tienden a ser pacíficos y a orientarse hacia la resolución de la problemática cotidiana de la sobrevivencia; otros propugnan la violencia y son de carácter armado.

¹¹ Lo reciente de los procesos y acontecimientos aquí descritos así como la rapidez con que ocurren y se transforman, nos llevó a utilizar material hemerográfico para describir estos imaginarios y procesos.

¹² La democracia participativa, término que quedó inscrito en la Constitución Bolivariana de 1999 y que sirvió de objetivo a las luchas ciudadanas que liderizaron las asociaciones de vecinos en los años setenta y ochenta, es un término sumamente amplio y ambiguo que en la actualidad es utilizado por las dos partes en conflicto como respaldo de sus luchas.

políticos, la aparición de espacios altamente segregados, la pérdida de libertad para desplazarse en la ciudad dado el alto riesgo de ser identificado con el «otro», el creciente deterioro de los servicios y calidad de vida de los ciudadanos y el surgimiento de los espacios del miedo y de la violencia. En síntesis, la pérdida del derecho a la ciudad: la exclusión, desdemocratización y desc ciudadanización.

El territorio de Caracas no es uno sino múltiple; podría hablarse de territorios políticos¹³, el chavista por un lado y el de la oposición por el otro, donde la tarea de identificar la localización de las actividades urbanas es de índole no sólo geográfica sino también clasista. El territorio chavista es el de las barriadas pobres localizadas en las cuatro márgenes cardinales de la ciudad como lo apuntaba el periodista Taynem Hernández (El Universal, Domingo 22 de diciembre del 2002 página 1-7) y es el espacio donde los índices de violencia urbana son mayores dada la falta de vigilancia y control policial. Su ubicación marginal se vuelve estratégica a la hora de los conflictos porque en este territorio se pueden cerrar (aislar) las murallas y puertas de acceso a la ciudad y a sus actividades tal como ocurría con las murallas de la Edad Media¹⁴.

El recorrido por los territorios chavistas y de la oposición¹⁵ que incluye las barriadas pobres, las afluentes urbanizaciones de clase media y los espacios públicos que ambos comparten, la observación crítica sobre la

clase social de los peatones que se desplazan por las calles, plazas y avenidas de Caracas y, finalmente, el análisis de las características físicas del espacio y la naturaleza de las actividades que en estos espacios se realizan, mostrará: una ciudad sitiada, con rejas, alambrado eléctrico, casillas de vigilancia y hasta barricadas en las casas, edificaciones, calles y urbanizaciones para salvaguardar la propiedad privada de la clase media y alta; donde los ciudadanos no se identifican o apropian de los espacios públicos los cuales están deteriorados y son inseguros; donde muchos espacios públicos han sido privatizados reduciendo la ciudad del ciudadano; donde las calles y espacios de circulación peatonal han sido apropiados por los comerciantes informales no para cuidarlos sino para transformarlos a un uso económico. En suma, mostrará una ciudad donde los procesos de segregación socio-espacial se han exacerbado como consecuencia de la creciente polarización social y donde los conflictos políticos se han territorializado (GARCÍA-GUADILLA, 1998; RODRÍGUEZ & *al.*, 2000; GARCÍA & *al.*, 2001).

Caracas, ciudad que en el pasado se asumía como un ejemplo de «la convivencia de los barrios marginales con las modernas urbanizaciones de clase media», y de «una sociedad de clases sin lucha de clases», es hoy una ciudad dividida y polarizada socialmente y altamente segregada desde el punto de vista espacial y de desempeño de las actividades. Los espacios de convivencia

¹³ Hablamos de territorios en la misma medida que en Colombia se dan el territorio de la guerrilla, el del gobierno y el de los narcotraficantes entre otros.

¹⁴ Un ejemplo de ello fue el intento del Grupo Carapaica o Tupamaros de cerrar la Avenida Sucre cercana a la populosa Urbanización del 23 de enero y con ello la salida hacia el puerto y el aeropuerto de la ciudad. Otro posible ejemplo fue cuando bajó la población de las barriadas populares el 11 de abril del 2002 a apoyar al Presidente destituido con motivo del golpe de Estado desatándose saqueos y una gran violencia urbana que dejó mas muertos que los eventos que condujeron al golpe. En esta oportunidad, la clase media permaneció reclusa en sus viviendas.

¹⁵ El espacio o *Territorio Chavista* cubre el centro de la ciudad, muy cerca de Miraflores donde se ubican el Puente Yaguno, la «Esquina Caliente» y la Plaza Bolívar espacios que sirven de sede cuasi-permanente a los defensores mas radicales de Chávez. También cubre temporalmente La Avenida Bolívar cuando allí se instala el Mercado Popular Chavista y el Paseo Los Próceres y la Plaza Olearly cuando en éstos se realizan actos de masas políticos o recreativos como «el Gaitazo»; la Plaza Venezuela que representa el límite simbólico entre el Este y el Oeste, utilizada frecuentemente por el Alcalde del Municipio Libertador para realizar mítines y actividades festivas vinculadas con dicha alcaldía y; la calle frente al edificio sede

de Petróleos de Venezuela (PDVSA) en la urbanización La Campiña que si bien fue por un tiempo un espacio de competencia entre el chavismo y la oposición, finalmente fue cerrada y apropiada por el chavismo. En contraste, los espacios o el *Territorio de la Oposición* son: la Plaza Altamira o Plaza Francia convertida en símbolo al ser declarada por los militares anti-chavistas como Plaza de La Libertad y territorio libre; la Plaza de PDVSA en Chuao, rebautizada como Plaza de La Meritocracia en honor a la huelga del personal profesional y técnico realizada un poco antes del 11 de abril de 2002. De forma temporal o menos permanente, es territorio de la oposición la Autopista del Este a la altura del distribuidor Santa Fe y la Francisco Fajardo a la altura del distribuidor Altamira; las calles de urbanizaciones de clase media tales como La Florida, El Paraíso, Cumbres de Curumo y algunas plazas y avenidas como La Plaza Candelaria y la Avenida Victoria, escenarios de fuertes cacerolazos, trancazos y otros eventos por ubicarse en la frontera entre los dos territorios.

La mayor parte del Territorio Chavista se encuentra en el Municipio Libertador (Oeste de la ciudad de Caracas) y gran parte del Municipio Sucre (al Este); el Territorio de la Oposición abarca los municipios Chacao, Baruta y El Hatillo, todos ellos en el Este de la ciudad. En estos tres municipios del Este viven los residentes con mayor ingreso socioeconómico; no obstante, su tamaño poblacional es al menos diez veces menor que el del Municipio Libertador.

social se han homogeneizado de forma polarizada y segregada dividiéndose en «espacios de los pobres y espacios de la clase media»; esta polarización tiende a coincidir con los espacios de quienes apoyan al presidente Chávez y quienes lo adversan. Es así que en Caracas se han reproducido las «áreas naturales» del Chicago de 1920, entendidas éstas como áreas territoriales homogéneas en términos socioeconómicos.

Según los escritos de la ya famosa Escuela de Chicago (PARK & *al.*, 1925), a comienzos del siglo XX, en esta ciudad las pandillas juveniles se dividían el territorio y quien osara entrar en el territorio del otro era fuertemente reprimido. Sin embargo, los factores que ocasionaban estos conflictos eran fundamentalmente étnico-raciales ya que la composición socio-económica de las áreas en conflicto (fueran éstas negras, polacas o italianas) era semejante puesto que todos eran pobres. Por tanto, el conflicto entre grupos étnicos tenía que ver más con la defensa y/o apropiación de un espacio o territorio que con diferencias políticas o sociales. En contraste, el desencadenante de los conflictos espaciales en la Caracas del 2003 es fundamentalmente de carácter político; es decir, el apoyo o el rechazo al Presidente Chávez. No obstante, estas diferencias políticas tienden a vincularse con diferencias de clase social al asociarse con los estereotipos alimentados por el propio Presidente de la República quien ha equiparado la división política con división de clase, ha plasmado su definición de pueblo exclusivamente en los pobres y ha alienado a la clase media estereotipándola de «oligarca». A pesar de las diferencias políticas y sociales, los chavistas y la oposición coinciden en la forma de plasmar estas diferencias de forma segregada en el territorio que ocupan y sobre todo en «excluir al otro» de dicho territorio. Es así como Caracas ha pasado a ser una ciudad donde se dan fuertes confrontaciones de clase: si se es pobre se tiende a ser chavista y si se tiene algo que perder (clases media y alta), se opta por la oposición política.

Al informar sobre la Marcha por la Paz realizada por los motorizados del sector popular de Catia en Caracas, el diario El Nacional del 23 de febrero del 2003 (p. A-2), destacó que ésta «...desacató la caprichosa zonificación que con base en patrones políticos se le ha hecho a la ciudad de Caracas y cuya violación puede ser penada con una golpiza o una lluvia de piedras». Uno de los integrantes de la Coordinadora de Catia auspiciadora del evento, resaltó que los habitantes de la zona están perdiendo el miedo a pesar que «...por aquí nos tienen intimidados. Ellos (los oficialistas) consideran que este territorio es su cuna y por eso lo cuidan» (El Nacional, 23/2/2003, p. A/2). En la evaluación final de esta marcha por la paz se señala que la caravana volvió a su base sin bajas a pesar que «desafiaron la regla no escrita, a merced de la cual alguien con boina roja corre peligro en Altamira y otro con «pinta de escuálido» debe andar con sigilo en Casalta»». (El Nacional, 23/2/2003, p. A/2).

Las transgresiones a los espacios del otro, pueden ocasionar no solo «heridos por golpiza o piedras» sino también «muertos»¹⁶. Por ejemplo, el 11 de abril del 2002, fecha en que la oposición decidió llevar su protesta al Palacio de Miraflores o sede del Ejecutivo ubicado en el centro de la ciudad y en territorio chavista, hubo numerosos muertos. También hubo dos adeptos al chavismo muertos con motivo de los intentos de la marcha de la oposición por llegar al emblemático Paseo de Los Próceres el día 6 de enero del 2003; un policía metropolitano murió el 23 de febrero del 2003 por traspasar la frontera de adeptos al chavismo instalados frente al edificio de la sede de Petróleos de Venezuela (PDVSA) en la Urbanización La Campiña. Esta violencia contra el otro se intensifica en los espacios que han sido apropiados según las diferencias políticas (adeptos a Chávez versus oposición) frente al «desdibujado e incrementalista proyecto bolivariano» que cada día, según sea la coyuntura política, parece delinearse de una manera distinta.

¹⁶ Es preciso destacar que no puede emitirse ningún juicio sobre si la responsabilidad por la violencia política es de los chavistas, la oposición, la policía, la guardia nacional u otra instancia ya que no se han llevado a cabo las investigaciones judiciales pertinentes lo que hace que una parte culpabilice a la otra por los «muertos». La Comisión de la Verdad, solicitada por la sociedad civil y avalada por organismos internacionales

de Derechos Humanos con motivo de los numerosos muertos del 11 de abril del 2002 no se llegó a instalar al no conseguir la aprobación de la Asamblea Nacional, mayoritariamente adepta al Presidente Chávez, que obstaculizó tal posibilidad. A pesar de la falta de credibilidad acerca de su objetividad, la Asamblea Nacional creó su propia Comisión para investigar las muertes del 11 de abril.

Sin embargo, dentro de este territorio urbano polarizado por la violencia política, el espacio «propio» tampoco garantiza la seguridad o integridad física como lo demuestran las muertes en la Plaza Altamira ocurridas el 6 de diciembre del 2002. Por otro lado, la expresión de esta violencia en espacios segregados políticamente tiene una vinculación estrecha con la diferencias socioeconómicas por lo que la ciudad de Caracas ha tendido a polarizarse socialmente a la manera de un ghetto enfrentando, desde el punto de vista política y social, a la clase media y alta que vive predominantemente en el sector Este de la ciudad con la población pobre que tiende a vivir en el Oeste¹⁷. Esta relativa coincidencia entre las diferencias políticas y sociales, estimulan los estereotipos y marcan cada vez en mayor grado el espacio urbano y las percepciones que cada uno tiene del otro delimitando de este modo los ámbitos de la ciudad donde se puede circular con relativa seguridad.

El recorrido de la cotidianidad de Caracas que se sugiere realizar, mostrará la faceta antidemocrática de los procesos socio-espaciales y políticos que están emergiendo en Caracas y que se expresan en espacios del miedo y en ciudadanías de guerra que alientan procesos de descuidadización. Si se toma en cuenta que dichos procesos se vinculan con los distintos imaginarios sociales, los cuales tal como se señaló, tienden a estar asociados con una posición de clase social, el recorrido mostrará la cara de una ciudad dividida en geografías sociales estrechamente asociadas con la defensa de los estilos de vida de cada clase social. Para evitar la violencia urbana, es preciso conocer este mapa ideológico-social y político de manera de no traspasar sus límites o fronteras.

Todavía los habitantes de Caracas, orgullosos de su caraqueñidad, otrora símbolo

de modernidad frente al resto de las ciudades del país se preguntan: ¿cómo se llegó a esta polarización social en Caracas, ciudad que si bien no tiene en su haber méritos urbanísticos si podía jactarse de contar con una población aparentemente integrada socialmente y donde, según algunos estudiosos (Naim y Piñango) «existían las clases sociales pero no lucha de clases»? ¿una ciudad donde el conserje del edificio o el limpiabotas conversaban amigablemente con el propietario o el cliente? ¿una ciudad donde en la mejor tradición caribeña, los habitantes de los barrios marginales coexistían, en buenos términos relativamente hablando, con los de las edificaciones de clase media e incluso con los habitantes de zonas residenciales de clase alta en cuyas casas trabajaban? ¿una ciudad donde si bien existía segregación espacial, la segregación social generalmente consecuente en otras ciudades de América Latina sobre todo aquellas con un alto porcentaje de población indígena, estaba minimizada?

La violencia y el miedo al otro junto con la politización de la sociedad civil y de los espacios de la ciudad donde ésta se expresa¹⁸ se acentuaron en 1999, una década más tarde del «Caracazo» incidiendo en el deterioro de la calidad de vida, movilizándolo a las organizaciones sociales y plasmándose tanto en los espacios públicos como privados.

La oposición ha expresado su protesta mediante cacerolazos, pitazos y apagones de luz que realizan desde las calles o desde el espacio privado de los ya sea lujosos o humildes apartamentos que habitan en edificios residenciales de la urbanizaciones de clase media; el cambio de luces y el uso de banderas desplegadas en los vehículos, balcones y otros lugares a manera de estandartes y, mediante las innumerables marchas que este grupo social organiza en las calles, plazas, avenidas, autopistas y

¹⁷ Ni la segregación espacial ni la polarización social es total ya que también existen pobres en el Este como el caso de la Parroquia Petare en el Municipio Sucre del Este de la ciudad o de urbanizaciones como El Paraíso y Montalbán que son de clase media-media o media-baja y que están ubicadas en el Oeste.

¹⁸ Si bien la violencia y la inseguridad urbana están estrechamente asociadas con los elevados niveles de pobreza y desigualdad, estos problemas se recrudecen como consecuencia de los procesos aquí descritos. Por otro lado, la politización de los espacios de la ciudad o el uso de los mismos para las protestas no es un fenómeno nuevo ya que desde la época de la Colonia las plazas y calles han servido para que la gente reclame sus derechos en momentos de crisis políticas o económicas tal como ocurrió

con la caída del Dictador Marcos Pérez Jiménez en 1958 o como ya se ha señalado, en el «caracazo» de 1989. Sin embargo, el fenómeno que aquí describimos es novedoso en la intensidad, duración, dispersión y variedad de espacios que se utilizan. También en el hecho que los espacios quedan «marcados» o identificados políticamente y, en ocasiones, cambian sus usos, permanentemente o por un tiempo relativamente largo como en el caso de Puente Llaguno, sede de los grupos organizados chavistas o La Plaza Altamira, sede de los militares opositores a Chávez. Finalmente, en este trabajo se enfatiza el caso de Caracas por ser la expresión más intensa de este proceso pero los mismos procesos están presentes en otras ciudades grandes de Venezuela tales como Maracaibo, Valencia o Barquisimeto.

otras áreas públicas de la ciudad. Los adeptos al gobierno, cuya organización el imaginario de las clases media y alta ha tendido a identificar con los Círculos Bolivarianos¹⁹, se han movilizado en apoyo al Presidente Chávez o han dirigido sus protestas contra los grupos opositores mediante el asedio a edificaciones públicas vinculadas con la oposición como por ejemplo los medios de comunicación que tienen un alto valor simbólico porque construyen la opinión pública política. Los adeptos a Chávez también han asediado las oficinas administrativas de las organizaciones corporativistas que lideran el conflicto como la CTV y Fedecámaras, las oficinas de las filiales petroleras (PDVSA) y la sede de la Alcaldía Metropolitana²⁰. Mas aún, han disrumpido las actividades urbanas mediante mítines y movilizaciones de calle semejantes a las de la oposición y en el caso del gobierno, han interferido la dinámica de la ciudad instalando grandes mercados populares en las principales vías públicas como en el caso del bulevar José María Vargas en pleno corazón de Caracas y los «gaitazos» o las fiestas populares organizadas por el gobierno en los bulevares o plazas públicas para apoyar al régimen²¹.

Como consecuencia de la espacialización en la ciudad de Caracas²² de las expresiones políticas a favor o en contra del Presidente Chávez, la función de la calle, la plaza o la autopista se ha transformado e incluso, la identidad de muchos de estos espacios ha cambiado de forma permanente. Tal como lo

señala Tulio Hernández en su columna dominical de El Nacional (9/3/2003):

«Que la plaza Bolívar, ese símbolo de la centralidad urbana, heredado del esquema original de la ciudad ibérica, haya sido convertida en la sede operativa de un grupo de violentos oficialistas, con el aplauso del propio alcalde del Municipio Libertador, y en zona vedada para los opositores, lo menos que puede considerarse es una triste y atrasada aberración.

Igual ocurre con el territorio tomado en La Campiña. Allí, con el pretexto de tener instalada una zona de seguridad (de nuevo la gramática de guerra) para defender PDVSA de sus enemigos escuálidos, opera día y noche un ruidoso templete chavista que cuenta con el aditivo de una carpa convertida en burdel a precios regulados, la cual tiene sometida a la más profunda indignación y molestia a los vecinos de la zona.

Lo mismo vale para la plaza Altamira. El que en otros tiempos fuera uno de los pocos lugares de generoso espaciamiento con los que cuenta esa zona caraqueña ha quedado convertido en territorio militar de oposición, en cuartel al aire libre, en casa de partido con paredes, en urbanidad secuestrada para sólo un grupo de los ciudadanos que usan la ciudad. Porque allí, como ocurre en la plaza Bolívar o en los alrededores de La Campiña, los demás y las opciones personales han quedado vedados. Ya no pueden ir las parejas a compartir tranquilas, ni los niños a jugar o los ancianos a conversar, como antes. Hoy sólo se va a hacer política y sólo si se es de ese tipo particular de

¹⁹ Es preciso destacar que no todos los adeptos forman parte de los Círculos Bolivarianos a pesar que los medios de comunicación privados, mayoritariamente en manos de la oposición, así los han estereotipado. De hecho, estos medios han estereotipado a la oposición con la sociedad civil y a los adeptos al gobierno con los círculos. También debe mencionarse que entre los adeptos a Chávez existe un grupo de la clase media que se autodenomina «clase media en positivo» en un intento por diferenciarse no sólo de la clase media de la oposición sino también de los círculos bolivarianos y de los «chavistas» estereotipados», en general.

²⁰ El alcalde metropolitano, Peña, quien es un fuerte opositor a Chávez aún cuando salió elegido en las listas del partido Movimiento Quinta República (MVR), partido creado por el propio Presidente, tiene sus oficinas en la plaza Bolívar al igual que el alcalde del Municipio Libertador, Bernal. Por otro lado, ambos comparten el mismo espacio de gobierno local y el solapamiento de muchas de las competencias lo que ha llevado a fuertes enfrentamientos y a que los círculos bolivarianos incluso armados, adeptos a Bernal, asedien constantemente a la Alcaldía Metropolitana impidiendo que ésta cumpla con las labores administrativas

de gobierno. Si a ello se suma la falta de transferencia del presupuesto que le corresponde a dicha Alcaldía Metropolitana por parte del Ejecutivo, quien no ha respetado la normativa de descentralización vigente, se entiende la gran ingobernabilidad existente.

²¹ La polarización ha llegado incluso a los planos sobrenaturales tal como se desprende de la página de Política del diario El Nacional (23/2/2003). Al comentar la Misa al aire libre convocada por la Coordinadora Democrática en la Autopista de Prados del Este el día 15/2/2003 y las declaraciones que dió ese mismo día el Presidente Chávez en su programa dominical «Aló Presidente» donde denunciaba las artimañas de hechicería de la oposición para desalojarlo del poder, Tulio Hernández destaca que «...mientras que el presidente Hugo Chávez denunció el hallazgo de animales muertos en las cercanías de Miraflores, la oposición marchó, castigada por el sol, con las advocaciones de la Virgen María. Gobierno y Coordinadora Democrática se han apoderado de las imágenes sagradas para justificar su proyecto de país». (El Nacional 9/3/2003. p. A/13)

²² Por ser Caracas un valle estrecho altamente densificado en población, el patrón de ocupación del espacio tiene un alto impacto en la calidad de vida del ciudadano.

oposición que celebra y persigue la salida militar» (A/13).

Acciones como el cerramiento de las calles y autopistas denominados «trancazos»²³ o las frecuentes y masivas concentraciones y marchas que impiden también la circulación vehicular se han vuelto cada vez mas frecuentes. De este modo, la calle ya no sirve solamente para la convivencia ciudadana y para que circulen los peatones en su ruta hacia las actividades cotidianas pues está ocupada en días laborales por los comerciantes ambulantes o buhoneros que han crecido prodigiosamente a la luz de la crisis económica o por las personas que se movilizan para «manifestar o marchar». La autopista ya no sirve sólo para que circulen los vehículos²⁴ sino que puede estar cerrada para el tránsito vehicular por la multitud de gente que acude a marchar, a favor o en contra del régimen, por los «trancazos» de la vía hechos por la oposición, por los mercados populares o por las expresiones recreativas e incluso religiosas²⁵ que se instalan en ocasiones especiales que así lo decida el gobierno o la oposición.

Aun cuando hemos puesto como ejemplo la ciudad de Caracas donde las tensiones democracia-antidemocracia y/o ciudadanización-desciudadanización aparentemente se encuentran exacerbados, estas dos facetas también se expresan en algunas de las ciudades del interior del país; sobre todo en los lugares de producción petrolera, principal actividad económica de Venezuela. La espacialización de los conflictos trasciende el espacio urbano y se expresa a nivel del sistema de ciudades siendo las de mayor tamaño las que tienen los mayores conflictos y a nivel de las regiones siendo aquellas regiones donde se encuentran instaladas las industrias básicas

del Estado tales como petróleo y aluminio, las más conflictivas.

Tal como lo señala, Antonio Cova Maduro (El Universal, Domingo 22 de diciembre del 2002, pág. 1-8) con motivo del paro petrolero que respaldó al paro cívico nacional:

«Por ser una acción que forma parte de una movilización política, el paro petrolero no puede ser desligado de ella. Se nutren recíprocamente. Es ello lo que ha hecho que zonas hasta ahora aparentemente marginales a la agitación, como la costa oriental del Lago de Maracaibo, la península de Paraguaná y los estados Anzoátegui y Monagas sean, con Caracas, los grandes motores de la resistencia a Hugo Chavez» (pp. 1-8).

En lo que se refiere a la defensa de su estilo de vida (tradúzcase, intereses de clase), Cova Maduro señala:

«Para que eso sea posible (que se ensamblen adecuadamente el vasto conjunto de operaciones y programas de la red petrolera) es vital que se cumpla con el mantenimiento y cuidado de la sutil *red informal* en la que deviene cualquier organización con el correr de los años. Las ciudades-petróleo como Cabimas, Lagunillas, Anaco y San Tomé refuerzan esa tendencia hasta unos niveles increíbles. Atacarles su modo de trabajo es agredirles brutalmente su modo de vida». (El Universal Domingo 22 de diciembre del 2002, pág. 1-8).

La existencia de estos espacios políticos o de conflicto aumenta la probabilidad que en ellos se ejerza la violencia en caso que el «otro» intente traspasarlos. Otra de las expresiones antidemocráticas de la territorialización de los conflictos lo constituyen las movilizaciones cívicas o marchas dentro de espacios que excluyen al «otro». Cada grupo, sea a favor o

²³ La práctica del «trancazo» la cual significó el levantamiento de barreras u obstáculos para impedir la circulación de los vehículos en calles, avenidas y autopistas seleccionadas y de acuerdo con determinados horarios, (incluso dentro de la propia urbanización) fue llevada a cabo durante el denominado «paro cívico» de la oposición de los meses de diciembre 2002 y enero 2003 y generó gran tensión y un alto rechazo entre los vecinos de las urbanizaciones de clase media que eran los más afectados por la medida al trancarse unos a otros. La medida que cercenaba el derecho constitucional a transitar libremente por las calles, avenidas o autopistas de la ciudad fue suspendida cuando una encuesta de los medios de comunicación destacó su alta impopularidad.

²⁴ Es de hacer notar que el caraqueño no puede desprenderse de su vehículo como parte de la cultura urbana de clase media a lo que contribuye el hecho que la expansión de la ciudad de Caracas y sobre todo, la construcción de las modernas y periféricas urbanizaciones de la clase media, no ha tomado en cuenta al peatón y que el sistema de transporte público es altamente deficitario.

²⁵ Un ejemplo de expresión recreativa que cercena el derecho al libre tránsito a pesar de que su objetivo era el intercambio o entendimiento entre los dos grupos en conflicto, fue el juego de pelota entre chavistas y oposición en plena autopista de Prados del Este a la altura de la urbanización Santa Fé y el barrio el Guire; otro ejemplo, en este caso de expresión religiosa, fue la misa a la Virgen que se realizó en la misma autopista el domingo 2003.

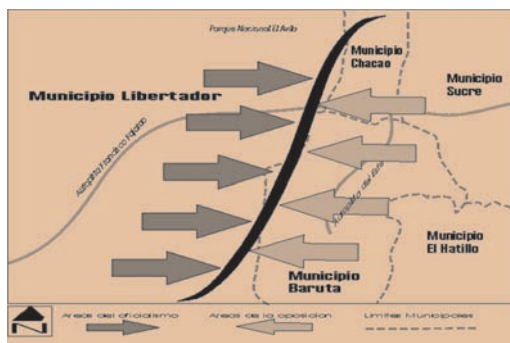


FIG. 1. Territorios del oficialismo y de la oposición

Fuente: M.^a P. GARCÍA & M. ABACHE



FIG. 2. Barrio Cota 905 (Municipio Libertador)

Fuente: M. ABACHE (2003)

en contra de Chávez, tiene sus hitos y sus recorridos bien marcados no permitiendo que «el otro» se desplace en estos espacios: cuando uno de estos grupos intenta entrar en el territorio del otro ocurren fuertes enfrentamientos incluso físicos. Los espacios marcados por estas expresiones socio-políticas dentro de la elevada polarización social e ideológica existente tienden a desdibujar su función urbana original, si no de forma permanente al menos en los momentos en que el conflicto político se activa y se instala en ellos: las autopistas no sirven para que circulen los vehículos en ruta a las actividades cotidianas sino para realizar manifestaciones multitudinarias, hacer vigiliadas (con tienda de campaña y los enseres de un moderno camping) o albergar a las miles de personas en ruta a apoyar o rechazar el régimen; las plazas tampoco sirven para el descanso y la recreación pasiva sino para expresar el apoyo o el rechazo político al Presidente. Los jóvenes de la clase media que en el pasado siguieron los hábitos norteamericanos de recreación son los primeros en reforzar esta nueva subcultura que incluye no sólo las marchas sino también la vestimenta que se utiliza para asistir a la misma con colores de la bandera nacional, la música del folclore nacional que las anima y los símbolos y pancartas de sabor



FIG. 3. Urbanización La Boyera – Municipio Baruta

Fuente: M. ABACHE (2003)

nacionalista. El incremento de las relaciones sociales cara a cara y el surgimiento de un espíritu de solidaridad entre iguales socialmente son también parte de esta subcultura de las marchas²⁶.

Esta subcultura «patriótica y nacionalista» que ha emergido recientemente en la clase media opositora también difiere de la de la clase pobre en lo que se refiere a la apropiación de los hitos y símbolos espaciales urbanos tradicionales y modernos. En una sociedad fuertemente dividida en clases sociales, los símbolos patrios tradicionales como La Plaza

²⁶ Al igual que en la guerra de los Cristeros en México, las marchas van acompañadas de los comerciantes ambulantes o buhoneros que venden todo tipo de símbolos patrios (banderas, sombreros y vestimentas con los colores de la bandera nacional) requeridos para asumir el rol de oposición y alimentar esta subcultura. Estos comerciantes informales también satisfacen todo tipo de necesidades alimenticias llegando al límite durante el paro cívico decembrino de acompañar las marchas con

grandes ollas para calentar la tradicional «hallaca navideña». Los buhoneros no son percibidos como «iguales» sino como «el otro» con quien se establece una relación desigual de vendedor-consumidor; en momentos en que se desata la violencia, los buhoneros pueden ser tildados de sospechosos y en algunos casos como en los eventos de la Plaza Altamira ocurrido el día 23 de 2003, uno de los buhoneros que regularmente venden en ella fue casi linchado por la oposición a pesar de su inocencia debido a los estereotipos de clase.



FIG. 4. Dispositivos de seguridad a la entrada de urbanizaciones de clase media. Urbanización Los Samanes – Municipio Baruta

Fuente: M.ABACHE (2003)

Bolívar en el centro de la ciudad, el Panteón Nacional donde reposan los restos del Libertador Simón Bolívar, el Palacio Presidencial de Miraflores, la Asamblea Nacional y el Paseo Los Próceres entre otros han sido apropiados por el sector que apoya al



FIG. 5. Concentración chavista Avenida Bolívar (Municipio Libertador)

Fuente: http://www.el-nacional.com/banco_de_imagenes

gobierno. Este territorio que no le pertenece «a la clase media» según los chavistas tiene un elevado valor simbólico y patriótico; dentro del imaginario quizás no consciente de los adeptos a Chávez se encuentra la idea que «sólo los chavistas son los dueños de esos símbolos». También se enfrentan lo tradicional y lo moderno dentro de estos espacios simbólicos ya que la Plaza Altamira, las autopistas Francisco Fajardo y Prados del Este y los espacios

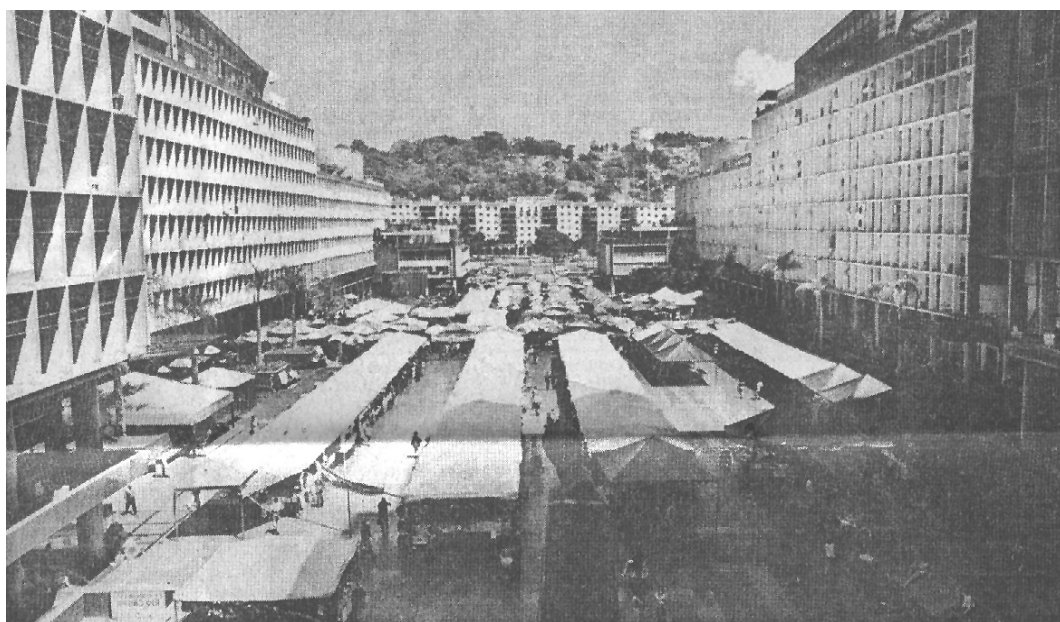


FIG. 6. Plaza Caracas – Municipio Libertador
Espacio cívico de grandes dimensiones transformado de forma permanente en mercado al aire libre del comercio informal

Fuente: El Nacional 03/11/02 C3



FIG. 7. Capitolio Nacional – «Esquina Caliente» (Municipio Libertador)

Fuente: El Nacional 14/11/02 C2



FIG. 8. Plaza Bolívar – Centro histórico de la ciudad (Municipio Libertador), lugar de concentraciones políticas

Fuente: El Nacional 03/11/02 C3

públicos contiguos a las grandes edificaciones como la sede de PDVSA en Chuao que son los espacios de protesta de la clase media y alta, representan los símbolos de la moderna cultura petrolera.

4. ¿DESCIUDADANIZACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE CIUDADANOS? : PLANES COMUNITARIOS DE DEFENSA ACTIVA DEL 23 DE ENERO DEL 2003

Dentro del proceso de segregación espacial y polarización social causado por las diferencias políticas se observa la transformación de las organizaciones de

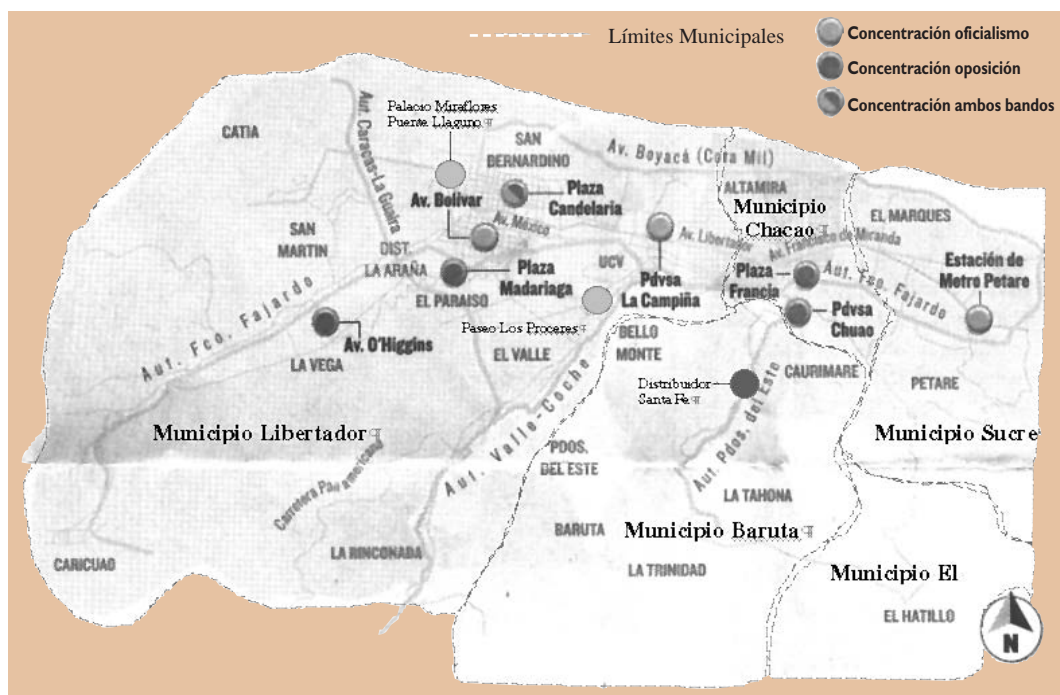


FIG. 9. Lugares de expresión política del chavismo y la oposición

Fuente: M. P. GARCÍA & M. ABACHE con base en información del diario El Universal (s/f)



FIG. 10. Presencia de adeptos al gobierno en el Puente Llaguno (Municipio Libertador) donde se han instalado consignas, tributos y ofrendas a los muertos del 11 de abril de 2002

Fuente: http://www.el-nacional.com/banco_de_imagenes

vecinos y ciudadanos que durante los ochenta lucharon por la profundización de la democracia y la participación en asuntos locales (Santana, 1988; Gómez Calcaño, 1987; Garrido y Ramos, 1994; Ramos, 1995) en comunidades pseudo-militarizadas de defensa e incluso

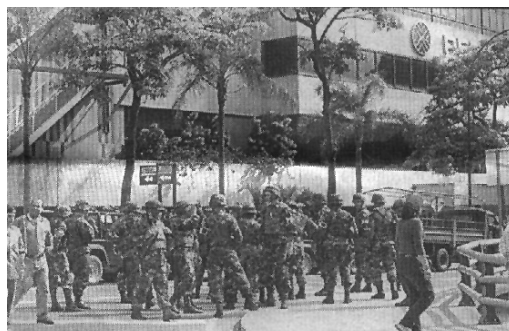


FIG. 11. Sede PDVSA – La Campiña Municipio Libertador

Fuente: El Universal (s/f)

armadas para «protegerse del otro», el enemigo. Un ejemplo de ello lo constituyen los planes de contingencia o de guerra que se prepararon con motivo del 23 de enero del 2003. Dichos planes fueron una consecuencia del rumor de que «las hordas chavistas y los círculos bolivarianos» supuestamente invadirían las residencias de la clase media y alta el 23 de enero en pleno paro cívico, el cual casi duraba dos meses.



FIG. 12. Autopista Francisco Fajardo – Nivel Distribuidor Altamira Marcha oposición 11 abril 2002

Fuente: http://www.el-nacional.com/banco_de_imagenes



FIG. 13. Plaza Altamira – Municipio Chacao. Zona de concentración y protestas de la oposición

Fuente: http://www.el-nacional.com/banco_de_imagenes



FIG. 14. Plaza Altamira – Municipio Chacao - Altares religiosos

Fuente: http://www.el-nacional.com/banco_de_imagenes



FIG. 15. Plaza Madariaga – Urbanización El Paraíso – Municipio Libertador

Fuente: M.ABACHE (1998)

Algunos de los militares retirados que intentaron liderizar la oposición a Chávez²⁷

²⁷ Entre estos militares se encontraba el Almirante Carratú Molina por ejemplo quien en el Polideportivo de la emblemática



FIG. 16. Palacio de Gobierno de Miraflores —Vista Lateral— Municipio Libertador. Lugar vedado a la oposición y centro de expresiones de apoyo al gobierno

Fuente: M.ABACHE (2000)

sembraron fuertes rumores que retumbaron en los espacios privados u hogares de la oposición sobre la invasión que supuestamente los Círculos Bolivarianos Chavistas realizarían al sagrado recinto de las residencias de la clase media. La hora cero sería el día 23 de enero del 2003, fecha en que se conmemora el inicio de la democracia o la caída del dictador Marcos Perez Jiménez en 1958. Los diagnósticos o partes de guerra presentados por algunos de estos militares de la oposición indicaban que ese día habría una terrible violencia de parte de los círculos bolivarianos y que la única forma de contrarrestarla sería con tácticas de guerra. Como parte de esta estrategia, un grupo de militares retirados muchos de los cuales estaban vinculados laboralmente con empresas de seguridad, se alió con los representantes de las comunidades de vecinos de clase media y diseñaron el «Plan Comunitario Defensa Activa» (www.segured.com) el cual fue distribuido por losvecinosobservan@hotmail.com para ser aplicado en las residencias particulares, edificaciones y urbanizaciones de clase media. En la «Introducción (Versión Terrorismo)» (p. 3) del documento se destaca su objetivo:

urbanización Santa Fe, de clase media, contribuyó a alimentar los rumores y a instruir sobre el Plan.



FIG. 17. Superbloques de vivienda «23 de Enero» (Municipio Libertador)

Fuente: M. ABACHE (2003)

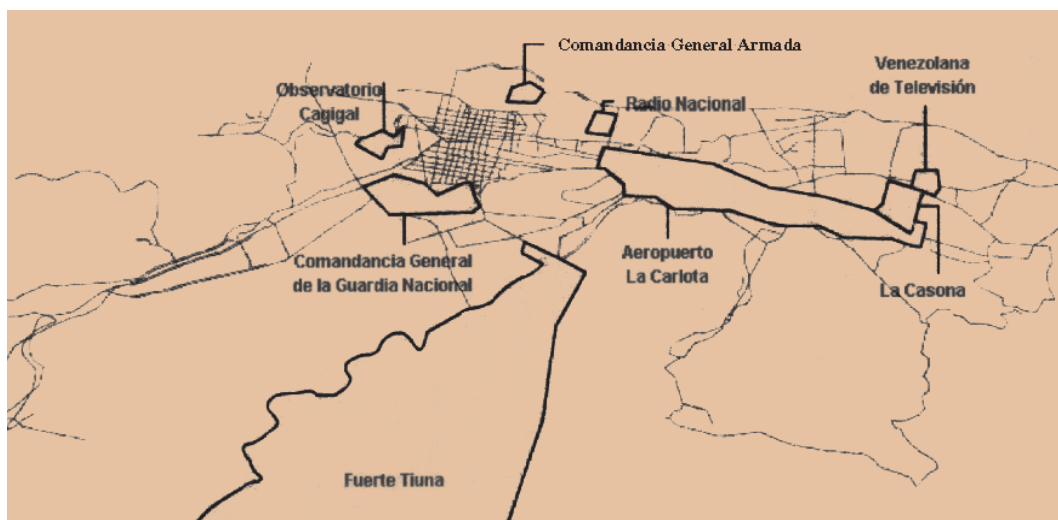


FIG. 18. Zonas de Seguridad en el Área Metropolitana de Caracas

Fuente: El Nacional (s/f).

«Este es un material desarrollado por un grupo de vecinos con el consenso y participación de comunidades amigas y especialistas en el área de seguridad comunitaria, con la finalidad de establecer lineamientos operativos que nos permitan aumentar la efectividad de respuesta al enfrentar situaciones de emergencia que pudieran presentarse en nuestras viviendas,

institutos escolares o trabajos» (p.3) (resaltado nuestro)

Los planes que eran muy semejantes entre sí incluían el uso de las armas «por si acaso», pues es preciso destacar que en los últimos meses, no sólo los círculos bolivarianos parecen haberse armado sino que también lo

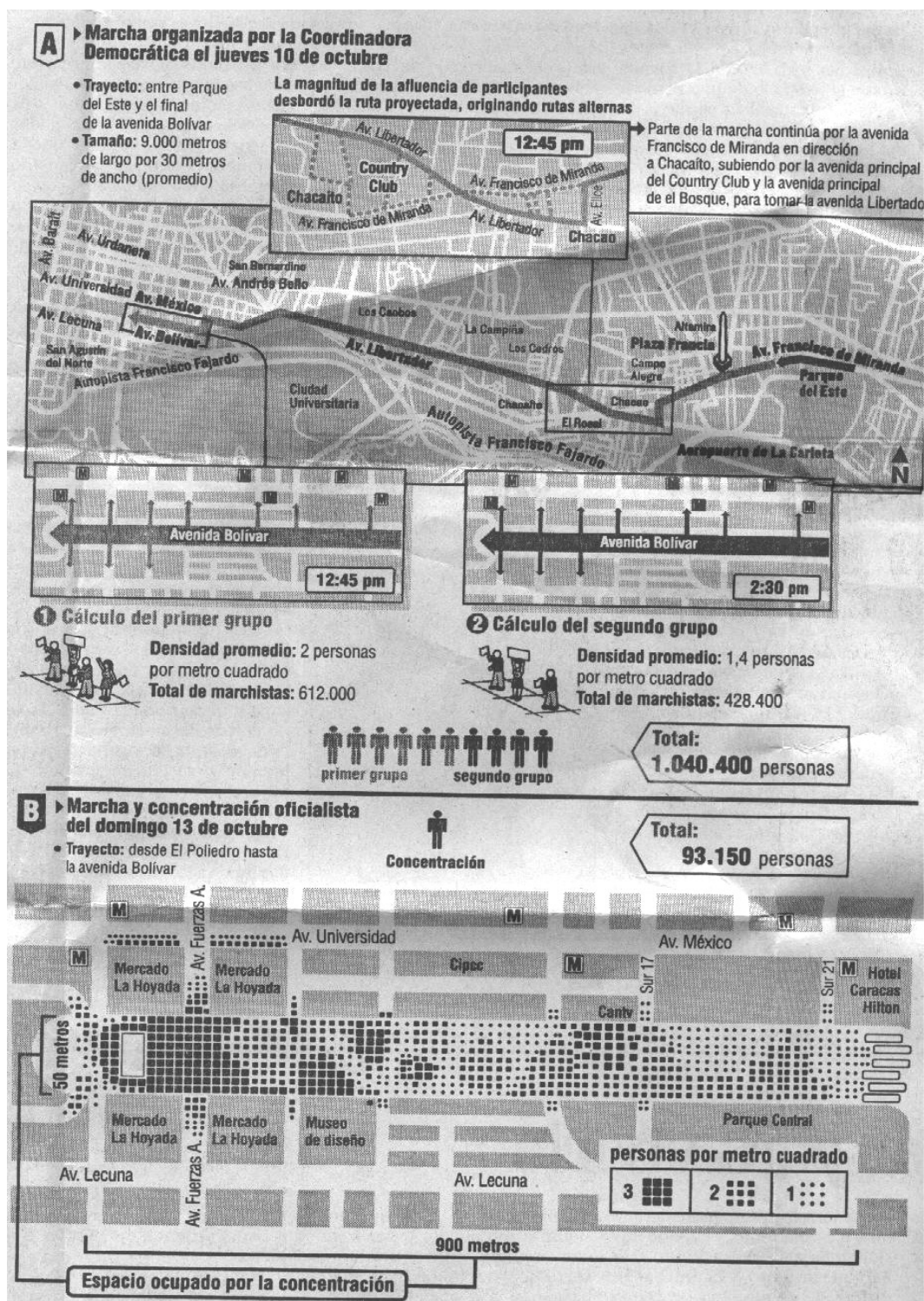


FIG. 19. Esquema de recorridos de las marchas de gobierno y oposición en la Avenida Bolívar – Cálculo de Asistentes a las marchas

Fuente: El Nacional (s/f)

ha hecho la clase media²⁸. En palabras de uno de los entrevistados de la oposición, la diferencia es «que la clase media se ha armado para defender los sagrados derechos a la propiedad, familia y libertad» mientras que los chavistas lo hacen para atacar dichos derechos». La versión desde los adeptos a Chávez es que ellos «no estan armados» y que también «defienden sus derechos». Estos planes de defensa, más adecuados para fortificaciones sitiadas al mejor estilo de la Edad Media que para modernas edificaciones urbanas, incluían el uso de armas, el cerramiento con candados internos de las rejas y puertas de los edificios, el derramamiento de barriles de aceite y de agua caliente sobre el agresor, la construcción de barricadas y la elaboración de bombas molotov entre otras cosas. En el mismo se destaca textualmente que se:

«...puede implementar el uso de aceite, gasolina, cadenas, clavos o barreras con carros, camiones o autobuses, barriles, materos, desperdicios, botellas quebradas, destapar las tapas del drenaje y alcantarillas, para evitar o retrasar el acceso a la zona» (p. 16)

El Plan de Defensa Activa también implicaban la vigilancia nocturna y por turnos de los propios residentes pues en la mayoría de los casos no se confiaba ni en el servicio doméstico ni en los vigilantes privados quienes pertenecen a la clase pobre y normalmente custodian la entrada de las edificaciones²⁹. A este respecto el Plan Comunitario de Defensa Activa señalaba:

«No sea tan confiado con los empleados domésticos específicamente los que vienen por días. Recuerde que muchas de estas personas han sido manipuladas y algunas nos comienzan a ver como enemigos. Esto es un asunto

delicado y no hay porqué generalizar... pero debe estar alerta ante cualquier evidencia» (p. 17).

Dicho Plan recomendaba «estar preparado para cualquier contingencia que pueda ocurrir» (p.1), la activación de un sistema de alertas que iba del verde al rojo, de un sistema de comunicación altamente sofisticado para comunicarse con las policías locales, con los medios de comunicación y con los vecinos. La mayoría de las urbanizaciones reforzaron el número de vigilantes (paradójicamente pertenecientes a la clase pobre), se construyeron barricadas y se estuvo alerta durante toda la noche. Nada ocurrió pero las amas de casa, los niños y la población de clase media en general, percibió que el pobre era el «enemigo» mientras que el pobre percibió que el oligarca, la clase media o los «escuálidos» como los llamó el presidente Chávez, eran el enemigo.

La Alianza Cívica de la Sociedad Civil conformada por las organizaciones ciudadanas *Queremos Elegir*, *Nulidad 1011* y *Ciudadanía Activa*, emitió un documento con recomendaciones sobre provisiones básicas en cada hogar vinculadas con alimentos, agua, energía, salud, documentos y dinero en caso de una «*Perturbación Natural o Social*». cuya complejidad fue clasificada en cinco niveles o escenarios: Commoción Social, Intervención Militar, Sin Garantías, Circunstancias Extremas y El Colmo. En el documento se señala que los escenarios previsibles eran el de *Perturbación Natural (N)* producto de un fenómeno natural para el cual había que estar preparado y el de *Commoción Social (S1)* que se refiere a la existencia de «disturbios masivos o situación de emergencia general. Incluye movilización o confrontación militar, pero en principio no tiene a organizaciones como la nuestra señaladas» (p. 2). El «estar preparados para

²⁸ Los planes de contingencia contemplaban varios niveles: la edificación o el condominio, la urbanización y el sector más amplio de urbanizaciones. Por lo general incluían: un plan de comunicación y alertas de diferente tipo a través de radios, pitos, sirenas, teléfonos celulares, ruidos etc; un plan para «levantar el puente», es decir, obstruir el acceso a la edificación y/o urbanización mediante barricadas de hierro o atravesando camionetas o carros como obstáculos; un plan para el cerramiento interno de las puertas de los edificios y de acceso a las escaleras incluyendo la inmovilización del ascensor en los pisos superiores; un plan de ataque al invasor a través del derramamiento de agua o aceite caliente y, en caso que todo fallara, el plan contemplaba que las mujeres, los ancianos y los

niños se retirarían a espacios resguardados y los hombres utilizaran las armas (Testimonios recogidos por la autora entre cuarenta participantes en estos planes de diferentes urbanizaciones).

²⁹ Al igual que con los servicios domésticos y los comerciantes informales, el vigilante tiende a ser considerado en el imaginario de la clase media y alta como «el otro»; no como un igual debido a su condición de clase. La expectativa de la clase media que normalmente contrata a los vigilantes privados para custodiar sus residencias era que en caso de ocurrir tal invasión, éstos saldrían corriendo en lugar de permanecer para defender las propiedades de «otros». En algunos casos, incluso, se les asoció con el enemigo por ser pobres y se les tildaba de «chavistas».

lo peor» (p.4) significaba tomar provisiones básicas en cada hogar en lo referente a «contar con reservas de alimentos y productos para largos periodos sin abastecimiento», energía, cocina e iluminación, salud y primeros auxilios, documentos y dinero. En lo que concierne al uso de «armas para la defensa» se señala textualmente lo siguiente:

«Nunca se sabe cuando algún tipo de arma puede servir para la defensa del hogar. Bates, trozos de cabilla, machetes o cuchillos de gran tamaño y hasta armas de fuego pueden ser útiles, siempre que se sepa utilizarlas y se tenga la decisión de hacerlo en defensa propia, que no se vaya a dudar en el momento clave y que se conozcan los riesgos legales de su uso» (p.6)

5. CONSTRUYENDO CIUDADANÍAS PLURALES; ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

En los años noventa, la grave crisis política y económica junto con la cooptación por parte de los desprestigiados partidos políticos del movimiento ciudadano de clase media que por casi dos décadas liderizó las movilizaciones a favor de la democracia participativa, contribuyeron a vaciar el espacio desde el cual construir las ciudadanías diferenciadas, complejas y plurales que requiere la democracia participativa.

Una vez electo el Presidente Chávez en 1998 y aprobada la Carta Magna donde se sancionó la democracia participativa y se incluyeron las demandas y derechos de las organizaciones sociales previamente excluidas, las organizaciones sociales tendieron a politizarse y diferenciarse ideológicamente en organizaciones a favor del proyecto bolivariano de Chávez y organizaciones en contra de tal proyecto. Adicionalmente, las organizaciones de la oposición parecen haber encarnado en el Presidente Chávez las causas de la crisis. A todo ello debe sumarse la crisis de ciudadanía que ha dificultado la delimitación entre los espacios público y privado, los intereses particulares y colectivos y los ámbitos de lo político y lo social.

Por otro lado, el vacío dejado por la falta de actores sociales autónomos y por el

desprestigio de los partidos o actores políticos tradicionales ha llevado a transgresiones en el rol que le corresponde desempeñar a cada uno de los actores para salir de la profunda crisis. Con frecuencia, los actores o partidos políticos se disfrazan de organizaciones no gubernamentales o fundaciones y las organizaciones sociales usurpan, aunque sea momentáneamente, el papel de los partidos políticos. Dentro de esta confusión de roles, los actores económicos y los gremios sindicales como Fedecámaras y la CTV liderizaron un paro cívico de dos meses cuyos objetivos no eran económicos ni salariales, sino políticos y cuyas consecuencias negativas han trascendido más allá de sus gremios corporativos.

Estas transgresiones se ven facilitadas por la no existencia de un proyecto socio-político claro que además de delimitar claramente los roles que le corresponden a cada actor, sirva de nexo integrador para una posible transición en caso que las estrategias de sacar a Chávez por vías constitucionales tuvieran éxito.

El vacío existente ha llevado también a las organizaciones sociales de la oposición a dirigir la mirada salvadora hacia el actor militar lo cual ha estimulando alianzas cívico-militares de carácter no democrático tales como la descrita a propósito de los planes de defensa del 23 de enero del 2003. Dicha experiencia lleva a preguntarse sobre el potencial democratizador de aquellas organizaciones sociales cuyas concepciones de democracia priorizan la defensa de los valores de la propiedad y la libertad por encima de la equidad social frente a una concepción del Estado que prioriza la equidad social y la distribución de la riqueza. El interrogante que se desprende del dilema anterior es si estas organizaciones serán capaces o no de desplegar estrategias no democráticas para hacer valer sus valores e intereses de clase.

El hecho que las «comunidades» de vecinos: 1) se asociaran con el sector militar opositor a Chávez para elaborar sus planes de defensa, 2) renunciaran a su autonomía como actor social al incorporarse a las decisiones que tomara la Coordinadora Democrática liderizada por instancias corporativistas tales como la CTV (acusada de corrupta) y Fedecámaras, 3) se organizaran en milicias para defender sus

intereses particulares y de clase y, 3) avalaran la violencia como estrategia para la defensa de tales intereses; todo ello en nombre del derecho a «la desobediencia civil» que sancionó la Constitución Nacional en el artículo 350 y, sobre todo, en nombre de la democracia que decían defender, lleva a cuestionar la existencia de una cultura ciudadana y de un movimiento social urbano tal como se planteó durante los años ochenta y noventa. Lleva también a interrogarse acerca de si es posible la existencia de un movimiento ciudadano autónomo que traspase las barreras de clase social (GARCÍA-GUADILLA & GONZÁLEZ, 2000a) en ausencia de una cultura cívica y en presencia de grandes desigualdades sociales y polarización política.

Por tanto, el interrogante clave es si puede avanzar la democracia en situaciones de baja institucionalidad, déficit de cultura política democrática, elevada desigualdad, polarización de clase y transgresión de roles entre los actores económicos y sociales. Diversos factores dificultan la resolución de la crisis en Venezuela de una manera democrática e interfieren en la posibilidad de reconstruir la ciudadanía sobre una base pluralista de reconocimiento del otro y de respeto a las diferencias políticas y a las distintas identidades de clase. Un primer factor es la falta de institucionalidad que se viene arrastrando como consecuencia: a) del desmantelamiento de las viejas instituciones que soportaban la Constitución de 1961, b) de la falta de consenso para reconstruir democráticamente las instituciones que den soporte a la Constitución de 1999, c) de la carencia, la cual es anterior a Chávez, de una

cultura política democrática que coadyuve en la resolución de los conflictos y, d) de la existencia de una alta polarización de clases sociales que conlleva diferentes visiones sobre tal institucionalidad.

Otros factores a destacar es la falta de organización política o, tal como lo señaló Tulio Hernández en *El Nacional* (23/2/2003), la carencia de una organización «para la política» a pesar de la intensa movilización popular de los dos últimos años³⁰. El esfuerzo de la oposición mediática e incluso de la Coordinadora Democrática ha sido en movilizar a la gente, no en organizarla. Ello se debe quizás a la falta de un proyecto alternativo e incluyente de ciudadanía capaz de nuclear no sólo a la oposición sino también a los adeptos a Chávez. La Constitución Bolivariana de 1999 a la cual se llegó mediante un Proceso Constituyente, constituye uno de esos proyectos aun cuando paradójicamente ha sido utilizada para legitimar las acciones de exclusión y las protestas de las dos partes en conflicto.

Otro aspecto importante que incide negativamente en la resolución de la crisis y que deriva del paro cívico llevado a cabo por la oposición es la distorsión de las identidades de los actores económico y social y del rol que cada uno debía desempeñar para enfrentar tal crisis. La alianza de los actores económicos (Fedecámaras y la CTV) y sociales con los partidos políticos desdibujó y dejó desprotegido el núcleo de los intereses e identidades de los actores económicos y sociales que fueron quizás quienes mayor legitimidad perdieron en este confuso, vertical y personalista proceso de toma de decisiones³¹.

BIBLIOGRAFÍA

- DE CERTEAU, Michel (1984): *The Practice of Everyday Life*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles-Londres.
- ELLNER, Steve (1999): «Obstáculos a la consolidación del movimiento vecinal venezolano: la brecha entre lo nacional y lo local». *Revista Venezolana de*

- Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 5, n.º. 1, pp. 33-57.
- GARCÍA-GUADILLA, María Pilar (1991): «Crisis, actores y conflictos sociopolíticos en la Venezuela Post-Saudita» en *Revista Argos*, n.º. 14. Caracas, USB.

³⁰ Asumimos el 10 de diciembre del 2001 como la acentuación de los procesos aquí descritos por ser la fecha en que se dio la primera gran manifestación de la oposición en Caracas y el día en que la clase media empezó a tomar la calle o a «marchar» para expresar su descontento.

³¹ Para nadie es un secreto que muchas de las decisiones expresadas frente a los medios de comunicación por el líder sindical de la CTV, Carlos Ortega, incluyendo la decisión de ir al paro cívico en diciembre, no contaban con el aval de las organizaciones sociales.

- (1994): «Configuración espacial y movimientos ciudadanos: Caracas en Cuatro tiempos». Tomás R. VILLASANTE (coord.). *Las ciudades hablan*. Editorial Nueva Sociedad.
- (1998): «Ajuste económico, desdemocratización y procesos de privatización de los espacios públicos en Venezuela». *Revista Interamericana de Planificación*. Vol. XXX, nos. 119 y 120, pp. 77-89.
- (2001): «El movimiento ambientalista y la constitucionalización de nuevas racionalidades: dilemas y desafíos». *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. Vol. 7, n.º 1: 113-132.
- (2002a): «Actores, organizaciones y movimientos sociales en la Venezuela del 2002» en Marisa Ramos R. (ed.) *Venezuela: rupturas y continuidades del sistema político (1999-2001)*. Ediciones Universidad de Salamanca. España.
- (2002b): «Democracy, Decentralization and Clientelism: New Relationships and Old Practices» en *Latin American Perspectives*. Vol. 29 n.º 5/90-109.
- (2002c): «Civil Society: Institutionalization, Fragmentation, Autonomy». Steve Ellner and Daniel Hellinger (Editors), *Venezuelan Politics in the Chávez Era: Globalization, Social Polarization, and Political Change*. Lynne Rienner Publishing, USA. Chapter 10.
- & Rosa Amelia GONZÁLEZ (2000a): «Formulación participativa del presupuesto del Municipio Caroní: comparación con la experiencia de Porto Alegre». *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*. n.º 24. Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal. pp. 5-17.
- & Mónica HURTADO (2000): *Participation and Constitution Making in Colombia and Venezuela: Enlarging the Scope of Democracy? Lasa papers*. XXII International Congress of the Latin American Studies Association. Miami.
- & Ernesto ROA (1996): «Gobernabilidad, cambio político y sociedad civil: el proceso constituyente en Venezuela». *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 2, nos. 2-3. Caracas UCV.
- & Ernesto ROA (1997): «La red de organizaciones sociales liberales y la democracia en Venezuela» en *Revista Cuadernos del Cendes*. Año 14, n.º 35, pp. 55-80.
- & Nadeska SILVA (1999): «De los movimientos sociales a las redes organizacionales en Venezuela: estrategias, valores e identidades» en *Revista Politeia*, n.º 23, pp. 7-28.
- GARCÍA, Pedro José & Marc VILLÁ (2001): «De la sociabilidad vigilante a la urbanisda privativa». *Revista Perfiles Latinoamericanos*, Año 10, n.º 19, pp. 57-82.
- GARRIDO, Francisco Javier & Marisa RAMOS (1994): «Tejido asociativo y organización comunitaria en Caracas». Tomás R. Villasante (coord.). *Las ciudades hablan*. Editorial Nueva Sociedad.
- GÓMEZ CALCAÑO, Luis (1987): *Crisis y movimientos sociales en Venezuela*. Edit. Tropicós. Caracas.
- (1997): *Nuevos actores y viejas prácticas: asociaciones de vecinos y partidos políticos*. 49 Congreso Mundial de Americanistas, Quito.
- HERNÁNDEZ, Taynem (2002): *El Universal*, Domingo 22 de diciembre, p. 1-7.
- KLIKSBERG, Bernardo (2002): «América Latina: Una región en riesgo. Pobreza e inequidad». *Revista de Ciencias Sociales (RCS)*. Vol. VIII, 1. Faces-LUZ, pp. 9-22.
- LANDER, Edgardo (1995): «Movimientos sociales urbanos, sociedad civil y nuevas formas de ciudadanía». Edgardo Lander (ed.), *Neoliberalismo, sociedad civil y democracia: Ensayos sobre América Latina y Venezuela*. Universidad Central de Venezuela.
- NAIM, Moisés & Ramón PIÑANGO (1984): *El caso Venezuela: una ilusión de armonía*. IESA, Caracas.
- PARK, Robert & Ernest BURGESS (1925): *The city*. University of Chicago Press.
- RAMOS, Marisa (1995): *De las protestas a las propuestas: identidad, acción y relevancia política del movimiento vicinal en Venezuela*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.
- REY, Juan Carlos (1989): *El futuro de la democracia en Venezuela*, Serie Estudios, Colección Idea, Caracas.
- RODRÍGUEZ, Alfredo & Lucy WINCHESTER (1998): *Ciudades y gobernabilidad en América Latina*. Colección Estudios urbanos, Ediciones Sur. Chile.
- ROTKER, Susana (2000): *Ciudadanías del miedo*. Rutgers-Nueva Sociedad. Caracas.
- SANTANA, Elías (1988): «La política de los vecinos: experiencias del Movimiento Comunitario como fuerza democrática y de cambio frente a la crisis» en *El Venezolano ante la crisis*. Ediciones Amón C. A. Instituto IDEA. Caracas. 99). *Democracia, descentralización y concepciones de ciudadanía en Venezuela*. Manuscrito Tesis de Maestría. Caracas, Universidad Simón Bolívar.
- WEB VIDAL, Andy (2002): *El Universal*, Domingo 22 de diciembre, pp. 1-9.

Abstracts

Versión inglesa por John Pownall

A short History of the Favelas of Rio de Janeiro

L. FESSLER & *al.*

The paper offers a study of the genesis and subsequent development of the favela as within the overall urban development of Rio de Janeiro and thus of the question of the relevance of such settlements to the general history of popular housing within the city. The study offers a potted history of the favela of this city from its first appearance, its upsurge then on through to the present day in an attempt to understand how and, more important, why it came about in the first place and then spread so rapidly and why in Rio so especially during the last century. The paper also aims to lay bare how the official attitude to the phenomenon has swung from one contradictory stance to another —its elimination as against its planned urban rehabilitation— throughout the city's evolution and how such sea changes run parallel with policies of greater or lesser democratic liberties.

The Economic Theory Proper to the Favela. Four Considerations on Where the Poor Dwell and the Illegitimate Real Estate Market

P. ABRAMO

The paper offers some considerations upon the links as between the illegitimate or non-formal real estate market in the favelas of Rio de Janeiro and the dynamics governing the residential mobility of the poor. Some empirical evidence is offered as to real estate prices to point up the special characteristics of this non-formal traffic in land in the favelas. Basing itself upon this analysis, the paper then questions the upshot of any city planning policies that have as their focus the correcting of perverse urban phenomena.

Segregation, Inequality and Housing: Metropolitan Rio de Janeiro in the 1980s and 90s

L.C.Q. RIBEIRO

The paper returns us in its analysis of the structuring dynamics to the metropolis of Rio de Janeiro to the circular nature of its root causes in the decade of the 70's. The link-ups between residential segregation and inequality as to standards of living/life in the metropolitan riverside are here considered in the light of the impact on these issues consequent upon selfish social initiatives that appropriate the common weal available, such selfishness here being seen to manifest itself in an unequal access to those collective goods and services that constitute a standard of living/life coupled with an equally unfair sharing of the benefits accruing from

hiked Real Estate values and the re-valuing of the best serviced lots. Thus considered, segregation and inequality are the inevitable and unending consequences of the power to do of the few and the control of the distributive mechanisms of this community of these same so fortunate.

Brazil and her Favelas

S. PASTERNAK

The paper describes the dynamics of Brazilian population change at the end of the Twentieth Century, a period during which both mortality and fertility rates were on the decline and the volume, velocity and eventual settling venue of migration drift undergoing change. Great importance is given here to the phenomenon during the last decades of the period of a population decentralisation within the great metropoli of the Southeast, Rio de Janeiro and Sao Paulo where the core of these cities exhibited a negative population flow. It is here held that not only did Brazil undergo population changes in her population and job patterns and this principally in the Southeast but that she furthermore suffered an overall loss in employment demand due to technological substitution and a glut of labour with the established city centres losing out to emergent production zones. It is the middle-sized cities that are here seen to have most benefited, especially in the State of San Paulo and these have reproduced the same desperate model of urbanization that has plagued the capital they too being ringed by poverty ridden outskirts with their undue share of squatter shanty towns. A change in the sheer size of families is also commented upon and seen as opening the way towards new dwelling patterns that could now include flats and even gated condominiums etc. The paper goes into the question of alternatives in housing for the low-income population of urban Brazil. The problems inherent in casting up any estimate of population size in the favelas based on census data are discussed and an attempt is made to give a rough estimate of those living in these places in 1980 and 1991, this figure turning out to be at around 5 million souls living as squatters in the metropolitan areas. The paper then gives a more detailed description of the squatter population of Sao Paulo, going into its size, its placement as within the urban whole, its demographic and social and economic characteristics and even an idea of the dwelling place as such as within the favela, not only its morphology as such but also how it is commercialised and from what elements made.

Self-help Housing Solutions in Post_War Athens.

T. MALOUTAS

The paper gives an overview of those self-help promotions that served to integrate the rural drift to the then rapidly expanding city during the early post war years by offering cheap housing in the context of a weakly developed welfare state. The upsurge of this self-help promotion and home-made building is held to be tightly bound in with that Southern Europe world in which it took place where the building of cities has not been a spin-off of industrial development and an expanding labour market but rather the upshot of a drifting in from the countryside in the wake of war and rural decline. Housing, the paper explains, here played a much more signal role than jobs when it came to settling in this vast influx of newcomers within the society of the great cities of Greece. The importance of self-help building in the earliest post war years is closely tied in with cut backs in direct state intervention, a phenomenon in marked contrast with what then held true in the industrialised countries of Northern Europe. Reduced direct state intervention left the field open for private Initiative, especially upon the part of families, to cater for housing needs in ways that Combined cheap access to home ownership and clientelism, all of which gave rise to peculiar forms of social cohesion. For the author, the legacy of self-help building in Athens could well be compared to that of the large council housing

estates in other countries given that both, while having resolved an immediate crisis need have saddled society with those considerable zones of poor quality dwellings that have twilighted badly as the operation of market mechanisms came to determine the question of who dwelt where.

Territories at War: The Townships of Buenos Aires.

N. CLICHEVSKY

Summary: The paper sets out to explain the ways and means open to the Poor when it comes to setting up house in the Buenos Aires Metropolitan Area —AMBA—, special attention being here given to the suburban townships of the capital as these represent in themselves many of the ups and downs of the nation's recent history with its succeeding civil and military regimes, its multiplicity of economic crises and its present day all time employment and poverty low for the nation as a whole but the AMBA in particular where 37% of the overall population lives. The township is seen to embody all the conflicts to be borne, clientelism, co-optation, real estate hikes, internal segregation. In the same wise, their history reflects a population change from the pre-70s productive working population with its union card carrying majority to the casual labouring or unemployed sort who now live in them and so well reflect the social and economic situation that AMBA is going through. All this is seen as no more than the upshot of the economic policies pursued by the nation over recent decades, this taking a pernicious downturn from the seventies onwards. The paper opens with a setting out of the general characteristics of the AMBA and an attempt at quantifying its population in terms of how they casually manage to live there. The second studies the 'villas' of the city from a historical standpoint and the changes they have undergone be it quantitatively or in terms of the quality of life in the wake of that political, economic and social change that has shaken Argentina and specially Buenos Aires. The work finishes with an attempt to make some sense of the process previously described.

The Shadow-Line Neighbourhoods of Lima.

J. CALDERÓN

The paper studies the issue of social and spatial exclusion as within the city or, to put it another way, why it is that large low income sectors of the population find they must invade, occupy and shanty-settle on the city's shadowy side lines and beyond its pale. The case of the capital, Lima, which takes in the provinces of Lima and Callao, is here used as an example as is the 40 year period running from 1961 to 2001, 1961 being taken as a starting point given that year the Law of Unfavoured Neighbourhoods/ Ley de Barrios Marginales (LBM) that made legal the squatter invasions of private and public property prior to 1960 and publicly established a will not only to hand over deeds of property for such actions but to consolidate the housing already thus built consequent upon it. From then on in, the commonest way to access building ground has been by shanty town building. The paper thus questions this public policy and examines its workings during the period above mentioned in which social exclusion in the city has flourished in the shade of a law which, although it did not make legal any future squatting rights, did indeed give rise to the popular belief that all such actions would be condoned by future indulgences and amnesties, a belief furthermore which has borne out in fact. The 'barriada' or shanty town is here defined as a mose of habitat, a settlement that has come upon its building ground by non-mercantile and illegal means, the ground itself never having been publicly declared fit for housing. Illegal is here understood in the light of two considerations, first because what is being studied here is people taking social action that goes against the law and second because the state, despite its own laws, does nothing to assure adequate living conditions for its citizens.

Housing by the Poor: Progressive and Spatial Concepts Behind this.

F. AVENDAÑO & CARVAJALINO H.

The author explains how in a city such as Bogota the economic system leaves a sizeable sector of the city population out of all consideration including doors. The poor as a whole thus have to fend for themselves when it comes to putting a roof over their heads out in the shanty towns that ring the city where they slowly put together by themselves a homestead, brick by brick on a pittance. Such shelters are marked by their flimsiness, their total lack of any sort of infrastructures and a make up for ever on the mend. His paper synthesises and makes some considerations upon the findings of the research project «The Specialty of the Outskirts, the Spatial Nature of Spontaneous Housing by the Poor». The internal lay-out of such home-made building is studied from the initial view point that such ground plans are the fruit of a sui generis culture born within this context of home-made building of dreadful necessity, individual initiative and many traditions. Popular culture has established organizing set-ups, building procedures and stages of development that not only are easy to identify but as easy to repeat. The study aims to uncover the underpinning to such a culture by typifying and explaining its elements.

The Impact on Territory of Social and Political Conflict: Segregation and the Ghettos of Caracas.

M.P. GARCÍA-GUADILLA

The article analyses the spatial impact and territorial effects of social and political conflict in the Venezuelan capital, Caracas, a state of affairs exacerbated by an acute polarisation in both these aspects. Education to forward civic responsibility is examined by means of concrete examples, as is the question as to whether or not these initiatives be democratic or anti-democratic in their objectives. The study is held to reveal that both aims are to be found and that they are much related to patterns of a highly segregated and exclusive use of territory that is socially and politically conflictive, this use of territory turning upon a fictional definition of *the others* who are the enemy and thus a need for unity born of fear of *them*. There is thus felt to be a strangely two faced democratic practice by the citizens of the capital here which while expressing itself in civic activity and social awareness in favour of the democratic process at the same time has another and far from democratic aspect which expresses itself in a paramilitary banding together in defence of «the family and private property» against outsiders. The paper finds that it is this anti-democratic face of things that has led to the emergence of ghettos in Caracas founded upon acute social, political and ideological polarisation and holds that this is a cancer upon the democratic body politic of the capital.

Vivienda: hacia el sexto año de expansión

Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ

Doctor Economista

«Un amplio conjunto de fenómenos sociales tiende a aumentar el número de hogares y, por tanto, la demanda potencial de viviendas... El fuerte aumento del número de hogares durante el transcurso de los diez últimos años se explica, en su mayor parte, por el envejecimiento de la población, puesto que los hogares correspondientes a las personas mayores incluyen un número de personas menor que la media».

Alain JACQUOT, «Vieillissement de la population et demande de logements»,
L'Observateur de l'immobilier,
Revue du Groupe Crédit Foncier, Avril 2003.

I. INTRODUCCIÓN

En 2003 ha persistido la desaceleración del crecimiento de la economía mundial experimentada en 2002, consecuencia de las incertidumbres «geopolíticas» y de la persistencia del ajuste empresarial posterior a los excesos inversores de los años noventa. Esto último se ha puesto de manifiesto en la insegura evolución de las cotizaciones en los mercados bursátiles, que han persistido desde 2000. En España, el mantenimiento de un crecimiento significativo del consumo privado y, sobre todo, la fuerte expansión del sector de la construcción, están permitiendo mantener un crecimiento

situado entorno al 2%, un punto por encima del correspondiente al conjunto de países de la Zona Euro.

Los nuevos descensos experimentados por los tipos de interés desde la segunda mitad de 2002, el alargamiento progresivo de los plazos de los créditos destinados a la compra de vivienda, la persistencia del proceso de intensa formación de hogares, las compras de inmuebles efectuadas con fines inversores y el aumento del empleo, están contribuyendo a mantener entonada la demanda de vivienda, lo que puede dar lugar a que se inicien más de 600.000 viviendas en España en 2003. El importante crecimiento del crédito destinado a la financiación inmobiliaria, especialmente del componente de la

financiación a la construcción residencial, ha permitido el fuerte empuje de dicha demanda y de los precios inmobiliarios.

Los datos de Tinsa revelan que en los primeros meses de 2003 ha persistido un importante aumento de los precios de las viviendas en España respecto del año precedente, superior en su conjunto al 15%, especialmente en el caso de la vivienda usada. El hecho de que en 2002 los aumentos de los precios de las viviendas superasen en intensidad al efecto de signo contrario de los crecimientos salariales y de los descensos en las cuotas a pagar derivadas de los menores tipos de interés de los créditos hipotecarios, supuso un nuevo aumento en el esfuerzo preciso para acceder a una vivienda por parte de los nuevos hogares, situación que parece persistir en la primera mitad de 2003.

2. LA SITUACIÓN ECONÓMICA GENERAL

Durante el primer semestre de 2003 no se ha materializado la esperada recuperación del crecimiento en las principales economías occidentales. El rápido fin de la guerra de Irak ha permitido despejar algunas de las incógnitas acumuladas en el transcurso del primer trimestre del año, pero dicha circunstancia ha impedido que se recupere un ritmo más dinámico de crecimiento hasta bastante avanzado el año 2003. De este modo, el crecimiento de las economías más relevantes en el ámbito mundial resultará ser inferior en los seis primeros meses de 2003 al registrado en la segunda parte del pasado año.

La OCDE, en sus previsiones de primavera, ha establecido una previsión de crecimiento para la economía de Estados Unidos durante el primer semestre de 2003 del 1,7%, en términos anualizados, inferior al 2,7% correspondiente al semestre precedente. En el caso de la Zona Euro, del modesto ritmo del 1,1% de la segunda mitad de 2002 se pasaría a un crecimiento del 0,9% en el primer semestre de 2003, previsión esta última que puede dar paso a una realidad todavía menos dinámica, a la vista de la evolución de los indicadores de coyuntura disponibles. El dato más positivo de la primera mitad de 2003 es la reducción,

que no la desaparición, de las negativas condiciones geopolíticas existentes al comienzo del año, aunque la persistencia de actos de terrorismo significativos en la escena mundial junto a algunos elementos de la política económica de Estados Unidos, ocasionan incertidumbres no convenientes para el logro de un crecimiento económico más próximo al crecimiento potencial.

La profundización de la desaceleración del crecimiento en alguna de las más importantes economías de la citada Zona Euro, especialmente Alemania, ponen de manifiesto las notables dificultades que plantea la superación de la prolongada situación de bajo crecimiento. La espectacular recuperación del euro frente al dólar registrada en el transcurso del primer semestre de 2003 complica aún más las posibilidades de lograr una clara recuperación, especialmente en aquellas economías europeas más dependientes del comercio con Estados Unidos. Por supuesto, no todo serán consecuencias negativas en caso de que persista dicho proceso de revaluación del euro.

El crecimiento de la economía norteamericana se aproximará al 2,5% en 2003, de acuerdo con las previsiones citadas de la OCDE, mientras que el correspondiente al conjunto de países integrados en la Zona Euro no superará el 1% en este año (FIG. 1), aunque habrá notables disparidades dentro de dicha Zona entre los diferentes países. Conforme va avanzando 2003, se confirma cada vez más la trascendencia que en la escena mundial va presentar el signo fuertemente expansivo y deficitario adoptado por la política económica en Estados Unidos. A la importante desgravación fiscal de 2002 se ha unido una nueva reforma fiscal en 2003 en dicho país, que va a afectar a la baja a los impuestos aplicados, concretamente a los de sucesiones y al que grava los dividendos. Esta evolución, unida al aumento del gasto público asociado con los mayores gastos militares, va dar lugar a que se produzca en este año un déficit presupuestario no inferior al 3% del PIB, lo que puede llevar el déficit exterior de la economía norteamericana al 5% del PIB, circunstancia que, de materializarse, impulsará nuevas devaluaciones del dólar.

El riesgo mayor para la escena económica mundial es el que puede suponer la

FIG. 1. Previsiones macroeconómicas, Estados Unidos-Zona Euro
Tasas reales de crecimiento anual, 2002-2003

	Estimaciones 2002		Previsiones 2003		
	USA	ZE	USA	ZE	
1. Demanda Interna	2,3	0,2	2,3	1,8	1,4
1.1 Consumo Privado	3,1	0,6	2,3	1,5	1,6
1.2 Consumo Público	4,2	2,5	2,9	1,6	1,2
1.3 F.B.C.Fijo	-2,0	-2,5	2,0	1,6	0,9
1.3.1 Vivienda	3,4	-0,6	1,9	1,2	
1.3.2 Resto FBCF	-3,4	-3,2	2,3	1,8	
2. Exportaciones netas (*)	-0,7	0,4	-0,3	0,0	0,2
3. PIB, p.m.	2,4	0,8	2,6	1,8	1,6
4. Empleo.					
4.1 Ocupados	-0,9	0,4	1,0	0,5	
4.2 % Desempleo s/Activos	5,8	8,3	6,0	8,5	
5. Precios					
Deflactor Consumo privado	1,4	2,2	1,4	2,0	
6. Saldo B.Pagos,c/c(% PIB)	4,9	-4,9	0,9	-5,1	0,9

(*)Aportación crecimiento PIB

Nota: la tercera columna de previsiones 2003, corresponde a la Zona Euro y han sido publicadas por el BCE.

Fuentes: OCDE, Economic Outlook, Diciembre 2002. BCE, Boletín Mensual, Diciembre 2002.

FIG. 2. España. Principales macromagnitudes, 2001-2003
Tasas interanuales de crecimiento. Precios constantes

ESPAÑA	2002	2003	2003.I trim.
1. PIB, precios mercado	2,0	2,1	2,1
2. Consumo Privado	1,9	2,3	3,4
3. Consumo Público	3,8	3,5	4,7
4. Formación Bruta de Capital fijo	1,4	2,6	3,0
4.1 Construcción	4,5	4,0	3,4
4.2 Resto FBCF	-2,5	0,5	2,4
5. Demanda Interna	2,3	2,6	3,4
6. Exportaciones	1,4	3,3	1,4
7. Importaciones	2,2	4,7	2,2
8. Exportaciones netas (% PIB)	-0,3	-0,5	-0,3
8. Empleo. Ocupados	2,0	2,0	2,4
Tasas de desempleo (% Activos)	11,4	12,0	11,7
9. Índice de precios de consumo (D/D)	4,0	3,0	3,1
10. Balanza de Pagos. Cuenta Corriente (% PIB)	-2,2	-3,0	
Crecimiento resto del mundo			
11. PIB, Estados Unidos	2,4	2,5	2,1
12. PIB, Zona Euro	0,9	1,0	

Fuentes: INE, OCDE, Banco de España y BCE.

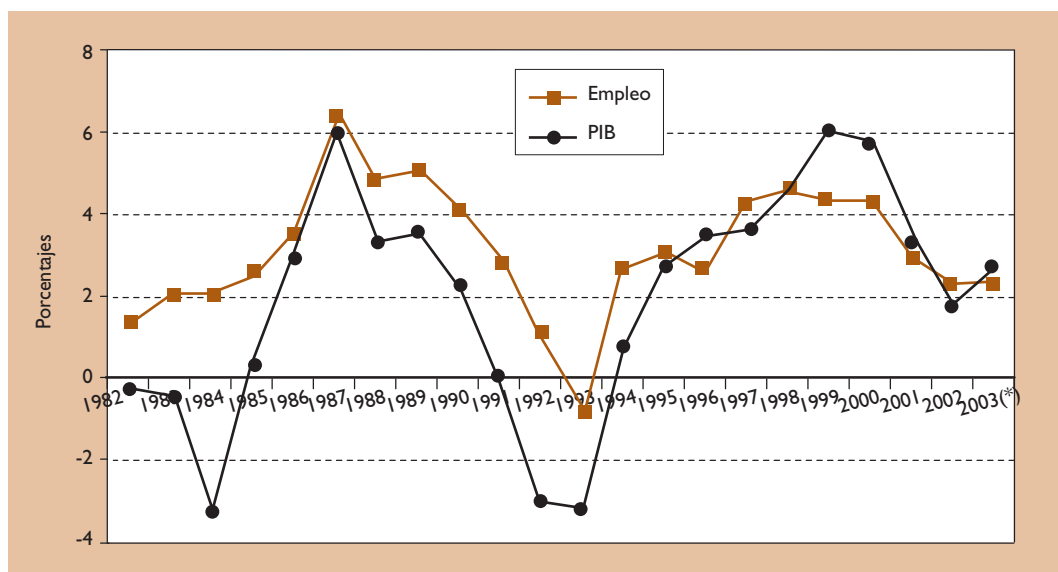


FIG. 3. PIB y Empleo. Tasas anuales de crecimiento (%)

(*) Previsión.

Nota: las tasas de crecimiento del empleo se refieren al cuarto trimestre de cada año, excepto en 2003, en el que se refieren al aumento interanual real en el primer trimestre.

Fuente: INE.

acentuada prolongación de la coyuntura deflacionista en la que ha entrado la economía de Alemania, la de mayor peso dentro de la Zona Euro, junto al agravamiento de la crisis bancaria en Japón, que puede profundizar aún más la situación de deflación de dicho país. Tras el fuerte impacto recesivo derivado de la corrección de las cotizaciones bursátiles desde marzo del 2000, así como de la sobre inversión efectuada por las empresas en las nuevas tecnologías de la información, parece estar produciéndose en 2003 una cierta recuperación de la inversión empresarial. En todo caso, 2003 no pasará a la historia como un ejercicio de recuperación definitiva, aunque pueda ser el periodo durante el cual puedan tener lugar las condiciones que permitan una inflexión real en la postrada coyuntura económica mundial posterior a los sucesos del 11.S.

La economía española, de acuerdo con los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral y de la Encuesta de Población Activa del INE, ha iniciado 2003 mejorando el ritmo de crecimiento inter-trimestral con que terminó 2002. Los citados datos del INE (FIG. 2) ponen de manifiesto la presencia de

una renovada fortaleza de la demanda interna (creció en el primer trimestre en 3,4% sobre el mismo periodo de 2002, frente al 2,3% de 2002), apoyada en la persistencia de un aumento significativo del consumo privado y de la construcción, a lo que habría que unir la presencia de un comportamiento más dinámico de la inversión empresarial. Esta última magnitud podría registrar en 2003 en España una variación positiva, tras dos años de retroceso, circunstancia que daría más consistencia al actual esquema de crecimiento de dicha economía, excesivamente apoyado en la expansión de la construcción y del consumo desde 2000.

Las previsiones de primavera de la OCDE respecto de la economía española en 2003 apuntan hacia un crecimiento de dicha economía en un 2,1% en este año, levemente superior al 2% de 2002, crecimiento que descansaría en la fuerza de la demanda interna (2,6% es la previsión para esta magnitud), mientras que la aportación del resto del mundo a dicho crecimiento sería negativa (-0,5% en términos netos), lo que implica un aumento del déficit externo por cuenta corriente. El retroceso de los precios petrolíferos en el

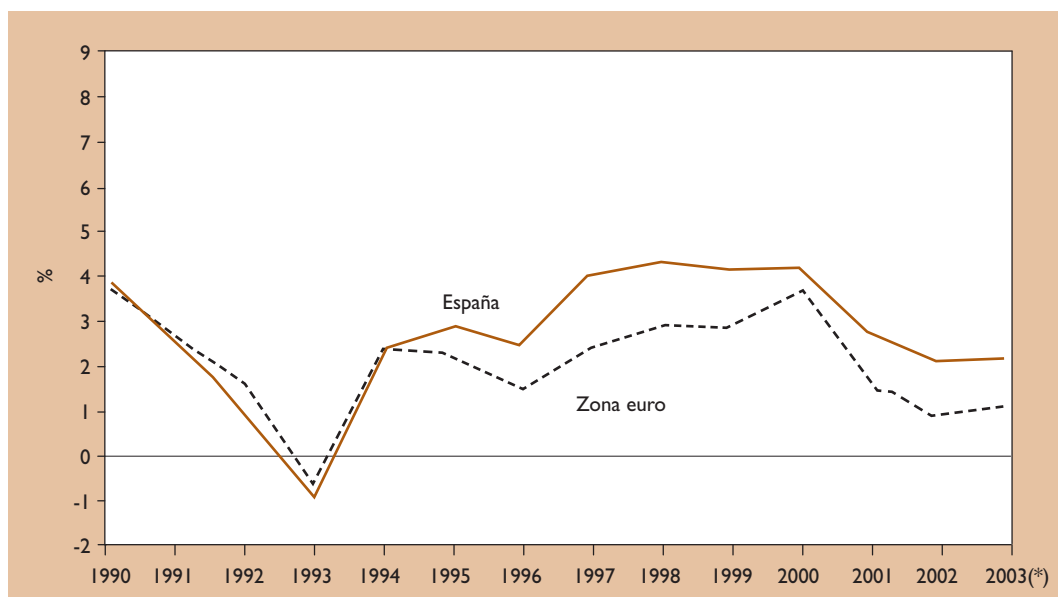


FIG. 4. Economía española y Zona Euro. Crecimiento real del PIB

(*) Previsión.

Fuente: OCDE.

transcurso del primer cuatrimestre de 2003 ha permitido una desaceleración significativa del aumento del índice de precios de consumo en España, desde el 4% de diciembre de 2002 hasta el 3,1% interanual de abril de 2003.

El crecimiento del empleo en España ha sido del 2% en el primer trimestre de 2003 respecto del mismo periodo del pasado año, lo que ha permitido situar la tasa de desempleo en el 11,7% de los activos en dicho periodo. En los últimos años se viene apreciando la realidad en España de unas tasas de crecimiento del empleo equivalentes o incluso superiores al aumento real del PIB, lo que podría implicar la presencia de una desaceleración significativa del crecimiento de la productividad del trabajo, circunstancia que se ha evidenciado especialmente desde que se revisaron por el INE las series estadísticas de los ocupados. En todo caso, y dejando a un lado la calidad de los datos estadísticos, el bajo aumento real de la productividad parece ser una constante en el comportamiento reciente de la economía española (FIG. 3).

La disciplina que a la política fiscal y presupuestaria de las economías de los países de la Zona Euro impone el Pacto por

la Estabilidad y el Crecimiento ha desplazado buena parte del ajuste a la práctica de políticas de bajos tipos de interés. La persistencia de un ritmo de crecimiento reducido para el conjunto de países de la Zona Euro en el primer semestre de 2003 y las dificultades crecientes de la economía alemana hacen probable que tengan lugar nuevas reducciones en los tipos de interés de intervención practicados por el BCE, que ya los había recortado en un cuarto de punto porcentual el pasado 6 de marzo de 2003, dejándolo en el 2,50%, nivel este claramente inferior al 1,25% vigente en estados Unidos desde los últimos meses de 2002. Esta circunstancia solo permitirá un moderado y fugaz apoyo a las economías mas afectadas por la actual desaceleración del crecimiento en el conjunto de la Zona Euro, puesto que las raíces de la pérdida de ritmo en el crecimiento de las mismas remiten a factores en gran medida macroeconómicos.

Un nuevo descenso de los tipos de interés contribuirá a acentuar la demanda de activos inmobiliarios en los países que todavía mantienen un auge significativo del mercado inmobiliario y posiblemente contribuirá a mejorar la tensión

compradora en los mercados bursátiles. También puede ayudar a reanimar una demanda interna ampliamente deprimida en los principales países de la Zona Euro, aunque su incidencia en la mejora de la situación general de estos últimos parece limitada. De este modo, España seguirá manteniendo en 2003 un diferencial de crecimiento superior en torno a un punto respecto del conjunto de la Zona Euro (FIG. 4).

3. LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2003

Durante 2003, primer año de vigencia del Plan Cuatrienal 2002-2005 (RD. 1/2002, BOE de 12.1.2002), se autorizó, por parte del Ministerio de Fomento, un total de 119.117 actuaciones protegidas de política de vivienda, por encima de los objetivos inicialmente establecidos para dicho ejercicio (114.758 actuaciones). La

FIG. 5. Política de vivienda. Plan 2002-2005. Programas 2002 y 2003

Actuaciones	Objetivos 2002	Autorizaciones 2002	Objetivos 2003
I.VV protegidas. Nueva construcción	50.159	55.326	53.100
I.1 Para la venta	44.615	48.377	47.363
I.2 Para el alquiler	5.544	6.949	5.737
2. Adquisición VV. Existentes	7.056	7.739	7.075
3. Rehabilitación protegida de viviendas	30.960	37.370	34.494
4. Urbanización suelo para viviendas protegidas	18.843	19.282	13.456
Total actuaciones protegidas			
España	114.758	119.117	113.125
CC.Autónomas.Total actuaciones	Actuaciones	Porcentajes	
autorizadas 2002			
Andalucía	18.693	15,6	
Aragón	6.412	5,4	
Asturias	4.460	3,7	
Baleares	2.566	2,1	
Canarias	3.087	2,6	
Cantabria	1.639	1,4	
Castilla y León	7.397	6,2	
Castilla-La Mancha	2.911	2,4	
Cataluña	17.513	14,6	
Extremadura	3.826	3,2	
Galicia	6.457	5,4	
Madrid	21.943	18,3	
Murcia	2.862	2,4	
La Rioja	2.643	2,2	
C.Valenciana	16.889	14,1	
Ceuta	18	--	
Melilla	401	0,3	
Total	119.117		

Fuente: M° de Fomento.

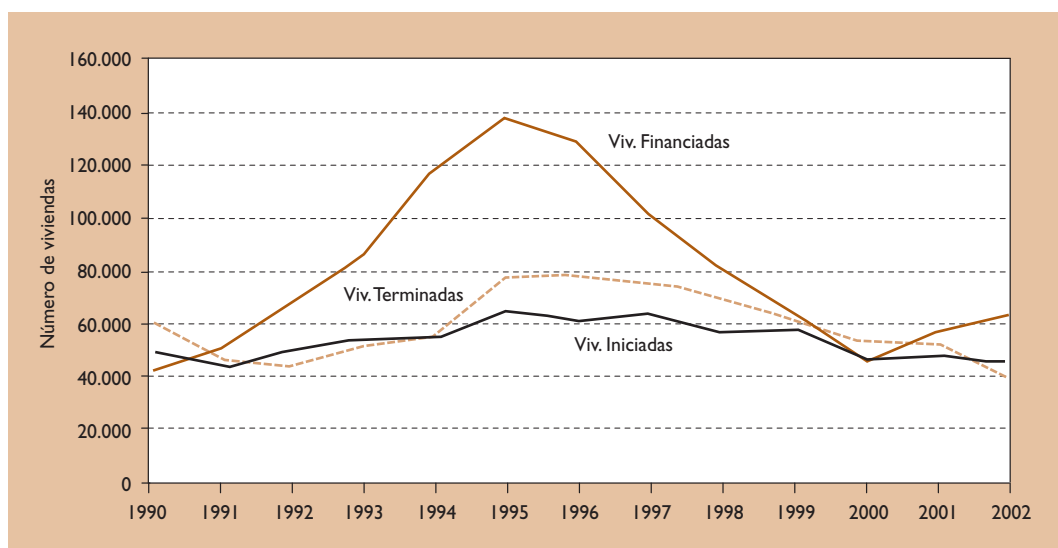
FIG. 6. Viviendas afectadas por la política de vivienda

	2000 Cifras absolutas	2001 Cifras absolutas	2002 Cifras Absolutas	Variaciones 2001/2000	2002/01
1. Viviendas iniciadas de protección oficial. Total	45.890	48688	44.014	6,4	-9,6
1.1. VPO Promoción privada de Régimen General	36.779	39190	34.573	6,6	-11,2
1.2. VPO Promoción pública	2.000	1928	2226	-3,6	15,4
1.3. VPO Régimen Especial	7.111	7570	7.215	6,5	-4,7
2. VPO Terminadas	52.853	52922	38.957	0,1	-26,4
3. V.V. Rehabilitadas Calificaciones Definitivas	36.408	54112	47.249	48,6	-12,7
4. Adquisición de Vivienda Existente (Visados)	12.049	12367	11.603	4,9	-6,2
5. Viviendas Financiadas (*) (Incluye VPT y A.V. Existente)	44.848	56.544	63.065	26,0	11,5
6. VPO iniciadas sobre total	8,6%	9,3%	8,8%	--	

Fuente: M. de Fomento.

desviación más significativa correspondió a las autorizaciones correspondientes a las viviendas protegidas de nueva construcción, con más de cinco mil viviendas por encima de los objetivos (FIG. 5). Lo anterior implica que en 2002 se generaron las condiciones para poder iniciar 55.326 nuevas viviendas

protegidas, 48.377 destinadas a la venta y 6.949 destinadas al alquiler; en torno a la quinta parte de la variación neta del total de hogares experimentada en España en el pasado año. Las Comunidades Autónomas de Madrid (18,3% del total de actuaciones), Andalucía (15,6%), Cataluña (14,6%) y

**FIG. 7. Política de vivienda: viviendas financiadas, viviendas iniciadas y viviendas terminadas**

Nota: las viviendas financiadas incluyen las de nueva construcción y las adquisiciones de viviendas existentes

Fuente: M. de Fomento.

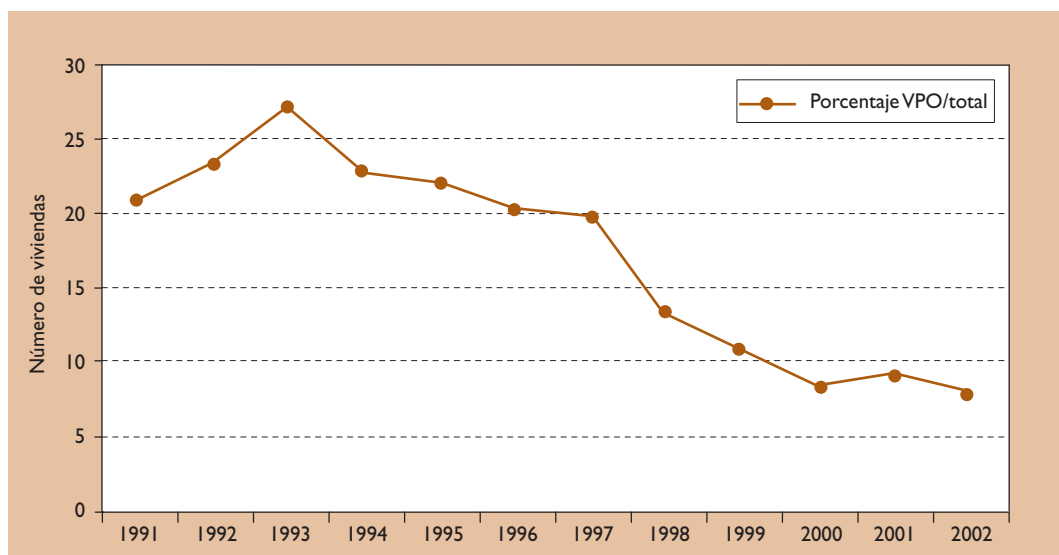


FIG. 8. VPO Participación en el total de viviendas iniciadas. Totales anuales

(*) Estimado a partir de los datos del primer trimestre de 2002.

Fuente: M. de Fomento, DGVAU.

Valencia (14,1%) fueron las que registraron los mayores volúmenes de autorizaciones. En cuanto a las autorizaciones relativas a las viviendas protegidas de nueva construcción, Andalucía (27,4%) y Valencia (114,3%) fueron las autonomías con mayor incidencia en dicho grupo de actuaciones protegidas, las más relevantes dentro del conjunto de las mismas.

En cuanto a las iniciaciones efectivas de viviendas protegidas en 2002, el total correspondiente ascendió a 44.014, casi un diez por ciento por debajo de las correspondientes al año precedente, correspondiendo el mayor retroceso a las viviendas de promoción privada del Régimen General (-11,2%) (FIGS. 6 y 7). El total de viviendas financiadas, incluidas las de nueva construcción y las adquiridas de segunda mano con ayuda pública, aumentaron en 2002 en un 11,5% sobre el año anterior, siendo de destacar que durante dos años consecutivos ha registrado un aumento notable el total de viviendas cuya financiación ha sido autorizada por el Ministerio de Fomento, mientras que el total anual de iniciaciones de viviendas protegidas se ha mantenido estabilizado en torno a las 46.000. El bajo ritmo de construcción de este tipo de viviendas en el retroceso registrado

por las terminaciones de viviendas protegidas, por debajo de las 39.000 en 2002.

Las iniciaciones de viviendas protegidas supusieron en 2002 el 8,1% del total de viviendas iniciadas en dicho año, lo que implica que, por tercer año consecutivo, las citadas iniciaciones de VPO no han alcanzado el 10% del total, lejos de las participaciones correspondientes a los periodos de recesión inmobiliaria del comienzo de los años noventa, en los que superaron el 20% del total en cuestión (FIG. 8). El comportamiento anticíclico de la evolución de las VPO se está confirmando, una vez más, en la presente etapa de expansión inmobiliaria, a pesar de que las autorizaciones concedidas para la financiación de nuevas iniciaciones presentan unos niveles anuales superiores a los correspondientes a las iniciaciones efectivas.

En cuanto a la normativa aparecida en 2003 que puede afectar al desarrollo del Plan Cuatrienal 2002-05 y al propio mercado inmobiliario, destacan las medidas que a continuación se resumen: —Resolución del Ministerio de Fomento de 10.1.2003 (BOE de 16.1 2003), que estableció en 636,25 euros/m² el precio básico de las VPO en las actuaciones comprendidas en el Programa 2003 de

FIG. 9. Política de Vivienda. Plan 2002-2005. Distribución por Comunidades Autónomas de la Financiación territorializada máxima. Millones euros Programa 2003

Comunidades Autónomas	Millones euros	Distribución %	Objetivos Plan 2002-2005 (*) Actuaciones territorializadas	
1. Andalucía	311,9	9,6	34.040	9,6
2. Aragón	130,9	4,0	20.010	5,7
3. Asturias	90,4	2,8	13.975	3,9
4. Baleares	73,3	2,3	9.310	2,6
5. Canarias	161,4	5,0	13.780	3,9
6. Cantabria	67,9	2,1	6.500	1,8
7. Castilla y León	190,7	5,9	26.900	7,6
8. Castilla-La Mancha	148,3	4,6	15.175	4,3
9. Cataluña	559,3	17,3	65.260	18,4
10. Extremadura	113,2	3,5	15.500	4,4
11. Galicia	143,2	4,4	16.104	4,6
12. Madrid	514,9	15,9	56.745	16,0
13. Murcia	197,1	6,1	14.515	4,1
14. La Rioja	75,3	2,3	7.435	2,1
15. C. Valenciana	446,6	13,8	37.060	10,5
16. Ceuta-Melilla	17,0	0,5	1.569	0,4
Total territorializado	3.240,60	100,0	353.878	100,0
No territorializado	810,2			
Financiación 2003	4.050,80			

Distribución objetivos Plan 2002-2005 por actuaciones protegidas	Porcentajes	
	Plan 2002-05	Plan Territorializado(*)
1.VV. Protegidas, nueva construcción	46,7	47,0
1.1. Destinadas a la venta	-	42,0
1.2. Destinadas al alquiler	-	5,0
2.Cofinanciación promoción pública	3,1	0,2
3.Adquisición vivienda existente	8,0	6,4
4.Rehabilitación	26,1	33,2
5.Suelo (urbanización)	16,1	13,2
6.Total viviendas	100,0	100,0
	442.348	353.878

(*) Datos obtenidos a partir de los Convenios firmados entre el MOFO, recogidos en el BOE.

Fuentes: BOE (10.3.2003) y M. de Fomento.

dicho Plan, lo que implica un aumento del 2% sobre el nivel de 2002.

- Orden Ministerial de Fomento 508/2003, de 4.3.2003 (BOE, 10.3.2003) que fijó en 4.050,3 millones de euros la cuantía total de los créditos convenidos a conceder dentro del Programa de

2003, cuantía desagregada entre 3.240,6 millones de euros correspondientes a actuaciones territorializadas y a 810,2 millones reservados para las peticiones del último trimestre procedentes de las autonomías. (FIG. 9). Las mayores cuantías, dentro de las actuaciones

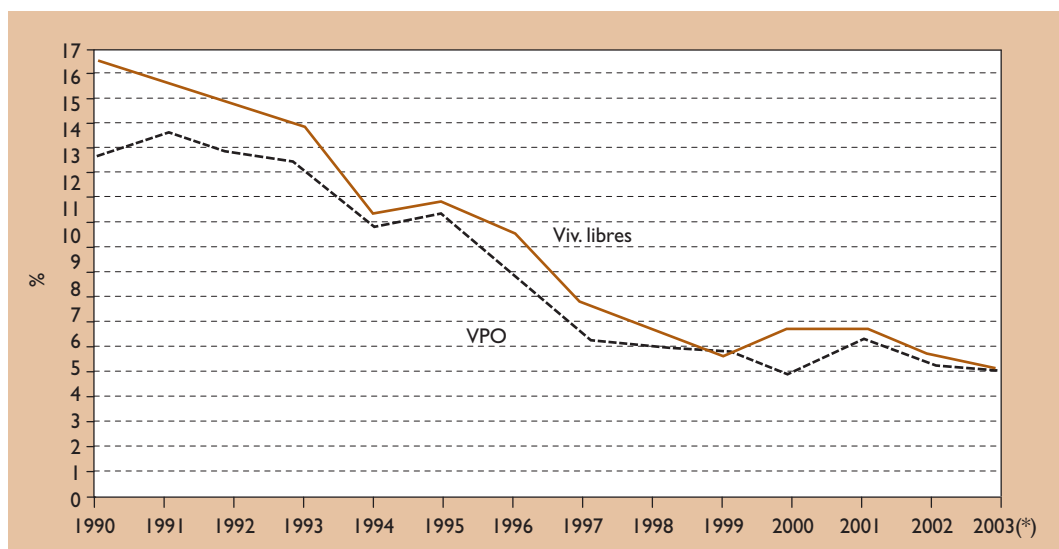


FIG. 10. Tipos de interés de los créditos-vivienda. Viviendas libres y VPO

(*) Datos Primer Trimestre.

Nota: El dato relativo a los créditos para viviendas libres se refiere a la media de cada año. El tipo de las viviendas libres de 2003 se refiere al período de enero. En las VPO el tipo de 2003 es el establecido en la Resolución del MOFO de 7.3.2003 (BOE de 12.3.2003).

Fuente: Banco de España y M. de Fomento.

distribuidas por autonomías, han sido las de Cataluña(17,3%), Madrid(15,9%) y Valencia(13,8%), seguidas por Andalucía (9,6%), que en principio queda muy por debajo de su participación en la población total de las autonomías incluidas en el Plan (País Vasco y Navarra quedan fuera de este último

- Resolución 7.3.2003, de Fomento, (BOE, 12.3.2003), que estableció en el 3,96 % TAE (3,89% nominal) el tipo de interés a aplicar a los préstamos destinados a la financiación de las actuaciones protegidas de política de vivienda en el Programa 2003. El tipo fijado para 2003 (FIG. 10) implica un descenso de medio punto porcentual respecto del establecido en 2002, y está siendo sobrepasado a la baja por los tipos de interés de mercado, a la vista del persistente proceso de disminución de estos últimos en los primeros meses de 2003.
- Ley 51/2002, de 27.12.2002, de Reforma de las Haciendas Locales (BOE, 28.12.2003), que en su artículo 17 establece la posibilidad de que los ayuntamientos puedan gravar a las

viviendas que permanezcan desocupadas con carácter permanente, con un recargo del IBI de hasta el 50%.

- Orden Ministerial de Economía 805/2003, sobre normas de valoración de bienes inmuebles (BOE, 9.4.2003), que sustituye a la Orden Ministerial de 30.11.1994 sobre normas de valoración de bienes inmuebles para determinadas entidades financieras. Se distingue en esta norma entre los conceptos de Valor de Mercado y de Valor Hipotecario, siendo este último el que se considera ahora la base para la obtención del Valor de Tasación de los Bienes Inmuebles, y ello a efectos de la obtención de financiación con garantía hipotecaria. El Valor Hipotecario es el Valor que, según la OM citada, permanece en el tiempo, mientras que el Valor de Mercado es el Valor del Inmueble en un momento dado.
- Real Decreto-Ley 2/2003, de 25 de Abril, de Medidas de Reforma Económica (BOE, 26.4.2003), que extiende la ayuda fiscal a las empresas que destinen viviendas al alquiler y reforma algunos preceptos de la Ley

2/1994, de Subrogación y Modificación de Créditos Hipotecarios. Se establece un régimen especial (Título II, artículo 3) en el Impuesto sobre Sociedades, para las empresas cuyo destino exclusivo sea el de poner viviendas de alquiler en el mercado, beneficiando mas a las empresas que ofrezcan viviendas de alquiler destinadas a hogares de nivel adquisitivo medio o bajo. Las empresas en cuestión deben ofrecer un mínimo de diez viviendas, y un tercio de las viviendas de alquiler ofrecidas deben de incorporar un contrato de opción de compra, ejercitable en dos años, a favor del arrendatario. Las viviendas en cuestión no deben tener una antigüedad superior a los tres años y su superficie no superará los 110 metros cuadrados, pudiendo alcanzar la bonificación de la cuota integra del citado impuesto hasta el 97% de la misma.

En el Título IV, capítulo V, artículos 17 a 19 se modifica la citada Ley 2/1994, eximiendo del Impuesto de Actos Jurídicos documentados a las escrituras de novación modificativa de los préstamos hipotecarios en materia de plazo y tipo de interés. Se establece un tope máximo a la comisión a percibir por la entidad de crédito en caso de aumento del plazo del crédito. En los créditos a interés variable con garantía hipotecaria, las entidades de crédito informarán a los prestatarios de la existencia de un instrumento, al menos, de cobertura del riesgo de tipo de interés, siendo desgravable en el IRPF el coste de la suscripción del instrumento de cobertura mencionado. Una disposición adicional única del citado Real Decreto establece un tope del 0,5% a la comisión por cancelación anticipada.

- Ley 10/2003, de 20 de mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización del Sector Inmobiliario y Transportes (BOE 21.5.2003) que modifica la ley 6/1998, sobre régimen de suelo y valoraciones, precisando mas la definición del suelo no urbanizable (Artículo 1.1) y el concepto de silencio positivo (Artículo 1.3). La

norma en cuestión establece que los criterios objetivos de carácter territorial establecidos por la normativa urbanística podrán emplearse a efectos de delimitación de un suelo como no urbanizable. Será la normativa autonómica la que regulará los efectos derivados del derecho a consulta a las administraciones públicas competentes sobre los criterios y las previsiones de ordenación urbanística en los planes y proyectos sectoriales. Dicha legislación deberá fijar los plazos de contestación a la referida consulta acerca del derecho a promover la transformación del suelo urbanizable. La ley citada especifica más que hasta el momento el concepto del valor del suelo urbanizable, para lo cual serán determinantes los valores de las ponencias de valores catastrales.

A lo largo de la campaña de las elecciones municipales y autonómicas celebradas en España el 25 de mayo de 2003, el tema de la vivienda y su carestía ha aparecido como uno de los temas más recurrentes, coincidiendo los distintos programas electorales en la conveniencia de que se construyan VPO en cuantías y volúmenes ampliamente superiores a los registrados en los últimos años. En este sentido, desde el gobierno del Estado se han presentado algunas propuestas que podrían concretarse en los próximos meses, algunas de las cuales refuerzan la línea seguida por dicho gobierno, en especial en lo que se refiere a la conveniencia de incrementar el exiguo parque de viviendas de alquiler existentes en España (11,5% de las viviendas principales), el mas reducido de todos los países integrantes de la UE y posiblemente el mas bajo de entre los países de la OCDE.

Entre las medidas de política de vivienda anunciadas por el gobierno en mayo de 2003, aparecen las relativas a la recuperación de la deducción por alquiler de vivienda habitual, el 20% de las cantidades satisfechas anualmente por este concepto, con un máximo de 840 euros (140.000 pesetas), aplicándose la nueva deducción al tramo autonómico del impuesto. Se desgravaría asimismo el 20% de las cantidades invertidas en la

adquisición de viviendas de segunda mano destinadas a arrendamiento, con un límite máximo anual de 900 euros y un período mínimo de alquiler de cinco años. Las autonomías pondrían sus empresas públicas a disposición de los ayuntamientos a fin de que actuaran como agentes urbanizadores para la construcción de nuevas VPO, cediendo los ayuntamientos patrimonio público municipal para la promoción directa de viviendas protegida, en un porcentaje no inferior al 30% del total de viviendas de nueva construcción.

En todo caso, el hecho de que la construcción de nuevas VPO resulte necesaria, a la vista del fuerte encarecimiento de la vivienda en España durante los últimos años, no debe hacer olvidar los abundantes riesgos asociados con la «banalización» de esta figura. La frecuencia con que estas viviendas se han vendido en el pasado a precios superiores al precio máximo legal correspondiente, el potencial desvío del destino de dichas viviendas hacia la segunda residencia, la posible capitalización de las ayudas públicas por parte de los promotores en el precio de venta, son ejemplos de desarrollos registrados en el pasado. De ahí que no deba bastar con estimular la promoción de este tipo de vivienda, sino que deben darse los pasos legales precisos para impedir que tales desviaciones no lleguen a producirse, puesto que ello equivaldría a traicionar los auténticos objetivos de la política de vivienda, dentro de la cual la vivienda protegida todavía continúa siendo una pieza central.

4. LA COYUNTURA DEL MERCADO INMOBILIARIO

Los aumentos experimentados por el número de tasaciones de viviendas en España durante 2002-03, según Tinsa, han sido espectaculares, el 33,9% en 2002 y el 20,3% en enero-abril de 2003 respecto del mismo periodo del año precedente (FIG. 11).

¹ *The housing market and the monetary transmission mechanism in the UK, in and out of EMU*, Oxford Economic Forecasting, April 2003.

Dichos aumentos interanuales han sido más intensos en el segmento de viviendas usadas, a pesar de lo cual el número de tasaciones efectuadas sobre viviendas de nueva construcción supera al de viviendas usadas, el 62,5% del total de tasaciones de viviendas en los cuatro primeros meses de 2003. El «bache» sufrido por dicho indicador en 2001 se ha superado, pues, ampliamente en los dos años siguientes.

La demanda de viviendas mantiene, pues, un claro vigor en 2003. La evolución reciente experimentada por las variables que más inciden sobre dicha demanda, esto es, la creación de hogares, el nivel de los tipos de interés real y nominal, el poder adquisitivo de los salarios, la persistencia de un tratamiento fiscal de las viviendas estable en el ámbito local, ha resultado favorable a nuevos aumentos de la demanda de vivienda. Se considera que el descenso de los tipos de interés en un punto porcentual con carácter permanente contribuye a que los precios de las viviendas aumenten en un 2,1% a largo plazo, de acuerdo con estimaciones efectuadas en el Reino Unido¹. El aumento de la riqueza de los hogares, unido al bajo nivel de los tipos de interés, contribuye también a mantener mas entonado el consumo de las familias, que pueden obtener financiación hipotecaria adicional en mejores condiciones que cuando se demanda financiación directa con dicho propósito.

La mayor demanda de viviendas se advierte a su vez en la evolución al alza de los indicadores de actividad constructora residencial. En 2002 las viviendas iniciadas, según el Ministerio de Fomento, se situaron en 543.000, mientras que los proyectos visados por los Colegios de Arquitectos y de Aparejadores ascendieron a 554.331 y a 524.000, respectivamente. El carácter expansivo de dichas magnitudes se aprecia mejor si se las compara con el aumento medio anual de 197.500 registrado entre 1991 y 2001, según el Censo de Viviendas de 2001. El importante volumen alcanzado por la construcción residencial se ha unido en los años inmediatamente anteriores a un crecimiento importante del resto de la

FIG. 11. Mercado inmobiliario. Principales indicadores. Tasas de variación interanual (%)

	2001/2000	2002/2001	2003/2002	Último dato
1. Tasaciones de vivienda. Tinsa de viviendas. Tinsa				
1.1. Tasaciones de viviendas. Total	4,1	33,9	20,3	Abril 2003
1.2. VV. Nuevas	5,4	31,0	16,9	
1.3. VV. Usadas	0,8	40,7	26,2	
2. Hipotecas Urbanas Registradas				
2.1. Número total	-6,8	9,3	13,5	febr-03
2.2. VV proyectadas	-8,0	0,3	13,7	
2.3. VV construidas	-7,0	11,4	14,5	
3. Proyectos CC. Arquitectos				
3.1. Total viviendas	-5,5	3,5		
3.2. VPO	-11,2	15,3		
3.3. VV. Libres	-5,0	2,6		
4. Visados dirección obra nueva. CC. Aparejadores				
4.1. Obra Nueva	1,4	4,3	16,4	febr-03
4.2. Certificados fin de obra. Viviendas	-0,3	16,8	8,8	
5. Viviendas Iniciadas. Total				
5.1. VV. Libres	-2,6	5,0		
5.2. VV. Protegidas	6,1	-9,6		
6. Viviendas terminadas				
6.1. Viviendas terminadas	21,5	2,9		
7. Índice del coste de la construcción				
7.1. Edificación	2,7	2,8		
7.2. Ingeniería Civil	1,4	4,4		
8. Consumo aparente de cemento				
8.1. Consumo aparente de cemento	9,7	4,7	2,3	abril-03
9. Encuesta coyuntural de la construcción. Valor de los trabajos realizados (Deflactado)				
9.1. Total construcción	7,8	5,6		
9.2. Edificación	6,7	7,4		
9.3. No Edificación	10,4	3,1		
9.4. Pro-Memoria. Viviendas familiares	7,9	9,7		
10. Encuesta de Población Activa				
10.1. Empleo. Ocupados. Construcción	7,8	3,4	2,2	2003.I
10.2. Hogares (IV/IV)	2,7	2,0	2,1	
11. Afiliados a la S. Social. Construcción				
11.1. Afiliados a la S. Social. Construcción	7,2	5,8	7,4	marz-03

Fuente: INE, M. de Fomento, Tinsa y Banco de España.

construcción, especialmente de ingeniería civil, evolución que ha resultado decisiva para mantener entonado el nivel de actividad general de la economía española. (FIG. 12).

El valor añadido en la construcción a precios constantes y el consumo aparente de cemento han registrado una desaceleración en el primer trimestre de 2003, periodo este en el que el empleo en la construcción

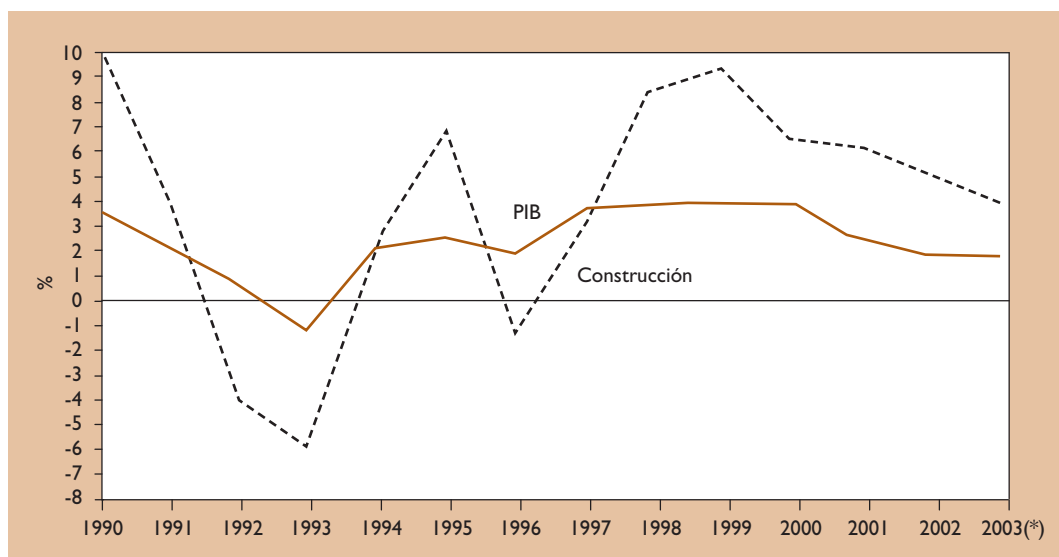


FIG. 12. Economía Española. PIB y Construcción. Crecimientos interanuales, a precios constantes

(*) Primer Trimestre.

Nota: Datos 2003 referidos a la tasa interanual del primer trimestre para las dos series.

Fuente: INE.

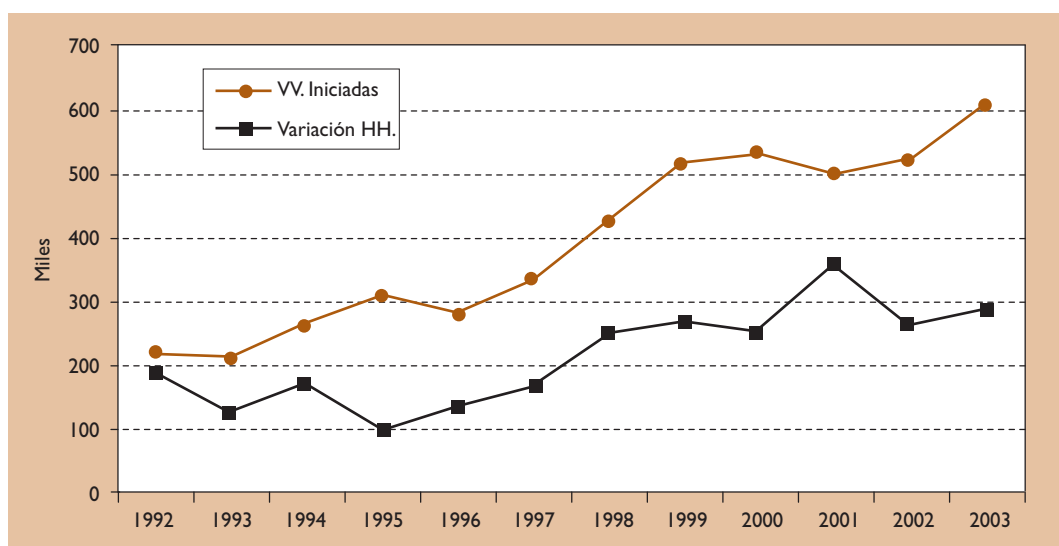


FIG. 13. Viviendas Iniciadas y Creación neta de nuevos hogares

Nota: la variación de hogares procede de la EPA y las VV. Iniciadas corresponden a los visados de dirección de obra de los CC. de Arquitectos Técnicos. Los datos de 2003 se han estimado a partir de las tasas de crecimiento interanuales.

Fuente: INE y M. de Fomento.

creció, por primera vez en mucho tiempo, por debajo del conjunto del empleo total, según la EPA. En el caso de los afiliados a la Seguridad Social, el crecimiento de los

afiliados en el sector de la construcción (7,4%) superó ampliamente al del conjunto de los afiliados (3,7%) en marzo de 2003 sobre el mismo mes del año anterior.

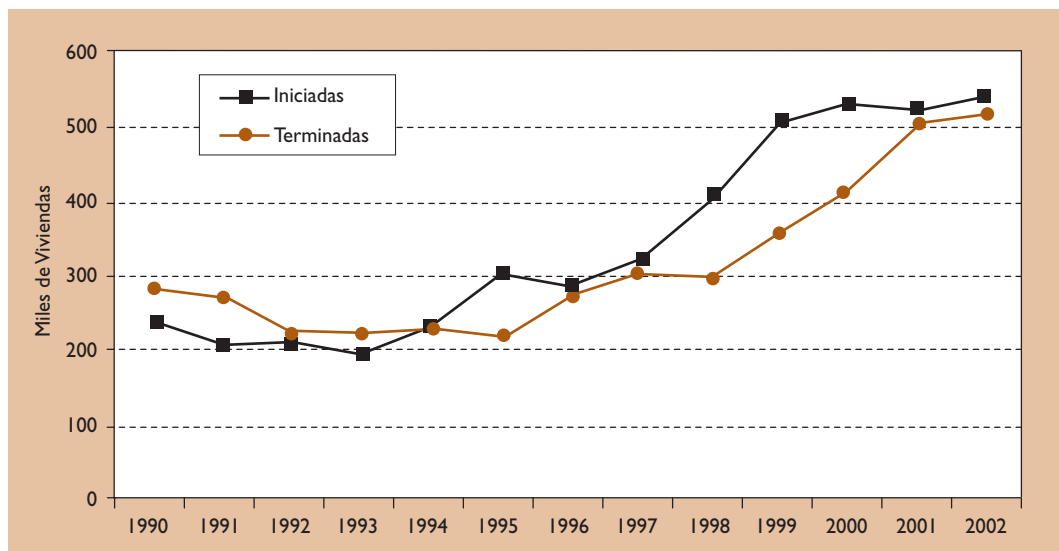


FIG. 14. España. Viviendas Iniciadas y Terminadas. Totales anuales

Fuente: M. de Fomento.

En cuanto a los indicadores específicos de la construcción residencial, en los primeros meses de 2003 ha vuelto a crecer con fuerza el conjunto de los visados de dirección de obra nueva de los Colegios de Aparejadores, que se han situado así a un ritmo anual superior a los 600.000 al año, por encima del también importante aumento del número de

hogares experimentado en el periodo anual comprendido entre el primer trimestre de 2003 y el mismo trimestre del año precedente, 295.000 (FIG. 13). El aumento de las iniciaciones de viviendas está también dando lugar a que el volumen de viviendas terminadas, según la estadística correspondiente del Ministerio de Fomento,

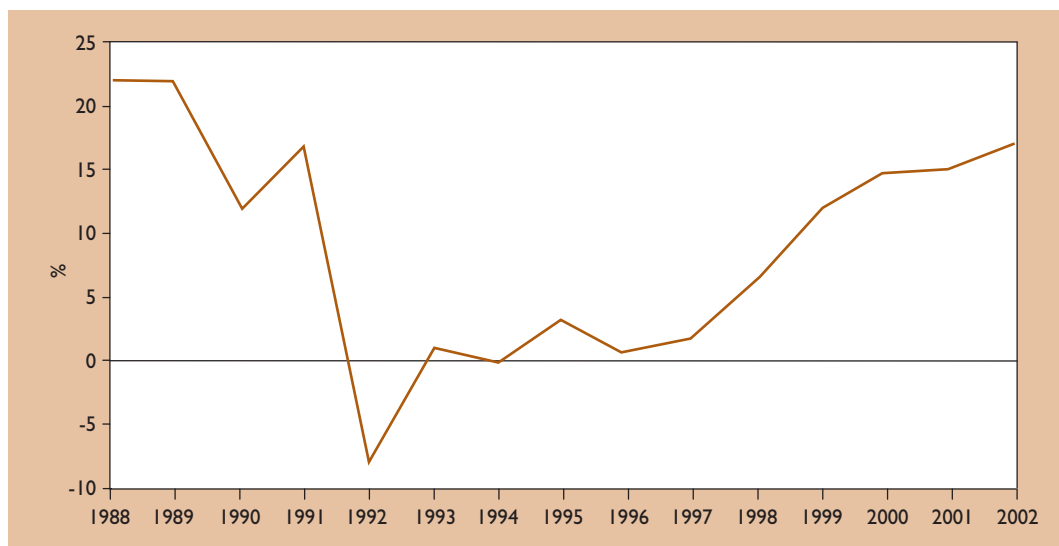


FIG. 15. Precios Medios de la Vivienda tasada en España (Euros/m²). Tasas de variación interanual. (IV trimestre de cada año)

Fuente: M. de Fomento..

FIG. 16. Precios de las viviendas España. CC.Autónomas. Euros/m2. 4º trimestre de 2002

CC.Autónomas	Precios Euros/m ²	Crecimientos 2002/2001(*)	Crecimientos 2002/1997(**)
1. C. de Madrid	2.147,7	25,4	99,1
2. País Vasco	1.957,7	14,4	108,3
3. Cataluña	1.648,5	16,3	96,6
4. Baleares	1.613,6	10,9	146,7
5. Navarra	1.412,8	21,1	89,5
6. Canarias	1.240,6	10,1	89,8
ESPAÑA	1.287,7	17,4	86,1
7. Cantabria	1.243,3	17,0	76,7
8. La Rioja	1.130,0	21,8	87,8
9. Castilla y León	1.027,5	11,6	59,6
10. Aragón	1.063,5	14,3	93,1
11. Asturias	994,8	8,9	60,0
12. Andalucía	960,6	19,3	79,2
13. C.Valenciana	925,8	17,2	83,1
14. Galicia	841,5	14,3	44,2
15. Murcia	817,2	24,4	109,3
16. Castilla-LaMancha	704,1	16,8	53,7
17. Extremadura	563,2	8,0	44,2

(*) 4º trimestre de 2002 sobre el mismo periodo de 2001.
(**) 4º trimestre de 2002 sobre el mismo periodo de 1997.

Fuente: Ministerio de Fomento, Boletín Estadístico.

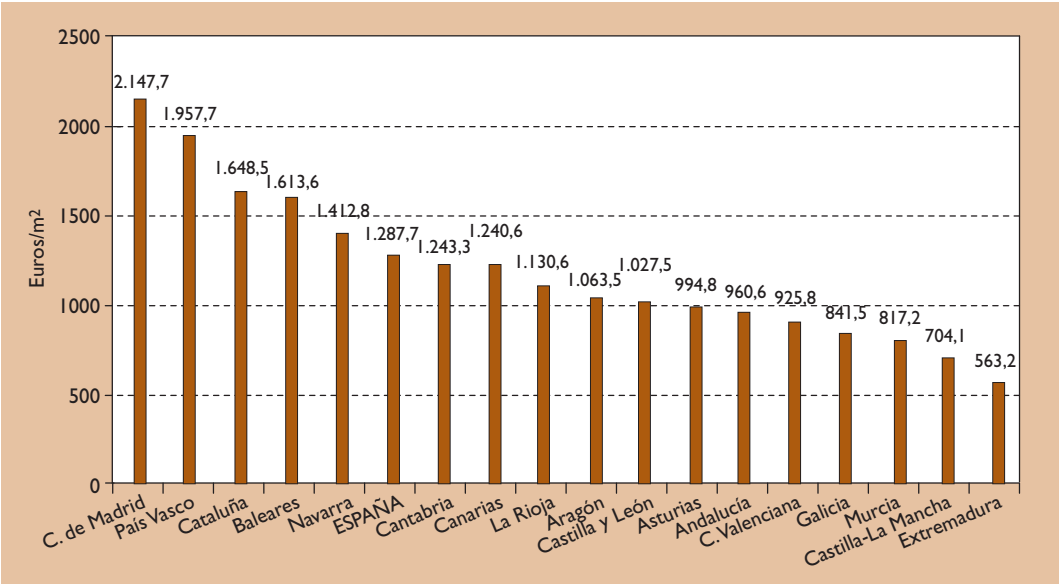


FIG. 17. Precios de las Viviendas. CC. Autónomas, 4º trimestre 2002. Euros/m2

Fuente: M. de Fomento.

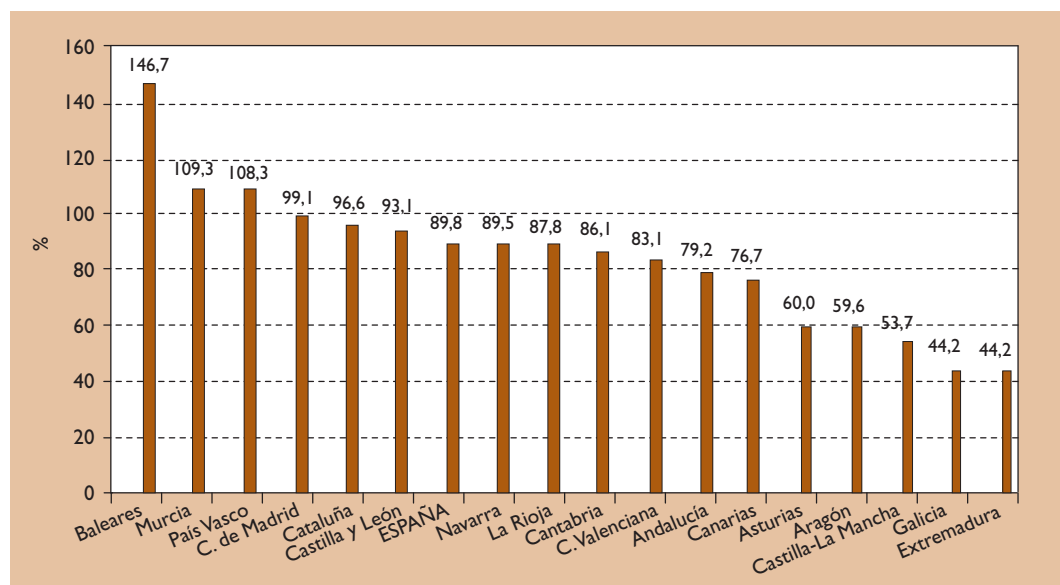


FIG. 18. Precios de las Viviendas. Crecimiento por CC.Autónomas 1997-2002

Nota: 4º trimestre de 2002 sobre el mismo período de 1997.

Fuente: M. de Fomento.

se haya situado por encima de las 500.000 al año en 2001-2002 (FIG. 14).

Los resultados de la Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción arrojaron en 2002 un aumento real de los trabajos realizados en el segmento de la construcción residencial (9,7%) muy por encima del correspondiente al conjunto del sector (5,6%), con lo cual la participación de la edificación de viviendas familiares en el valor corriente de los trabajos efectuados en el sector de la construcción alcanzó el 41,7% de dicho total en 2002, frente al 38,3% que suponían en 1997, año este último inmediatamente anterior al comienzo de la actual fase de auge de la construcción de viviendas.

El aumento de los precios de las viviendas en 2002 fue del 17,4% entre el cuarto trimestre de 2002 y el mismo periodo del año anterior (FIG. 15), lo que supuso una aceleración sobre el aumento del 15,6% registrado en 2001. Los aumentos mayores de los precios de las viviendas registrados el pasado año correspondieron a las autonomías de Madrid (25,4%) y Murcia (24,4%) y los más moderados fueron los de Extremadura (8%) (FIGS. 16, 17 y 18). El aumento acumulado de los precios de las viviendas entre el último trimestre de 1997,

periodo situado al comienzo del auge inmobiliario en cuestión, y el mismo trimestre de 2002 fue del 86,1%, correspondiendo el crecimiento quinquenal más intenso a Baleares (146,7%) y el mas reducido a Extremadura y Galicia (44,2%). Al final de 2003, los precios mas elevados por Comunidades Autónomas eran los de la Comunidad de Madrid (2.147,7 euros/m², equivalente a 32 millones de pesetas para una vivienda de 90 m² construidos), mientras que los mas reducidos eran los de Extremadura (563,2 euros/m², unos 8,4 millones de pesetas para un piso de la misma dimensión).

Respecto de los primeros meses de 2003 solo se dispone de los precios de tasación de las viviendas publicado por Tinsa. Según dicha estadística, el aumento interanual fue del 18,7% en el primer trimestre de 2003 sobre el año precedente en el caso de las viviendas tasadas por la empresa en cuestión. Este comportamiento ha supuesto una importante aceleración en los aumentos de los precios de las viviendas en España respecto de 2002, aceleración que ha sido especialmente acusada en las viviendas usadas (21,4% fue la tasa interanual en las capitales) (FIGS. 19 y 20). Los aumentos citados han sido ampliamente superiores

FIG. 19. Tinsa. Precios de las viviendas tasadas. Primer trimestre de 2003.
Viviendas Usadas

CC.AA.	Euros/m ² Capitales	Euros/m ² %	Total auton.	%
Andalucía	1.094,2	16	915,6	17
Aragón	1.325,3	23	1020,1	18
Asturias	1.325,4	2	1.052,0	8
Baleares	1.408,5	16	1.366,7	14
Canarias	1.255,9	9	1.236,7	8
Cantabria	1.462,9	15	1.137,7	17
Castilla y León	1.215,9	8	880,4	9
Castilla-La Mancha	1.011,6	13	548,2	13
Cataluña	1.885,7	20	1.484,5	19
Extremadura	792,7	10	510,9	9
Galicia	1.025,5	4	812,7	6
La Rioja	1.284,3	14	922,9	15
C. Madrid	2.579,3	24	2.122,2	24
Murcia	1.043,0	16	868,3	21
Navarra	1.731,5	13	1.238,5	16
País Vasco (*)	2.050,1	1.832,0		
C.Valenciana	895,9	20	871,1	17
España				
VV. Usadas	1.567,6	21,4	1.187,8	18,7
VV. Nuevas	1.891,4	18,5	1.433,9	14,6

(*) Sólo incluye datos de Vizcaya.

Fuente: Tinsa, 30.4.2003.

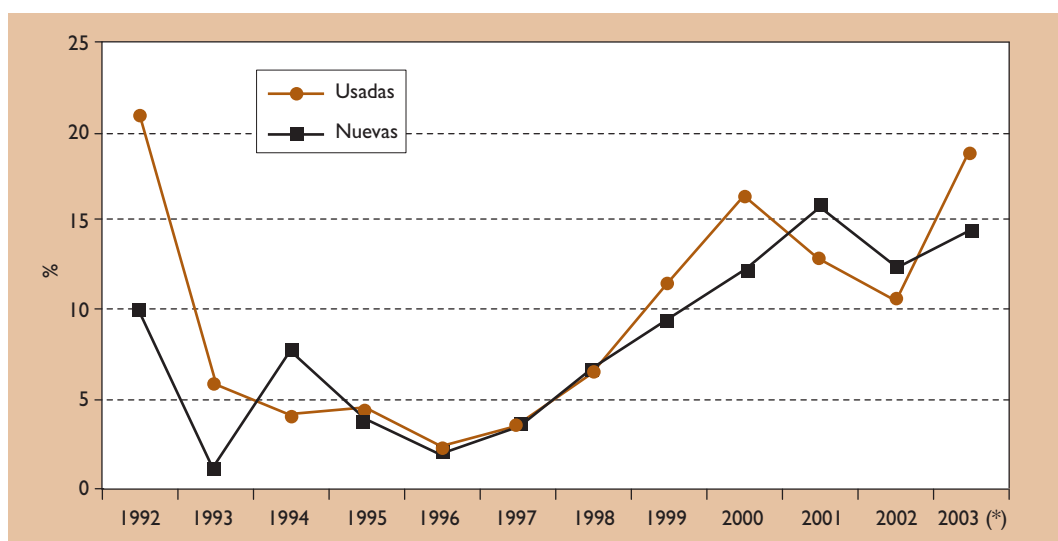


FIG. 20. España. Precios de las viviendas. Tasas de crecimiento interanual. Tinsa

Nota: los datos de 2003 se han estimado a partir de la tasa de variación del primer trimestre de 2003 sobre igual período de 2002.

Fuente: Tinsa.

FIG. 21. Créditos hipotecarios a la vivienda libre. Cuota a pagar (*) por cada millón de pesetas de préstamo (6.010 euros)

	TAE (%)	Tipo Nóminal (%)	Cifras absolutas (euros/mes)	Variaciones anuales de la cuota (%)
1990	16,72	15,56	86,4	9,6
1991	16,04	14,97	84,0	-2,8
1992	15,02	14,07	80,3	-4,4
1993	14,00	13,17	76,7	-4,5
1994	10,42	9,95	64,4	-16,1
1995	11,04	10,52	66,5	3,3
1996	9,45	9,06	61,2	-8,0
1997	6,91	6,70	53,0	-13,3
1998	5,65	5,51	49,1	-7,3
1999	4,72	4,62	46,4	-5,7
2000	5,76	5,59	49,4	6,6
2001	5,76	5,59	49,4	0,0
2002	4,80	4,69	46,9	-5,1
2003 (Enero-Abril)	4,07	3,99	44,65	-4,1

(*) Incluye devolución del principal e intereses de un préstamo a 15 años. En 2003 se compara la cuota de un préstamo de enero-febrero de 2003 sobre la correspondiente a un préstamo del mismo período de 2002.

Fuente: Banco de España.

para cada tipo de viviendas en las capitales que en el conjunto de las respectivas provincias, volviendo a ponerse de manifiesto en 2003 la intensidad del crecimiento de la Comunidad de Madrid (24%), donde han tenido lugar los mayores aumentos entre las diferentes autonomías, seguida por las de Murcia (21%) y Cataluña (19%). Galicia (6%) y Extremadura (9%) presentaron los menores aumentos. Los precios de las viviendas mas elevados en el primer trimestre de 2003, según Tinsa, fueron los de la Comunidad de Madrid (2.122,2 euros/m²) y los mas reducidos correspondieron a Extremadura (510,9 euros/m²).

5. FINANCIACIÓN DE LA VIVIENDA

Durante el periodo comprendido entre la segunda mitad de 2002 y el primer semestre de 2003 ha persistido el proceso de descenso de los tipos de interés en los mercados mayoristas de dinero y también en los créditos con garantía hipotecaria destinados a financiar la construcción y compra de viviendas. El tipo medio de

interés de estos últimos fue del 4,80% TAE en 2002, un 0,86% por debajo del tipo medio correspondiente a 2001. En los cuatro primeros meses de 2003 el tipo medio de dichos préstamos ha descendido hasta el 4,07% TAE. El retroceso de los tipos de interés se acentuó después de julio de 2002, lo que ha implicado descensos del -5,1% y del -4,1% en las cuotas a pagar por el servicio de un préstamo de la misma cuantía en 2002 y 2003, respectivamente, en ambos casos respecto del año precedente (FIGS. 21 y 22).

El retroceso de los diferenciales practicados por las entidades de crédito, entre los tipos de interés de los préstamos hipotecarios a largo plazo concedidos y los tipos del interbancario a un año, alcanzó un mínimo en el año 2000, al situarse en un punto porcentual el diferencial citado en dicho año (FIG. 23). Posteriormente, y de forma irregular, ha dominado una tendencia moderadamente alcista en dicho diferencial, lo que implica que los retrocesos de los tipos de interés de los créditos destinados a la compra de vivienda serán, en lo sucesivo, menos intensos que los registrados por los

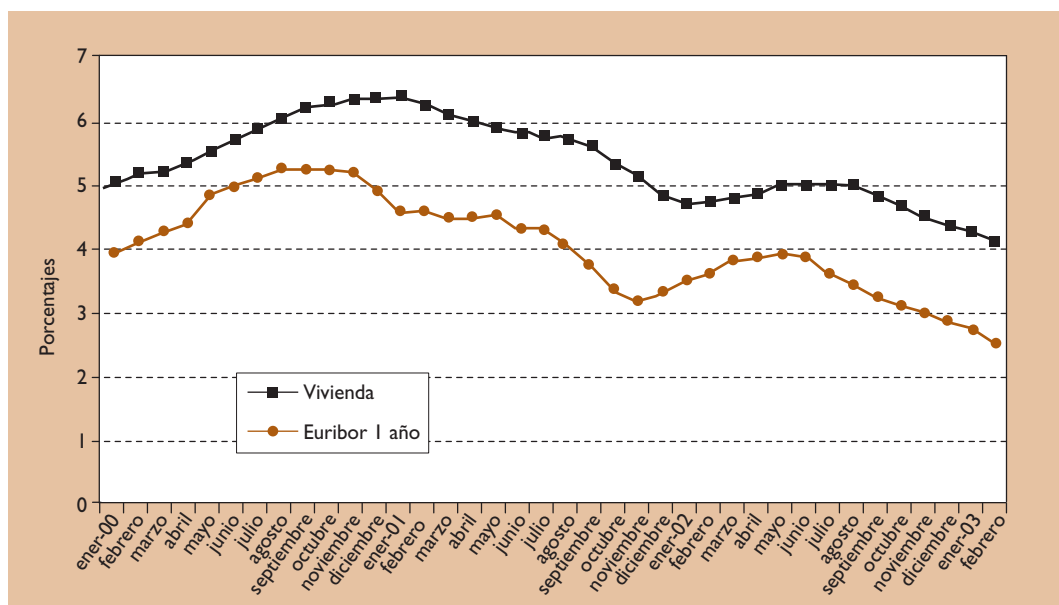


FIG. 22. Tipos de interés. Euribor (12 meses) y Préstamos-Vivienda

Fuente: Banco de España.

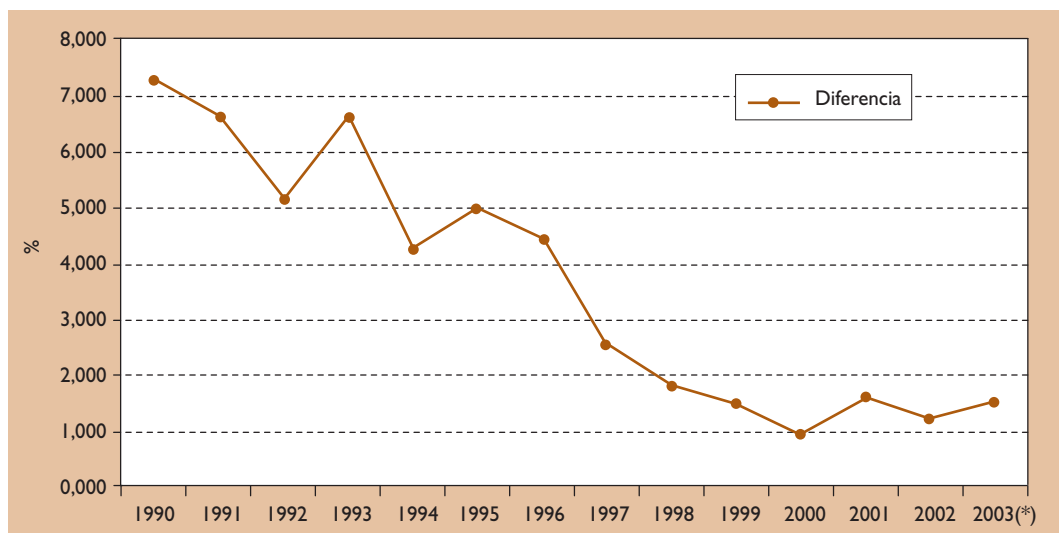


FIG. 23. Diferencial de los tipos de interés de los créditos-vivienda con el euribor a doce meses

(*) Media de enero-abril.

Fuente: Banco de España y elaboración propia.

tipos practicados en los mercados de dinero, que reflejan mejor las modificaciones de los tipos de interés de intervención de las autoridades supervisoras.

Junto a unos tipos de interés situados en los niveles más bajos de los últimos

cuarenta años, la disponibilidad de crédito aportada desde las entidades de depósito ha mantenido un importante ritmo de crecimiento en 2002-03, lo que ha contribuido a reforzar la demanda de viviendas, demanda también estimulada

FIG. 24. Crédito al Subsector Inmobiliario. Saldos, a 31.XII. Millones de euros

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. Hogares. Adquisición y compra de vivienda	67.111	75.703	85.592	104.292	123.254	145.184	176.653	205.790	240.139
2. Construcción edificios	14.001	14.154	14.902	15.469	18.972	23.312	29.612	33.123	40.725
3. Instalación y acabado de edificios	2.210	2.615	2.675	2.969	3.436	4.205	4.261	4.520	5.874
4. Servicios. Activides Inmobiliarias.	12.457	13.738	15.507	17.549	19.698	26.089	43.697	43.697	55.475
5. Créditos M. Inmobiliario (1 a 4)	95.779	106.210	118.676	140.279	165.360	198.790	245.913	287.130	342.213
6. Crédito a otros sectores residentes (OSR)	273.022	289.828	311.374	354.346	413.854	476.996	559.407	624.854	701.663
7. Participación del crédito inmobiliario sobre el crédito OSR (6/7*100)(%)	35,1	36,6	38,1	39,6	40,0	41,7	44,0	46,0	48,8
8. Ritmo anual de aumento del crédito inmobiliario (%)	-	10,9	11,7	18,2	17,9	20,2	23,7	16,8	19,2

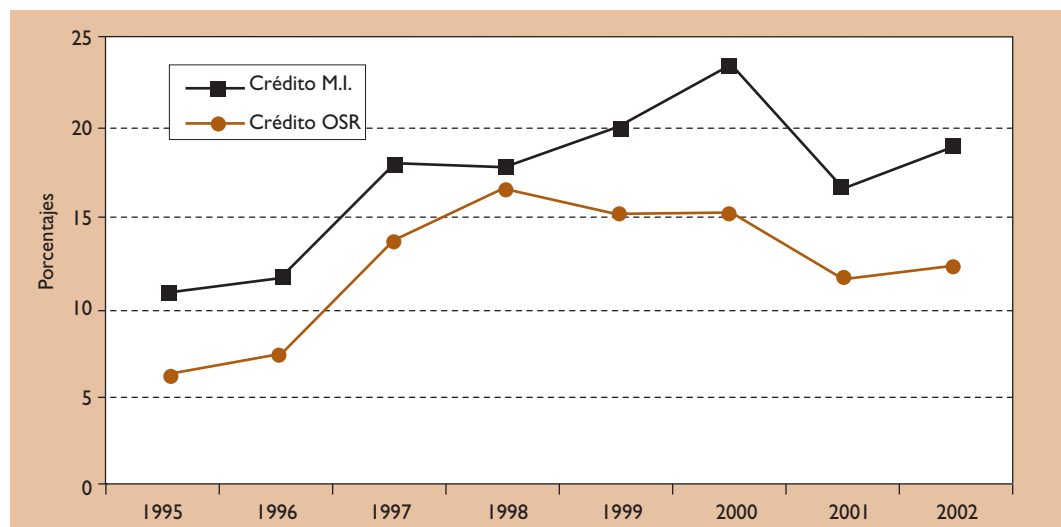
(*) Incluye devolución del principal e intereses de un préstamo a 15 años. En 2003 se compara la cuota de un préstamo de enero-febrero de 2003 sobre la correspondiente a un préstamo del mismo período de 2002.

Fuente: Banco de España.

por la intensificación experimentada en el ritmo de creación de nuevos hogares.

El crédito inmobiliario aumentó en 2002 en un 19,2%, por encima del 16,8% de 2001. Dentro de los tres componentes básicos de dicho crédito (comprador de vivienda, construcción y servicios inmobiliarios), el mayor aumento en 2002 correspondió a los

servicios inmobiliarios (27%), mientras que el crédito destinado a los hogares para compra de vivienda y rehabilitación creció a un ritmo significativamente inferior (16,7%) (FIGS. 24, 25 y 25 bis). El crédito inmobiliario suponía, al final de 2002, el 48,8% del crédito al sector privado del conjunto de las entidades de crédito, 2,8 puntos porcentuales por encima

**FIG. 25. Crédito Mercado Inmobiliario y Crédito al sector privado. Tasas interanuales**

Nota: el crédito inmobiliario incluye los créditos a la compra de vivienda por los hogares y los destinados a la construcción y a los servicios inmobiliarios.

Fuente: Banco de España, Banco Estadístico.

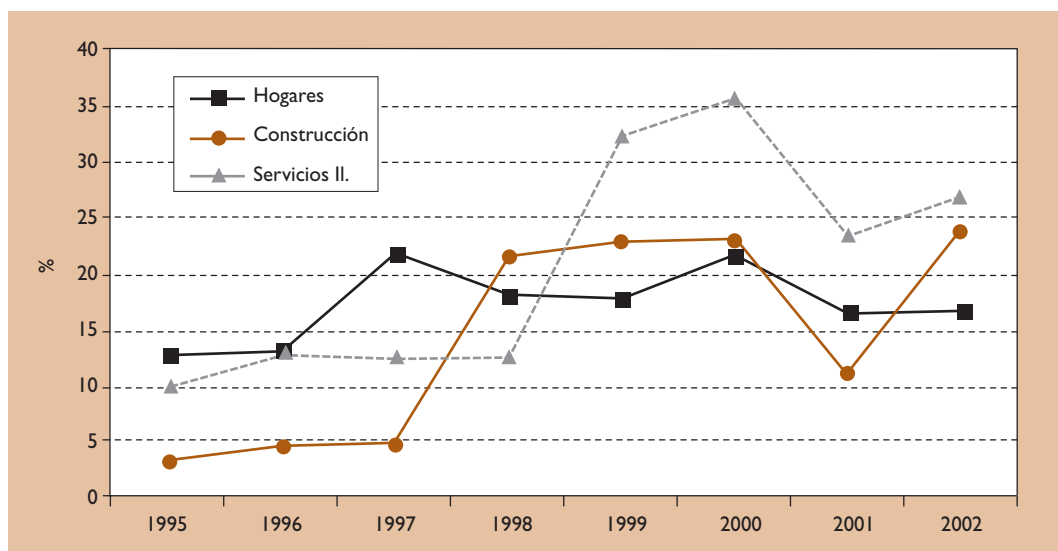


FIG. 25Bis. Crédito Inmobiliario. Hogares, construcción y servicios inmobiliarios. Tasas anuales de crecimiento

Fuente: Banco de España y elaboración propia.

FIG. 26. Créditos Hipotecarios. Saldos. Tasas Interanuales (%)

	2001/2000 (D/D)	2002/2001 (D/D)	2003/2002 (Marzo)
I. Créditos hipotecarios			
I.1. Total	18,5	19,3	20,1
I.2. Bancos	17,9	17,6	18,5
I.3. Cajas de Ahorros	18,8	20,6	21,4
I.4. Cajas Rurales	21,7	20,9	21,5
I.5. Establecimientos Financieros de Crédito	12,7	8,3	8,3
3. Financiación convenida a (*)			
3.1. Total	-4,3	-3,6	
3.2. Bancos	-8,2	-8,8	
3.3. Cajas de Ahorros	-2,3	-1,2	
3.4. Cajas Rurales	0,6	3,5	

(*)Se refiere a los préstamos calificados para financiación de la política de vivienda. En septiembre de 2002 suponían el 5,6 % de los créditos hipotecarios gestionados.

Fuente: Asociación Hipotecaria Española.

de la participación existente al final de 2001, participación que supera el 60% en el caso de las cajas de ahorros, lo que implica la presencia de un proceso de crecimiento del componente vivienda, dentro del crédito al sector privado, superior al del conjunto de este último. A pesar del menor ritmo de aumento del crédito a los hogares para la compra de vivienda, este último suponía el

74,2% del conjunto del crédito «vivo» a las familias al final de 2002, dos puntos y medio porcentuales por encima de la participación existente al comienzo del actual «boom», en diciembre de 1997.

El aumento del crédito-vivienda ha registrado una importante desaceleración en 2001-2002 si se le deflacta con el aumento anual de los precios de la vivienda. Dicho

crecimiento deflactado resulta negativo en el caso del crédito a los hogares para compra de vivienda, mientras que no presenta indicios de agotamiento el aumento real correspondiente a los componentes del crédito a la construcción residencial y a los servicios inmobiliarios.

El papel de la abundante disponibilidad de crédito hipotecario a bajo tipo de interés en el aumento notable de los precios de las viviendas en los últimos años ha sido decisivo, ante la mayor posibilidad de acceso a la vivienda que ha generado el descenso de los tipos, unido a los aumentos de la renta disponible de los hogares. La integración creciente del mercado del crédito hipotecario con el resto del sistema financiero ha reforzado la competencia en dicho mercado y ha reducido los problemas de racionamiento antes frecuentes en el mismo. Dicha evolución ha facilitado el fuerte aumento de los precios de las viviendas y también ha ejercido una influencia al alza sobre el consumo de las familias, especialmente por la vía del mayor nivel de endeudamiento de las mismas.

En los primeros meses de 2003 el crédito hipotecario ha acelerado el ritmo de

crecimiento interanual respecto de diciembre de 2002, registrando un aumento interanual del 20,1% en el conjunto del saldo de dicho tipo de crédito en marzo, destacando en dicha evolución el más fuerte aumento del correspondiente a cajas de ahorros y cooperativas de crédito (FIG. 26). El saldo del crédito destinado a la financiación convenida de las actuaciones de política de vivienda volvió a retroceder en 2002 (-3,6%), resultando netamente positiva la evolución en el pasado año del saldo correspondiente a las cajas rurales. Esta evolución confirma la debilidad de la construcción efectiva de las viviendas protegidas en los últimos años, apuntada por el contraste entre la evolución del número de autorizaciones de financiación y la de las iniciaciones reales de las VPO a partir de 2000.

6. LA ACCESIBILIDAD A LA VIVIENDA EN ESPAÑA EN 2002

El comportamiento de los precios inmobiliarios en España en los últimos años ha dado lugar a una cierta disparidad de su

FIG. 27. Accesibilidad de la vivienda en España

	Precio medio Vivienda (75m ²) (1)(Euros(*)	Renta Familiar Anual (monosalarial) (2)(Euros) (**)	Tipo interés Préstamo (%) (3) (**)	Precio/Renta Familiar (4)=(1)/(2)(5)	Esfuerzo Bruto (***)	
					20 años	15 años
1990	50.883	10.217	15,56	4,98	65,6	68,8
1991	58.172	10.989	14,97	5,29	67,5	73,1
1992	57.391	11.817	14,08	4,86	59,7	62,3
1993	57.156	12.569	13,17	4,55	52,3	55,7
1994	57.559	13.166	9,95	4,37	40,0	45,0
1995	59.578	13.761	10,52	4,33	42,1	45,9
1996	60.684	14.376	9,06	4,22	37,2	41,3
1997	61.628	14.871	6,70	4,14	30,6	35,1
1998	64.495	15.211	5,51	4,24	28,4	33,3
1999	71.304	15.559	4,62	4,58	28,5	33,9
2000	81.623	15.917	5,62	5,13	34,7	40,5
2001	94.221	16.469	5,61	5,70	38,6	45,9
2002	109.884	17.104	4,69	6,42	39,7	47,8

(*) Vivienda de 75 m² (90 construidos). Precio medio tomado de la Estadística de Precios de la Vivienda MOFO.

(**) INE. Índice de costes laborales. Como salario anual se emplea la serie de coste salarial.

(***) El préstamo cubre el 80% del precio de venta. El esfuerzo se refiere al porcentaje de la renta familiar monosalarial.

El tipo de interés, nominal, es la media anual correspondiente al conjunto de entidades, préstamos hipotecarios para compra de vivienda.

Fuente: INE, Banco de Estadística, MOFO.

FIG. 28. Accesibilidad vivienda por comunidades autónomas. 2002. Media anual

Comunidad Autónoma	Precio medio Vivienda Euros (1) (*)	Renta Familiar Anual Euros (2) (**)	Tipos de Interés (%) (nominal) (3) (***)	Relación Precio/Renta Familiar (4)=(1)/(2)	Esfuerzo bruto de acceso(%) Renta Familiar (5)
Andalucía	82.347	17.106,0	4,69	4,81	29,7
Aragón	91.226	16.386,0	4,69	5,57	34,4
Asturias	88.730	16.713,0	4,69	5,31	33,0
Baleares	137.333	15.297,0	4,69	8,98	55,4
Canarias	109.624	14.328,0	4,69	7,65	47,2
Cantabria	106.490	15.624,0	4,69	6,82	42,1
Castilla-La Mancha	61.290	14.388,0	4,69	4,26	26,3
Castilla y León	91.130	15.888,0	4,69	5,74	35,4
Cataluña	139.856	18.258,0	4,69	7,66	46,9
C.Valenciana	78.593	15.150,0	4,69	5,21	32,0
Extremadura	50.153	14.043,0	4,69	3,57	22,0
Galicia	72.007	14.904,0	4,69	4,83	29,8
Madrid	177.640	20.442,0	4,69	8,69	53,8
Murcia	67.266	15.267,0	4,69	4,21	27,2
Navarra	116.120	18.852,0	4,69	6,16	38,0
País Vasco	171.040	19.923,0	4,69	8,59	53,0
La Rioja	95.527	15.567,0	4,69	6,14	37,9
España	109.884	17.106	4,69	6,42	39,7

(*) Vivienda de 75 m2 útiles (90 m2 construidos).
(**) Ingresos anuales de una familia monosalarial que percibe el salario medio (coste salarial) de la respectiva autonomía.
(***) Tipo de interés medio del conjunto de entidades de crédito. El préstamo cubre el 80% del precio de venta, a un plazo de 20 años. El tipo de interés es nominal.

Fuente: MOFO, INE, Banco de España.

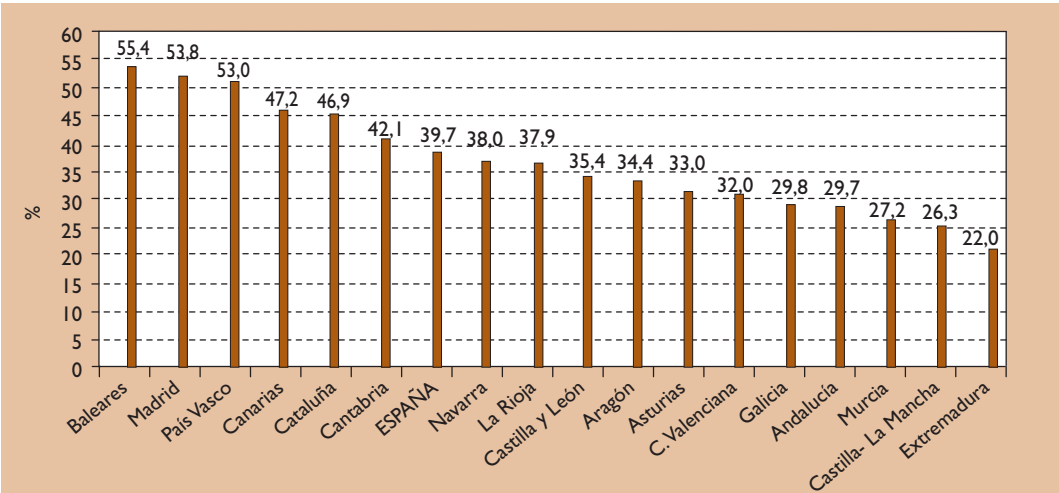


FIG. 29. Esfuerzo de acceso a la vivienda por Comunidades Autónomas. Media 2002
Esfuerzo de acceso: Porcentaje de la renta monosalarial familiar destinada a cubrir el servicio de un préstamo a tipo de interés de mercado a 15 años.

Fuente: M. de Fomento, Banco de España, INE y elaboración propia.

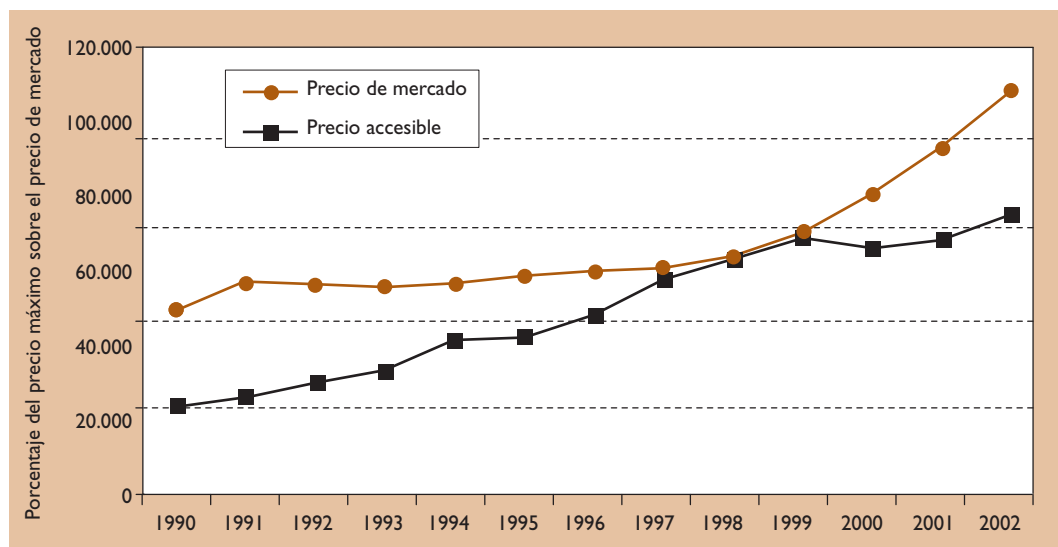


FIG. 30. Vivienda. Precio de Mercado y Precio Máximo Accesible

Nota: El precio máximo accesible se obtiene a partir del préstamo máximo al que se puede acceder (80% del precio de venta) al tipo de interés de mercado, si la familia media monosalarial destina el 33,3% de sus ingresos al pago del préstamo.

Fuente: M. de Fomento, Banco de España, INE y elaboración propia.

situación en materia del esfuerzo de acceso a la vivienda con el resto de países de la Zona Euro. Un reciente trabajo del Banco Central Europeo ha puesto de manifiesto que en el año 2002 España fue el país de la citada Zona Euro en el que el aumento real de los precios de las viviendas resultó ser el más elevado, el 12,5% en términos reales, frente al 4,3% correspondiente al conjunto de países de la zona en cuestión. Dicho estudio subraya como el coste financiero de comprar una vivienda ha retrocedido desde el comienzo de los años noventa, a la vista del fuerte descenso de los tipos de interés de los préstamos y del moderado aumento de la ratio de los precios nominales de la vivienda en relación con el PIB².

La situación española difiere sustancialmente de la citada, en gran parte por el elevado peso de Alemania en los resultados medios relativos a la Zona Euro y del descenso experimentado por los precios reales de las viviendas en dicho país desde 1998. Durante el año 2002, el aumento medio de los precios de las viviendas en España, el 16,6%, compensó

con holgura el efecto positivo ejercido sobre el esfuerzo de acceso derivado del aumento del 3,9% en los salarios medios percibidos por los ocupados asalariados (FIG. 27), de lo que se derivó un nuevo aumento durante dicho año en el esfuerzo de acceso a la vivienda que, expresado en porcentaje de la renta familiar monosalarial, aumentó en 1,1 puntos porcentuales si la financiación de la compra de la vivienda se efectúa con un crédito a 20 años. El hecho de que el salario empleado para afectar el cálculo citado sea el medio de España sesga a la baja el esfuerzo citado para los hogares de nueva creación, que en su mayor parte perciben salarios inferiores al promedio de todas las edades.

Por Comunidades Autónomas, en el conjunto del pasado año, el esfuerzo mayor correspondió a Baleares (55,4% de la renta familiar) y Madrid (53,6%), mientras que los menores esfuerzos fueron los de Castilla-La Mancha (26,3%) y Extremadura (22%) (FIGS. 28 y 29). En este último caso destaca el hecho de que en esta última autonomía la relación entre las viviendas iniciadas y la creación de hogares es la más elevada de España, a la vez que también ha sido notable el peso de la construcción de construcción de

² «Tendencias recientes de los precios de los inmuebles residenciales en la zona del euro», *Boletín Mensual del BCE*, Mayo 2003.

FIG. 31. Vivienda. Precio Máximo accesible

	Renta Familiar Anual Hogar Monosalarial Euros	Tipos de Interés Préstamos- Vivienda (**)	Precio Máximo Accesible (***)	Precio medio Vivienda (****)	Relación Precio Máximo Accesible/ Precio real (%)
1990	10.217	16,72	24.645	50.883	48,4
1991	10.989	16,04	27.266	58.172	46,9
1992	11.817	15,02	30.658	57.391	53,4
1993	12.569	14,00	34.199	57.156	59,8
1994	13.166	10,42	42.602	57.559	74,0
1995	13.761	11,04	43.158	59.578	72,4
1996	14.375	9,45	48.982	60.684	80,7
1997	14.890	6,91	58.612	61.628	95,1
1998	15.211	5,65	64.560	64.495	100,1
1999	15.559	4,72	70.070	71.304	98,3
2000	15.917	5,76	67.147	81.623	82,3
2001	16.469	5,76	69.412	94.182	73,7
2002	17.104	4,80	76.631	109.884	69,7

(*) Salario Medio por persona ocupada. La serie empleada es la de coste salarial por persona ocupada.

(**) Tipo de interés de los créditos a largo plazo destinados a la compra de vivienda. El plazo es de 15 años.

(***) Precio de la Vivienda accesible bajo el supuesto de que la familia media destina el 33,3% de los ingresos al servicio del préstamo préstamo que cubre el 80% del precio de venta de la vivienda. La vivienda tiene 75m² útiles y 90 m² construidos. El tipo de interés es el de mercado, TAE

(****) Precio de venta de la vivienda de 90m² construidos vendida al precio medio de tasación.

Fuente: Fuente: INE, BE, M. de Fomento.

viviendas protegidas dentro del total de iniciaciones de viviendas en dicha autonomía.

La vivienda accesible para un hogar monosalarial que adquiriese la vivienda con un préstamo a quince años, destinando a la cobertura del préstamo en cuestión la tercera parte de sus ingresos supone el 69,7% del precio medio de mercado. Esta evolución refuerza la tendencia decreciente de las posibilidades de acceso para dicho hogar medio después de 1998, que fue el ejercicio en el que el esfuerzo citado se

podría cubrir el 100% del precio de venta de mercado de una vivienda de las características antes citadas (90 m² construidos). Esta situación se está paliando en España, en parte, acudiendo a préstamos a plazos superiores a 20 años a tipo variable, lo que implica una pesada carga financiera para lograr dicho acceso, a la vez que implica arrostrar un importante riesgo de tipo de interés por parte de los hogares ante cualquier posible evolución alcista de dichos tipos en los años próximos (FIGS. 30 y 31).

Argentina

Rubén PESCI

Presidente RED FLACAM

EXCLUSIÓN Y DETERIORO DEL PATRIMONIO CONSTRUIDO

El problema de la exclusión social en la ciudad es uno de los más graves que afronta el urbanismo contemporáneo, fenómeno que asume condiciones muy diferentes en la Europa más rica y desarrollada y en nuestra fracturada Latinoamérica.

En Europa abundan los ejemplos de exclusión en las periferias, pero se trata más bien de casos de ambiente urbano banal o de poca cualidad, en la cual encuentran vivienda los sectores más pobres, aunque disponen en general de servicios básicos y un habitat razonable.

También ha sido notable el proceso de tugurización en áreas centrales o aledañas al centro, como el bien difundido caso de los «okupas» en Barcelona y otras ciudades españolas.

El primer caso es una exclusión más estructural, que costará mucho recuperar, pues esa periferia de escasas condiciones socioambientales requerirá enormes inversiones y mucha creatividad para convertirse en ciudad. El segundo es una exclusión superestructural, pues tiene que ver con las últimas oleadas de inmigración, en particular de grupos que ven la centralidad como un bien, grupos que tienen otras aspiraciones intelectuales e ideológicas, y ocupan el tejido urbano consolidado sin uso o de ocupación incierta, considerándolo (discutible o no) un bien social.

En América Latina la situación es bien diferente

La periferia se ha extendido como un mar de exclusión, de bajísima densidad, en su mayoría por las invasiones o por loteamientos populares de los excluidos económicamente y socialmente, y en una minoría muy llamativa sin embargo, por

barrios cerrados, que son ghettos de lujo de los más ricos.

Las zonas centrales, en donde se concentra en general un rico patrimonio histórico y arquitectónico, han sido pocas veces alcanzadas por estos dos sectores, aunque hay excepciones como La Habana Vieja, y otros cascos coloniales, que se han tugurizado desde hace varias décadas.

Cuando esas distintas formas de exclusión no llegan a instalarse dentro de la ciudad, o lo hacen tugurizando (como el caso de los más pobres), se produce un dramático deterioro del patrimonio arquitectónico.

Un número importantísimo de edificios de valor patrimonial se van abandonando, primero a la espera de demolición y especulación inmobiliaria, y luego, si la tendencia de las inversiones se demora o se desvía, al simple abandono del inmueble y su deterioro consecuente.

Es llamativo el proceso de exclusión de este tipo, es decir, de exclusión del patrimonio de inmuebles del mercado inmobiliario y de su utilización social, cuando estos podrían constituir una gran solución a la exclusión socioambiental si se fortalecieran los programas de reutilización de ese patrimonio con programas habitacionales adecuados.

Hay una exclusión puerta adentro de la ciudad, por el retiro de ese patrimonio de su potencial como solución habitacional social, y esto conlleva dos consecuencias graves:

- La falta de alternativas de los excluidos económicos y sociales para vivir dentro de la ciudad.
- La falta de políticas de recuperación del patrimonio y su consecuente demolición, deterioro o abandono.

Es muy llamativo que se hable poco en América Latina de este gran fenómeno. Hace muy poco, trabajando para un nuevo Plan Director Urbano en la ciudad brasileña de Pelotas, se hizo evidente esta contradicción. Unos reclamaban mayor atención y ayuda

para una creciente periferia de exclusión, siendo que Pelotas tiene un gran patrimonio urbano en sus áreas consolidadas, que permitiría una política de reinserción urbana de la exclusión. Esta fue nuestra posición al respecto, y terminó siendo aprobada por el Congreso de la ciudad.

Las nuevas políticas urbanas y habitacionales de Brasil plantean una epopeya hacia la inclusión social, pero bregando por más viviendas en la periferia antes que por la reconquista social y

patrimonial de los centros urbanos consolidados.

La exclusión «outdoors» es obvia, pero no debería solucionarse sólo con mejores políticas habitacionales en la periferia.

Incluyendo la búsqueda de soluciones a la exclusión «indoors», se contribuirá también a la defensa del patrimonio, y sobre todo, al “derecho a la ciudad”, sobre el cual nos alumbrara Henri Lefevre hace casi 30 años.

La Plata, abril de 2003

Brasil

Roberto SEGRE, corresponsal
Adauto Lucio CARDOSO, crónica

Coordinador PROURB & Profesor IPPUR/UFRJ

NUEVOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANÍSTICA EN BRASIL: EL ESTATUTO DE LA CIUDAD

Recientemente, se promulgó en Brasil, una ley con implicaciones importantes para el planeamiento y la gestión de las ciudades. Denominada el «*Estatuto da Cidade* [Estatuto de la Ciudad]», la Ley Federal Nº 10.257, de 10 de julio de 2001, tiene como objetivo fundamental la regulación de los artículos 182 y 183 de la Constitución Federal, que imponen una limitación al ejercicio del derecho de propiedad, a través de la primacía de su función social, estableciendo, como instrumentos adecuados a su ejercicio, el *plano diretor* [plano diretor] y la *usucapião especial urbana* [usucapión especial urbanística.]

La aprobación del Estatuto de la Ciudad representa una victoria importante del movimiento popular que, desde el proceso constituyente, que se inició en 1986, viene construyendo y defendiendo un conjunto de propuestas de revisión de los instrumentos y mecanismos de gestión urbanística, a través del *Movimento Nacional pela Reforma Urbana* [Movimiento Nacional

para la Reforma Urbanística], institucionalizado en el *Fórum Nacional da Reforma Urbana* (FNRU). El FNRU organizó una primera plataforma de lucha —la *Emenda Popular da Reforma Urbana*—, articulando movimientos de lucha por la vivienda y por el saneamiento, sectores técnicos progresistas, organizaciones no gubernamentales, e instituciones universitarias, dirigida y discutida en la elaboración de la Constitución de 1988, cuyo resultado fue la aprobación de los dos artículos 182 y 183, ya mencionados. Tras ese momento, el FNRU continúa movilizado, acompañando e interfiriendo en los debates desarrollados en el Congreso Nacional sobre la regulación de la Constitución. El Estatuto de la Ciudad es, pues, fruto de ese proceso, consiguiendo la aprobación de algunas de las propuestas originales del FNRU, como la gestión democrática de las ciudades, el derecho a ciudades sostenibles y socialmente justas y la creación de instrumentos que permitan enfrentar la especulación inmobiliaria, que provoca fuertemente la ineficiencia de la actuación pública y la profundización de las desigualdades sociales.

para una creciente periferia de exclusión, siendo que Pelotas tiene un gran patrimonio urbano en sus áreas consolidadas, que permitiría una política de reinserción urbana de la exclusión. Esta fue nuestra posición al respecto, y terminó siendo aprobada por el Congreso de la ciudad.

Las nuevas políticas urbanas y habitacionales de Brasil plantean una epopeya hacia la inclusión social, pero bregando por más viviendas en la periferia antes que por la reconquista social y

patrimonial de los centros urbanos consolidados.

La exclusión «outdoors» es obvia, pero no debería solucionarse sólo con mejores políticas habitacionales en la periferia.

Incluyendo la búsqueda de soluciones a la exclusión «indoors», se contribuirá también a la defensa del patrimonio, y sobre todo, al “derecho a la ciudad”, sobre el cual nos alumbrara Henri Lefevre hace casi 30 años.

La Plata, abril de 2003

Brasil

Roberto SEGRE, corresponsal
Adauto Lucio CARDOSO, crónica

Coordinador PROURB & Profesor IPPUR/UFRJ

NUEVOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANÍSTICA EN BRASIL: EL ESTATUTO DE LA CIUDAD

Recientemente, se promulgó en Brasil, una ley con implicaciones importantes para el planeamiento y la gestión de las ciudades. Denominada el «*Estatuto da Cidade* [Estatuto de la Ciudad]», la Ley Federal Nº 10.257, de 10 de julio de 2001, tiene como objetivo fundamental la regulación de los artículos 182 y 183 de la Constitución Federal, que imponen una limitación al ejercicio del derecho de propiedad, a través de la primacía de su función social, estableciendo, como instrumentos adecuados a su ejercicio, el *plano diretor* [plano diretor] y la *usucapião especial urbana* [usucapión especial urbanística.]

La aprobación del Estatuto de la Ciudad representa una victoria importante del movimiento popular que, desde el proceso constituyente, que se inició en 1986, viene construyendo y defendiendo un conjunto de propuestas de revisión de los instrumentos y mecanismos de gestión urbanística, a través del *Movimento Nacional pela Reforma Urbana* [Movimiento Nacional

para la Reforma Urbanística], institucionalizado en el *Fórum Nacional da Reforma Urbana* (FNRU). El FNRU organizó una primera plataforma de lucha —la *Emenda Popular da Reforma Urbana*—, articulando movimientos de lucha por la vivienda y por el saneamiento, sectores técnicos progresistas, organizaciones no gubernamentales, e instituciones universitarias, dirigida y discutida en la elaboración de la Constitución de 1988, cuyo resultado fue la aprobación de los dos artículos 182 y 183, ya mencionados. Tras ese momento, el FNRU continúa movilizado, acompañando e interfiriendo en los debates desarrollados en el Congreso Nacional sobre la regulación de la Constitución. El Estatuto de la Ciudad es, pues, fruto de ese proceso, consiguiendo la aprobación de algunas de las propuestas originales del FNRU, como la gestión democrática de las ciudades, el derecho a ciudades sostenibles y socialmente justas y la creación de instrumentos que permitan enfrentar la especulación inmobiliaria, que provoca fuertemente la ineficiencia de la actuación pública y la profundización de las desigualdades sociales.

Regulación de los Instrumentos previstos por la Constitución Federal

El *Plano Diretor* es objeto de un capítulo específico en el cuerpo de la ley, en el que se delimitan los municipios en los que es obligatoria la elaboración del plan, se establece su contenido mínimo y se crean algunas restricciones en relación con la elaboración y proyecto del plan. En este último caso, se determina que el *plano diretor* deberá ser tratado como parte integrante del planeamiento municipal, deberá abarcar todo el territorio del municipio, y no sólo las áreas urbanas, deberá ser obligatoriamente revisado en el plazo máximo de diez años y, en su proceso de elaboración estarán garantizadas la realización de informaciones públicas, con la participación de los diferentes segmentos de la sociedad, y la publicidad de los documentos e informaciones producidas. Desde el punto de vista de la definición de la función social de la ciudad y de la propiedad, el *plano diretor* tiene como principal objetivo la definición de las áreas urbanas dotadas de infraestructura y no ocupadas o subutilizadas, sobre las que se aplican, sucesivamente, la edificación o la parcelación obligatoria, el *Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU)* progresivo en el tiempo y la *desapropriação* [expropiación] con pago en títulos de deuda pública.

La *edificação ou o parcelamento compulsório* [edificación o la parcelación obligatoria], es un instrumento a través del que el poder municipal obliga a los propietarios del suelo, definidos en el *plano diretor* como de interés social, a efectuar su parcelación o su edificación. El texto del Estatuto de la Ciudad, en los arts. 5º a 8º, establece el plazo de un año para la presentación del proyecto y de dos años para el inicio de las obras, en caso de realización de la edificación, parcelación o utilización obligatorios, dejando a los gobiernos municipales la fijación de los parámetros de subutilización, lo que deberá hacerse a través de una ley específica en el área ya establecida en el *plano diretor*.

El *IPTU progresivo* se aplica cuando el propietario no responde positivamente a la edificación o parcelación obligatoria en los plazos previstos fijando además cuotas crecientes en el tiempo durante el plazo máximo de cinco años hasta alcanzar la cuota máxima del 15% que serán adoptadas como cálculo del IPTU de estos suelos;

La *desapropriação* [expropiación] del suelo, con pago en títulos de la deuda pública con vencimiento a diez años y según la indemnización establecida por el *valor venal* [valor de mercado] del inmueble, conforme al cuadro de valores en vigor, y aplicado sucesivamente al IPTU progresivo, en el caso de no edificar dentro del plazo de cinco años.

Finalmente, la *usucapião especial urbana* [usucapión especial urbanística] y la *concessão especial de uso para fins de moradia* [concesión especial de uso para fines de vivienda en dominio público] viene a complementar la función social de la propiedad y de la ciudad, al extender derechos ya establecidos para las poblaciones rurales a los sectores urbanísticos. En caso de ocupación de suelos privados de menos de 250 m², más de cinco años, sin requerimiento judicial, se garantiza a la población el derecho de reivindicar la propiedad, y en caso de suelos públicos, la concesión de uso especial para vivienda. Las principales innovaciones del Estatuto, en relación con lo dispuesto en la Constitución Federal son el establecimiento de la *usucapião* [usucapión] colectiva, que permite que la asociación de vecinos sea considerada parte legítima para proponer la actuación y, además, la posibilidad del derecho a ejercer colectivamente, a través de la propiedad conjunta, o sea, de la propiedad en condominio. Se garantiza, además, la asistencia judicial gratuita para los proponentes. Las medidas establecidas son el acuerdo de las propuestas de los técnicos y abogados (ALFONSIN, 1997: 88-89) y facilitan enormemente los procedimientos de regularización de fincas, principalmente porque, con la *usucapião*, la iniciativa no necesita ya de los agentes públicos, puede partir de la propia población y no aisladamente si no de forma colectiva. Se trata de un importante instrumento para hacer cumplir los principios de *segurança de posse* [seguridad de la posesión] y del *direito à moradia* [derecho a la vivienda] consagrados en la Conferencia Internacional de Hábitat

Además de los instrumentos ya mencionados, el Estatuto concede gran importancia a la cuestión de la gestión democrática de la ciudad, que es objeto de un capítulo específico (cap. IV).

Además de regular los instrumentos ya aprobados por la Constitución Federal, el Estatuto también creó otros mecanismos que tienen el mismo objetivo, es decir el de

permitir que la ciudad y la propiedad cumplan su función social¹. En lo que compete a los municipios, son los siguientes:

- *Direito de superfície* [Derecho de superficie];
- *Direito de preempção (ou preferência)* [Derecho de tanteo (o de adquisición preferente)];
- *Outorga onerosa do direito de construir e da alteração de uso* [Otorgamiento oneroso del derecho a edificar y del cambio de uso];
- *Transferência do direito de construir* [Transferencia del derecho a edificar];
- Operaciones urbanísticas consorciadas;
- *Estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV)* [Estudio previo de impacto ambiental (EIA) y Estudio previo de impacto de vecindario (EIV)]

Derecho de Superficie y Derecho de tanteo

El Derecho de superficie consiste en la posibilidad de que el propietario de una finca urbana pueda ceder el derecho de utilizar el suelo a terceros, a través de un contrato privado. Este instrumento da mayor agilidad al proceso de edificación, permitiendo que el suelo pueda ser edificado sin necesidad de transferencia de la propiedad plena. En los casos de uso de la edificación o parcelación obligatorios, el propietario que no disponga de recursos para edificar puede ceder, por contrato, ese derecho a cualquier persona que disponga de esa condición, sin necesidad de deshacerse de la propiedad.

El Derecho de tanteo o de adquisición preferente es un instrumento que confiere al poder público la prioridad en la adquisición de suelos que sean puestos en venta, en determinadas áreas de las ciudades. El derecho de tanteo es un instrumento importante para que la administración municipal pueda constituir reservas de suelo para su utilización en programas de vivienda de interés social, en equipamientos comunitarios, áreas verdes y espacios

públicos de ocio, en programas de ordenación y dirección de la expansión urbanística, en la creación de áreas de protección ambiental o, además, en la protección de áreas de interés histórico, cultural y paisajístico.

El derecho de superficie tiene por objetivo flexibilizar el mercado de suelo, permitiendo la utilización del suelo urbano sin transferencia de propiedad. Una posibilidad interesante sería articular ese instrumento con la aplicación de la parcelación o edificación obligatorios, donde el uso de los suelos podría viabilizarse mediante la transferencia del derecho de superficie. Ya el derecho de tanteo se configura como una importante iniciativa que puede venir a viabilizar la formación de bancos de suelo públicos para la implantación de equipamientos colectivos o para el desarrollo de promociones de vivienda de baja renta. Este instrumento está inspirado en el derecho urbanístico francés en que su utilización se hace sobre zonas previamente delimitadas (*zone d'aménagement différencié-ZAD*), con el objetivo de preparar o facilitar actuaciones de urbanización o renovación que se realizaran en un plazo previsto. La delimitación de las ZAD se hace mediante una ley específica y tiene una duración de 14 años. En el *Estatuto da Cidade*, el derecho de tanteo se aplica también por ley (en el caso municipal), pero el plazo de vigencia es bastante más reducido (5 años máximo), pudiendo ser renovado. Más problemático es el plazo concedido para la reacción del poder público (30 días), bastante restrictivo considerando la realidad de las administraciones locales, lo que puede constituirse como óbice importante para la implementación de ese instrumento². Para sobrepasar este límite, es importante que la administración tenga previamente configurado una descripción detallada de la situación del suelo en las áreas sujetas a la aplicación del instrumento, permitiendo así una respuesta ágil. Sin embargo, conociéndose la realidad de la mayoría de las *Prefeituras* del país se puede suponer que sólo las administraciones de las grandes ciudades tendrán la capacidad técnica y administrativa suficiente para utilizar ese instrumento. El art. 27 busca, además, establecer controles sobre posibles engaños a

¹ Además de los instrumentos que crea, el Estatuto también menciona y, en algunos casos establece algunos criterios nuevos de uso, instrumentos ya existentes

y regulados, como la concesión del derecho real de uso, el derrumbamiento, etc.

² En el caso francés son 60 días.

ese procedimiento, n° § 1° a 6°. Sin embargo, cabe aquí reafirmar una cuestión ya suscitada anteriormente, que es la importancia que tendrán los notarios en este proceso. Sin su colaboración efectiva y sin su adaptación a las nuevas condiciones establecidas por la legislación, un instrumento, tal como el derecho de superficie, probablemente seguirá siendo inocuo.

Instrumentos de captura de plusvalías: suelo criado, actuaciones urbanísticas, transferencia del derecho a edificar

El otorgamiento oneroso del derecho a edificar [o concesión/venta del exceso de aprovechamiento], instrumento también denominado de *suelo criado* [«suelo construido, añadido, techo, vuelo extra»], permite que la administración local autorice, en áreas *adensáveis* [densificables] (por disponibilidad de infraestructuras y equipamientos colectivos y por interés desde el punto de vista de la ordenación de la expansión urbanística) la *concessão de índices de aproveitamento* [concesión de índices de aprovechamiento] de suelo³ por encima de los índices básicos establecidos por la legislación urbanística, mediante contrapartida que deberá pagar el beneficiario. Los valores de la contrapartida serán utilizados para finalidades específicas, definidas como las que son establecidas para el ejercicio del derecho de tanteo, a través de la creación de fondos.

Las *operações urbanas consorciadas* [actuaciones urbanísticas consorciadas] implican la definición de las áreas de la ciudad en las que serán desarrolladas actuaciones conjuntas entre el poder público y los sectores privados o sectores sociales, dirigidas a la transformación urbanística del área, según planes específicos. Para la realización de esas actuaciones podrá ser concedida, como incentivo, la aplicación de normas urbanísticas que permitan mayor

densidad y además podrán ser regularizadas las construcciones existentes que estén disconformes con la legislación urbanística vigente. Ese instrumento es particularmente adecuado para la renovación de las áreas históricas degradadas.

La *transferência do direito de construir* (TDC) [transferencia del derecho a edificar] es un instrumento que autoriza al propietario de la finca urbana a ejercer el derecho a edificar que le estaría asegurado por la legislación vigente en otra finca. Se aplica la TDC en fincas consideradas necesarias para la implantación de equipamientos comunitarios, para la preservación ambiental, paisajística, histórica o cultural y, además, para programas de vivienda de interés social.

El *suelo criado* fue, posiblemente, la mayor «novedad» en la discusión de los planes directores municipales⁴. Su propuesta tiene como origen el *plafond legal de densité*, también uno de los dos instrumentos constantes del derecho urbanístico francés, creado en 1975⁵. Uno de los problemas con relación a ese instrumento fue el de su definición, principalmente en lo que respecta al índice único, que no se adoptó de forma uniforme por las legislaciones locales. En Recife y Curitiba, por ejemplo, la venta de aprovechamientos se da a partir del coeficiente máximo establecido para las áreas mas densas, mientras en Río de Janeiro y en otras ciudades se adoptó el coeficiente de aprovechamiento igual a 1, como índice único, siendo onerosa la concesión de la licencia de edificación hasta alcanzar el índice máximo establecido por el *Plano Diretor*. En el caso del Proyecto de *Plano Diretor* de São Paulo, la propuesta era diferente, estableciéndose la venta de potencial constructivo por sectores de la ciudad, independientemente de los índices de aprovechamiento.

Ya con ocasión de los primeros planes directores en los que se propuso —Río de Janeiro y São Paulo⁶— la discusión sobre el *suelo criado* provocó críticas contundentes,

³ Por índice de aprovechamiento del suelo se entiende la relación entre la superficie total construida y el área del suelo. Usualmente la legislación urbanística fija los índices máximos para las diversas zonas de la ciudad.

⁴ En realidad este instrumento ya era motivo de grandes debates desde 1974, aunque entonces no tuviese el contenido redistributivo que le fue otorgado recientemente. Ver, RIBEIRO & CARDOSO (1991).

⁵ Según la evaluación de GRANELLE (1992) el PLD se aplicó en un momento de crisis del mercado inmobiliario,

siendo responsabilizado entonces de la reducción de la actividad de consolidación en las ciudades francesas. Ese impacto negativo llevó a que la legislación francesa dejase a la responsabilidad de los municipios usar o no el instrumento.

⁶ Realmente el suelo construido ya se había discutido en los años 70, en São Paulo, por iniciativa de la *Fundação Prefeito Faria Lima* (AZEVEDO NETO, 1997), y forma parte de la primera proposición de Ley de Desarrollo Urbano que se hizo público, en 1977.

principalmente por parte de los sectores ligados a la construcción civil, pudiendo suponer que su bajo nivel de utilización refleje la «capacidad de veto» de los sectores inmobiliarios en el ámbito local. En ese sentido, una parte significativa de la resistencia a la aprobación del *Plano Diretor* de S. Paulo se derivó principalmente del hecho mismo de tener el *suelo criado* como núcleo de la propuesta que era también inmediatamente aplicable, ya que el plan definía todos los elementos necesarios, independientemente de su regulación posterior. También el caso de Río de Janeiro es expresivo, ya que a propuesta procedente de los sectores técnicos —que era auto-aplicable, como la de São Paulo— fue modificada: el instrumento fue aprobado pero su regulación quedó pendiente y fue abandonada por la gestión del Ejecutivo municipal que vino después (CAVALIERI 1993).

El concepto expresado en el *Estatuto da Cidade* recupera el modelo adoptado en Río de Janeiro, revalidando la posibilidad de los municipios de establecer un índice básico único o diferenciado, respetándose los índices máximos a partir de la disponibilidad de infraestructuras. Todos los otros parámetros para su aplicación se dejan también para decisión local. Hay que resaltar en la propuesta del *Estatuto da Cidade*, dos puntos significativos. En primer lugar, el destino de los recursos era finalista para los objetivos establecidos en el art. 26, o sea: para la regularización de fincas, vivienda de interés social, constitución de reserva de suelo, ordenación y gestión de la expansión urbanística, implantación de equipamientos urbanísticos y comunitarios, creación de áreas verdes y de ocio, creación de áreas de interés ambiental, histórico, paisajístico, cultural u «otras finalidades de interés social o de utilidad pública, definidas en el *Plano Diretor*» (apartado IX). Ese dispositivo implica la creación de un fondo municipal, garantizando que los recursos serán utilizados como inversiones finalistas (y no para la financiación del gasto de la maquinaria pública) y que serán aplicados principalmente en el desarrollo urbanístico. Si ello presenta un aspecto positivo, se pierde la visión redistributiva que alimentó las propuestas de comienzo de los años 90. De

hecho, se puede suponer una situación en que los recursos traspasados al poder público sean invertidos en la creación de áreas de ocio en el entorno del proyecto que inicialmente generó los recursos, permitiendo la reapropiación de la revalorización inmobiliaria. En segundo lugar, se prevé que la concesión onerosa se hará también sobre el cambio de uso, desvirtuando bastante el sentido original de la propuesta. Tomándose como base la evaluación de la experiencia de las *operações interligadas* [actuaciones integradas discontinuas] en Río de Janeiro (CARDOSO & *al.* 1997), existen dificultades significativas para realizar evaluaciones adecuadas de la revalorización generada por el cambio de uso, así como sus impactos sobre el ambiente urbano. Desde el punto de vista operacional, se rompe uno de los principios básicos de la propuesta de «*suelo criado*», que era la automatización de los procedimientos, que no necesitarían de evaluaciones y negociaciones *ad hoc* que, como se sabe, constituyen campo abierto para fraudes y obstáculos a la marcha adecuada de los procesos.

La ley tampoco establece los mecanismos de participación y de control —popular o del propio *Câmara de Vereadores* [Concejo]— que serán utilizados en los procesos de cobranza y utilización de los recursos. En ese sentido, sería oportuno que las regulaciones en el ámbito local instituyesen consejos, con participación popular y, además, procedimientos que garanticen la transparencia de operación del instrumento.

En relación con la concesión onerosa de aprovechamiento, se debe considerar además que la adición del «*suelo criado*» puede tener efectos inesperados. Uno de ellos es el rechazo de los empresarios a edificar en las nuevas condiciones. Esto implicaría un efecto de desdensificación, en áreas consideradas densificables. Otro efecto sería la reducción del valor del suelo, que dejaría de incorporar el potencial constructivo a la propiedad al tener que ser adquirido de la *Prefeitura*, generando, posteriormente, una reducción en la base de recaudación del IPTU (SMOLKA, 1994).

Cabe además recordar que el «*suelo criado*» varía en función de la densidad y del precio del suelo. Esto significa que tiene poco impacto en áreas de baja densidad y también en áreas donde el precio del suelo sea poco elevado. Presupone, además, una actividad inmobiliaria fuerte o suficiente para poder calcular con los

⁷ Las informaciones básicas sobre el instrumento se encuentran en AZEVEDO NETTO, (1997). Hay que resaltar nuestra discordancia con los puntos de vista del autor.

nuevos costes que el instrumento propone. Todos esos elementos deben ser considerados para adecuar a su uso las características de los municipios y de las áreas seleccionadas.

La *operação urbana* [operación urbanística] es un instrumento que fue adoptado originalmente por la administración de la ciudad de São Paulo⁷. Ese instrumento permite la «asociación» entre la iniciativa privada y el poder público para la realización de obras de infraestructura que posibiliten la renovación urbanística en áreas «degradadas» o la transformación de uso y la reurbanización. La participación de la iniciativa privada, en la forma de recursos para la realización de las obras, se hace mediante contrapartida en la transformación de los parámetros urbanísticos, a través de autorizar usos antes prohibidos o para el aumento de potencial edificable. En el caso de São Paulo, la mayor operación realizada fue la de «*Faria Lima*», que permitió la expansión del Centro de São Paulo. Otras actuaciones importantes fueron «*Anhangabaú*» y «*Córrego Águas Espraiadas*». La experiencia muestra cuán útil puede ser el instrumento al capital inmobiliario, ya que las inversiones públicas se hacen en el mismo área donde se venden los derechos excepcionales. O sea, el capital apenas financia parte de las inversiones cuyo resultado será su propia revalorización. Ese instrumento, usado de esta forma, presta pocos servicios a la población de baja renta. En el caso de *Córrego Águas Espraiadas*, operación propuesta también en la gestión de *Erundina* pero realizada —y modificada en su espíritu— en la gestión de *Maluf*, los efectos fueron extremadamente perversos. Como existía un área de ocupación de población baja renta, con gran potencial de revalorización, y como no se desarrollaron políticas específicas para mantener a la población, esas áreas fueron «liberadas» a través de la acción de los empresarios. Hay indicios de que la población que residía allí fue, en gran parte, a engrosar el proceso de ocupación de las áreas de los manantiales (zonas deprimidas.)

La propuesta presentada en el *Estatuto da Cidade* busca controlar los posibles efectos perversos de ese instrumento, a través del apartado III del art. 33, que prevé la creación, en el ámbito del plan de la operación urbanística, de un «programa de atención económica y social para la población directamente afectada por la operación». Esto tiene como objetivo, en principio, atender a las

necesidades de la población de baja renta, que puede ser «expulsada» por la revalorización subsiguiente de la intervención. Sin embargo, es necesario evitar —lo que ese instrumento no garantiza— que la «atención económica» sea traducida en indemnización simplemente, o que pueda implicar efectos indeseables como en el caso del *Córrego Águas Espraiadas*. En ese sentido el apartado VII, al garantizar la participación de la sociedad en el «control» de la operación, puede ser una iniciativa importante para evitar problemas más graves.

El enunciado presentado en la ley recupera claramente la experiencia de la Operación Urbanística *Faria Lima*, con la emisión de títulos de potencial edificable, negociables libremente.

La transferencia del derecho a edificar, instrumento que ya viene siendo utilizado por algunos municipios, está establecido en el *Estatuto da Cidade*, previéndose su utilización para la liberación de suelos para programas de vivienda de población de baja renta, lo que puede ser una alternativa importante para la liberación de suelo, con poco coste para el municipio.

Para todos esos instrumentos se plantean las mismas cuestiones: es preciso cambiar el sistema de registro de propiedades en las notarías y es preciso que las administraciones estén técnica y administrativamente preparadas para su utilización.

Conclusiones

Esperamos que el breve análisis aquí desarrollado acerca de la propuesta de regulación y establecimiento de instrumentos de política urbanística presente en el proyecto del *Estatuto da Cidade* muestre con claridad que algunos de los preceptos allí establecidos son conquistas importantes en relación con el derecho a la ciudad y a la vivienda, facilitando el desarrollo de políticas públicas más efectivas, desde el punto de vista de la redistribución, de la regulación de las actividades privadas y de la democratización de los procesos decisorios. Destacan los instrumentos de gestión democrática, la regulación de los instrumentos constitucionales, la regulación de la usucapción colectiva, la creación de la concesión especial de uso para vivienda, o *direito de preempção* [derecho de tanteo.]

Sin embargo, como se ha indicado en el texto, algunos de los criterios adoptados para la regulación o diseño de ciertos instrumentos pueden presentar problemas de implementación o de efectos perversos. Destacan el plazo de respuesta para el ejercicio del derecho de *preempção*, la inclusión del cambio de uso el alcance de la concesión onerosa, y la insuficiencia de garantías contra la exclusión social en los procesos de actuaciones urbanísticas consorciadas.

Finalmente, cabe resaltar que la utilización de esos instrumentos tiene como presupuesto una capacidad técnica, organizacional, administrativa y política que no está presente

en la mayoría de las *prefeituras* brasileñas. Sin embargo, no sólo las administraciones locales deben aumentar su capacitación. La posibilidad de participación efectiva de la sociedad en los procesos deliberantes que recoge la aplicación de esos instrumentos también requiere capacitación técnica de los actores colectivos populares. Sin ello estarían en desigualdad para enfrentar el cuestionamiento que, con certeza, tendrá lugar en las teatros políticos locales por los intereses inmobiliarios perjudicados por la acción de los instrumentos propuestos.

Traducción y revisión del Portugués: PPG & J.G.B

BIBLIOGRAFÍA

- ALFONSIN, B. M. (1997): *Derecho à vivienda: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras*. Observatório IPPUR/UFRJ-FASE Río de Janeiro.
- AUGUSTIN FILHO, A. & TONOLIER, (1997): A experiência de Porto Alegre. Trabalho apresentado no *Seminário A valorização da propriedade urbana e a recuperação de investimentos: iniciativas e dificuldades*, IBAM Lincoln Institute IPPUR/UFRJ Río de Janeiro.
- AZEVEDO, S. (1993): «Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90». Mg. X *Encontro Anual da Anpocs* Caxambu.
- AZEVEDO NETTO, D. T. (1997): «Instrumentos Disponíveis para a Recuperação da Valorização Imobiliária pelo Poder Público: o caso de São Paulo». Trabalho apresentado no *Seminário A valorização da propriedade urbana e a recuperação de investimentos: iniciativas e dificuldades*, Ibam —Lincoln Institute— Ippur/Ufrj, Río De Janeiro.
- CARDOSO, A. L. (1997): «Reforma urbana e planos diretores: avaliação da experiência recente». *Cadernos Ippur*, Ano Xi, Nº. 1 E 2.
- & al. (1997): «Operações interligadas no Río de Janeiro». *Revista Pólis*, Nº. 29, P. 57-72.
- & L. C. QUEIROZ RIBEIRO, (2000): *Municipalização das políticas habitacionais: uma análise da experiência recente (1993-1996)*. Observatório Ippur/Ufrj-Fase (No Prelo). Río de Janeiro.
- CAVALIERI, P. F. (1994): «Plano Diretor de 1992 da Cidade do Río de Janeiro: possibilidades e limites da reforma urbana», en: L.C. QUEIROZ RIBEIRO & O. SANTOS JÚNIOR, *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*, Civilização Brasileira Río De Janeiro.
- DANTAS, A. C. M. (1997): *Planejamento urbano nos anos 90: negociações entre as esferas pública e privada*. Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Río de Janeiro.
- GRANELLE, J. J. (1992): *L'expérience Française du Plafond Légal de Densité*, Adef París.
- HARVEY, D. (1996): «Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio». *Espaço E Debates*, Nº. 39: 46-64.
- HEREDA, J. & al. (1997): «O impacto da AEIS no mercado imobiliário de Diadema». *Revista Pólis*, Nº. 29, P.11-32.
- PONTUAL, V. (1994): O último capítulo de uma comédia: a aprovação do plano diretor do Recife. en: LC Q RIBEIRO & O SANTOS JÚNIOR, *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: O Futuro das Cidades Brasileiras na Crise*, Civilização Brasileira. Río de Janeiro.
- RIBEIRO, L. C. Q. (1994): *Questão Urbana, Desigualdades Sociais e Políticas Públicas: Avaliação do Programa Nacional de Reforma Urbana*. Relatório de Pesquisa, Ippur/Ufrj - Fase Río de Janeiro.
- & A. L. CARDOSO, (1991): «O Solo criado como Instrumento da Reforma Urbana». *Cadernos Ippur*, Ano V, Nº. 1.
- SANTOS JR. O. A. (1995): *Reforma Urbana: por um Novo Modelo de Planejamento e Gestão das Cidades*, Observatório Ippur/Ufrj-Fase Río de Janeiro.
- SMOLKA, M. (1994): Problematisando a Intervenção Urbana. *Cadernos Ippur*, Ano Viii, nº. 1, Río de Janeiro.

Estados Unidos

Thomas F. GLICK

Boston University

BARRIOS EXCLUIDOS. EAST HARLEM

East Harlem es un barrio pobre de New York City (en la isla de Manhattan, situado a lo largo de la ribera Este del río desde la calle East 96 a la calle East 125) y que abarca el Community District 11 un distrito administrativo constituido en 1967 con propósitos de planeamiento urbano y que incluyó tanto el área llamada Spanish Harlem (o, simplemente, «El Barrio») como la todavía llamada Little Italy, aunque la mayoría de los residentes italianos ya se han mudado.

Este pequeño triángulo de tierra fue colonizado por los holandeses en 1929 con el nombre de *Nieuw Haarlem*, nombre que mantuvo hasta el siglo XIX incluso aunque el nombre de *New Amsterdam*, que ocupa la parte meridional de la isla, fue cambiado en el de *New York* en 1664, después de la invasión inglesa. Fue una comunidad agrícola hasta alrededor de 1870, después de lo cual fue engullido por las olas de inmigración, particularmente de italianos y de judíos. Entre 1870 y 1910 se construyeron allí alrededor de 65.000 casas de pisos. En los años 30 en Harlem residía la mayor comunidad de italianos del país.

Tras la 2ª Guerra Mundial, los italianos y los judíos dejaron lugar a los nuevos grupos inmigrantes, en particular a los negros del sur y portorriqueños, que fueron los sectores dominantes de la población en 1950. Esta inmigración fué de enormes proporciones e incrementó la tasa a la que el stock de viviendas se convertía en *slums* [barrios degradados del centro de la ciudad], que ya en 1938 había sido objetivo como emplazamiento para los proyectos de viviendas públicas federales de la *Housing Authority of New York City*. Proyectos de viviendas públicas federales, comunidades planificadas de torres de pisos para los pobres, que requieren enormes porciones de suelo, dando lugar a la demolición de los

viejos edificios de pisos de «alquiler» junto con el diezmado de los clubes locales y de otras instituciones de solidaridad social.

En los años 50 la población de *East Harlem* había crecido hasta alrededor de 210.000, con una densidad de unas 548 personas por ha, una de las densidades demográficas más altas del mundo en la fecha. Entre 1950 y 1999, sin embargo, la población cayó en picado de 210.000 a 110.500 al mismo tiempo que las unidades de vivienda disminuyeron de 72.000 a 42.000. La pequeña industria abandonó el distrito también en aquella época acentuando su pobreza. Actualmente, un tercio de sus hogares está encabezado por mujeres, el desempleo (16 %) es dos veces el promedio para Manhattan. Los ingresos medios se cifran en \$17.000 por año, con los hospitales proporcionando la mayor parte del empleo.

Otros distritos de *New York City* tuvieron historias similares, pero lo que hace a *East Harlem* interesante es la preeminencia de las organizaciones basadas en la comunidad (hay más de 100 iglesias y otras organizaciones religiosas) que han sido instrumentales en el proceso del planeamiento que ha surgido en los últimos años y que ayudan a asegurar la participación local para fijar las prioridades en el uso de los fondos federales y municipales dirigidos al distrito. Estos grupos desempeñaron un papel instrumental en el avance del documento de planeamiento del «Community District 11», aprobado en 1996. El plan estipula que el planeamiento debe ser inclusivo (los grupos comunitarios deben estar incluidos), el planeamiento entre las organizaciones urbanas debe ser coordinado y las implicaciones sociales de cada acción deben estar evaluadas.

El distrito es famoso por el impacto visible de la cultura portorriqueña. En las parcelas vacantes se construyeron numerosos edificios informales de madera llamados «casitas» que se han plantado con jardines frondosos, imitando el paisaje humano de Puerto Rico. Algunas «casitas» se han convertido en los centros vecinales

donde se imparten diversos tipos de clases y se celebran fiestas. La cultura identitaria del área se recoge en el Museo del Barrio y en un mercado tradicional incluido llamado «La Marqueta» que ha sido un centro de la vida del barrio desde finales de los años 30.

El que la estructura de planeamiento multi-nivel, que ahora se aplica, basada en la comunidad, vaya a suministrar alguna mejora sustancial, está por ver.

Traducción del inglés PPG

Francia

Vincent RENARD, corresponsal
Julien DAMON, crónica

CNRS. École Polytechnique. París & Responsable de la Caja Nacional de Subsidios familiares/Profesor Asociado del Institut d'Études Politiques de Paris (Ciclo de Urbanismo)

INFRA VIVIENDA, BIDONVILLES Y VIVIENDA INDIGNA EN FRANCIA

Desde los años 1980 el problema de la vivienda en Francia está marcado, de nuevo, por los problemas de los sin techo y de los *infra*-alojados. Cualitativa y cuantitativamente el parque francés de viviendas se sitúa a la cabeza de los países de la Unión Europea. Algunos inmuebles especialmente vetustos implican importantes riesgos sanitarios para sus habitantes. Por otro lado, en las calles de las ciudades los sin-techo son cada vez más visibles y, parecen cada vez más numerosos. Las ocupaciones ilegales, bajo la forma de *squats* (*okupas*), parece que aumentan igualmente. Por todo el territorio se plantea el problema de los espacios de acogida para los transeúntes. En algunos lugares se percibe la vuelta de los *bidonvilles* (barrios de chabolas), con caravanas o campamentos de barracas o chamizos que reúnen centenares de adultos y niños.

Se han votado leyes y normas y, se han puesto en vigor más o menos plenamente, para tratar de remediar estas situaciones. Los poderes públicos se movilizan así a favor de la vivienda de las «personas desfavorecidas», agrupando bajo un apelativo general a poblaciones muy diferentes. Si las poblaciones y las prioridades de estas políticas no siempre son muy claras, una serie de intervenciones pretende luchar contra la precariedad de estatus y condiciones de la vivienda. Se utilizan términos muy diversos para denominar estas situaciones.

Se habla cada vez más a menudo de *infra* vivienda «mala vivienda». Mientras que las condiciones de vivienda continúan mejorándose en Francia, esta «mala vivienda» continúa siendo importante (ver apartado 1). Son sus más extremas versiones, las que más inquietan, especialmente el retorno de los *bidonvilles*, una forma de vivienda precaria que se creía erradicada de Francia desde hacía un cuarto de siglo (ver apartado 2). De cara a estos fenómenos y apoyándose en unos instrumentos jurídicos cada vez más surtidos y sofisticados los poderes públicos están comprometidos en la lucha contra la vivienda «indigna» (ver apartado 3).

Las *infra* viviendas siguen siendo numerosas

Por mala vivienda se entiende generalmente, tanto las personas con dificultades para acceder a una vivienda, para poder sufragarla como para vivir diariamente cuando los servicios decaen manifiestamente. Las expresiones de una *infra*-vivienda son diversas y difíciles de apreciar estadísticamente. Se sabe, por ejemplo, que cerca de 130.000 personas habitan en viviendas móviles pero no se puede distinguir fácilmente las que sólo no tienen más remedio, de las que eligen este tipo de vivienda por razones profesionales.

Se han propuesto cuatro criterios para poder evaluar si la situación corresponde a una mala-vivienda: (i) el tipo de vivienda

donde se imparten diversos tipos de clases y se celebran fiestas. La cultura identitaria del área se recoge en el Museo del Barrio y en un mercado tradicional incluido llamado «La Marqueta» que ha sido un centro de la vida del barrio desde finales de los años 30.

El que la estructura de planeamiento multi-nivel, que ahora se aplica, basada en la comunidad, vaya a suministrar alguna mejora sustancial, está por ver.

Traducción del inglés PPG

Francia

Vincent RENARD, corresponsal
Julien DAMON, crónica

CNRS. École Polytechnique. París & Responsable de la Caja Nacional de Subsidios familiares/Profesor Asociado del Institut d'Études Politiques de Paris (Ciclo de Urbanismo)

INFRA VIVIENDA, BIDONVILLES Y VIVIENDA INDIGNA EN FRANCIA

Desde los años 1980 el problema de la vivienda en Francia está marcado, de nuevo, por los problemas de los sin techo y de los *infra*-alojados. Cualitativa y cuantitativamente el parque francés de viviendas se sitúa a la cabeza de los países de la Unión Europea. Algunos inmuebles especialmente vetustos implican importantes riesgos sanitarios para sus habitantes. Por otro lado, en las calles de las ciudades los sin-techo son cada vez más visibles y, parecen cada vez más numerosos. Las ocupaciones ilegales, bajo la forma de *squats* (*okupas*), parece que aumentan igualmente. Por todo el territorio se plantea el problema de los espacios de acogida para los transeúntes. En algunos lugares se percibe la vuelta de los *bidonvilles* (barrios de chabolas), con caravanas o campamentos de barracas o chamizos que reúnen centenares de adultos y niños.

Se han votado leyes y normas y, se han puesto en vigor más o menos plenamente, para tratar de remediar estas situaciones. Los poderes públicos se movilizan así a favor de la vivienda de las «personas desfavorecidas», agrupando bajo un apelativo general a poblaciones muy diferentes. Si las poblaciones y las prioridades de estas políticas no siempre son muy claras, una serie de intervenciones pretende luchar contra la precariedad de estatus y condiciones de la vivienda. Se utilizan términos muy diversos para denominar estas situaciones.

Se habla cada vez más a menudo de *infra* vivienda «mala vivienda». Mientras que las condiciones de vivienda continúan mejorándose en Francia, esta «mala vivienda» continúa siendo importante (ver apartado 1). Son sus más extremas versiones, las que más inquietan, especialmente el retorno de los *bidonvilles*, una forma de vivienda precaria que se creía erradicada de Francia desde hacía un cuarto de siglo (ver apartado 2). De cara a estos fenómenos y apoyándose en unos instrumentos jurídicos cada vez más surtidos y sofisticados los poderes públicos están comprometidos en la lucha contra la vivienda «indigna» (ver apartado 3).

Las *infra* viviendas siguen siendo numerosas

Por mala vivienda se entiende generalmente, tanto las personas con dificultades para acceder a una vivienda, para poder sufragarla como para vivir diariamente cuando los servicios decaen manifiestamente. Las expresiones de una *infra*-vivienda son diversas y difíciles de apreciar estadísticamente. Se sabe, por ejemplo, que cerca de 130.000 personas habitan en viviendas móviles pero no se puede distinguir fácilmente las que sólo no tienen más remedio, de las que eligen este tipo de vivienda por razones profesionales.

Se han propuesto cuatro criterios para poder evaluar si la situación corresponde a una mala-vivienda: (i) el tipo de vivienda

(vivienda ordinaria, centro de acogida, hogar, caravana, espacio público, etc.) (ii) el estatuto jurídico de ocupación; (iii) el grado de estabilidad o precariedad de la ocupación (propiedad, alquiler, sub-arriendo, *squats*, etc.) (iv) la calidad de la vivienda (confort, higiene). La combinación de estos cuatro elementos permite calificar las situaciones de vivienda, pero es difícil de cuantificar la infra-vivienda, a falta de nomenclatura para las categorías estabilizadas. Los datos recogidos en el momento del censo general de la población en 1999 autorizan, no obstante, una estimación del número de personas implicadas.

Entre estas, cerca de 850.000 viven en infra-viviendas desprovistas de confort sanitario básico (sin WC interior ni ducha o bañera). Estas residencias principales sin instalaciones ni WC son en su gran mayoría pequeñas viviendas viejas ocupadas por hogares rurales de ancianos o extranjeros. El censo de 1990 contaba entonces tres veces más personas en esta situación. El parque de residencias principales se ha mejorado, en efecto, considerablemente con un 1,3 % de estas viviendas sin las instalaciones sanitarias que se consideran confortables frente a un 4% en 1996, 15% en 1984 o 27% en 1978. Por tanto, en 2001, un 15% de los hogares urbanos (unidades urbanas de 50 000 habitantes y más) declaran que su vivienda es húmeda, el 13% que está infra calentado; el 10% que está en infra estado. Un cuarto de los hogares se encuentra, al menos, con uno de estos tres problemas. El 10% acumulan dos problemas. Solamente el 3% de los hogares declaran una vivienda a la vez húmeda, mal calentada y en mal estado. No podemos aplicarles a todos a la consideración de infra-vivienda. Si se tiene en cuenta este cúmulo de problemas junto con los daños medioambientales, como el ruido, la inseguridad y la contaminación, entonces son el 9% de las viviendas las que se consideran «inconfortables».

Descontamos igualmente entre los «mal-alojados» 1,7 millones de personas en situación de hacinamiento. Entre los dos censos de 1990 y 1999 el número de hogares implicados en la sobrecapacidad ha disminuido, sin embargo, un 20%.

El censo de 1999 permite además tener una sólida estimación del número de personas que viven en situaciones precarias. Observamos así 41.000 personas que se alojan en viviendas precarias con condiciones

mínimas de confort, tales como chamizos de obra, caravanas fijas o cabañas rehabilitadas. 51.000 personas declaran una habitación de acogida como residencia principal. Alrededor de 100.000 personas están obligadas a ser albergadas en casa de terceros. Se pueden además añadir 500.000 personas que, en razón de la inestabilidad de su estatus (alquiler, subarriendo, etc.) pueden encontrarse de un día para otro a la búsqueda de una vivienda. Concluimos con un total de más de 700.000 personas enfrentadas a un estado de gran precariedad de ocupación de su vivienda, que en el censo de 1990 eran sólo 515.000 habitantes.

En resumen, teniendo en cuenta las duplicaciones estadísticas entre estas diferentes categorías (hacinamiento y ausencia de sanitarios a menudo se cruzan) y por el hecho de que las numerosas situaciones escapan de *facto* a la estadística pública, el número de mal alojados es difícil de evaluar. Las asociaciones avanzan la cifra de cerca de 3 millones de personas (a saber, cerca del 5% de la población censada en Francia). Este orden de dimensiones tiene que tomarse con precaución. Se trata en todo caso de la cifra más habitualmente avanzada en el debate sobre el problema.

Probablemente se trata de un máximo.

Además del censo de la población, los padrones municipales y las encuestas específicas aportan informaciones excelentes. Una encuesta realizada en enero de 2001 permitió contar 86.000 personas sin hogar (entre las que se encontraban 16.000 niños) que, en las aglomeraciones de más de 20.000 habitantes, frecuentan los servicios de hospedaje y/o de distribución de comidas calientes. Un padrón de viviendas en París en 2001 llegó a contar más de 1.000 edificios gravemente degradados en los cuales viven varias decenas de miles de personas. A escala nacional 50.000 viviendas estarían en ese estado.

La vuelta de los *bidonvilles* y los *squats*

Mientras que las condiciones de vivienda, en general, continúan mejorando, la precariedad bajo formas no convencionales (okupas, viviendas atípicas, poblados chabolistas, campamentos en espacios públicos) siguen progresando. Estos últimos años han visto

reaparecer, en la periferia de las grandes ciudades, los barrios de chabolas. El término francés de *bidonville*, importado de África del Norte, ha sido utilizado para caracterizar, a partir de los años cincuenta, a las zonas donde son utilizadas, con fines de vivienda, locales o instalaciones impropias de cualquier ocupación en condiciones regulares de higiene y seguridad. Los esfuerzos empleados entre los años cincuenta y los setenta, en nombre de la lucha contra los cuchitriles y las «manzanas insalubres», habían hecho disminuir considerablemente la importancia del fenómeno, hasta casi erradicarlo.

Los poblados de chabolas han retomado su expansión, pero no la misma que los que se extendieron alrededor de ciertas grandes aglomeraciones hace treinta o cuarenta años. A mediados de los años sesenta los poderes públicos estimaron el número de «residentes» de los poblados chabolistas en 100.000. Las cifras actuales ciertamente no tienen nada que ver con esas. De todas formas las agrupaciones de caravanas herrumbrosas, de barracas precarias sin calefacción ni electricidad en suelos no urbanizados o en zonas de camping, han hecho su reaparición alrededor de Lyon, Nantes, Clermont Ferrand o en la región parisina. A menudo estas construcciones acogen a gitanos venidos de los países del antiguo bloque del Este, pero hay franjas de la población francesa afectadas. Algunos de estos campamentos precarios han estado muy mediatizados, no sólo debido a su tamaño y al carácter insólito de sus condiciones de vida, sino también porque las tensiones se agravaron entre los concejales municipales, los Servicios del Estado y los habitantes del vecindario. Alrededor del 2002 se pudo destacar el caso de unos 200 gitanos originarios de la antigua Yugoslavia, cerca de Carcassonne, y de los 1.600 en Choisy-le-Roi, en le Val-de-Marne.

A las ocupaciones ilegales de terrenos se añaden las ocupaciones ilegales de pisos. En el 2002 se estimaba que cerca de 2.000 pisos que reunían a más de 5.000 personas, ocupaban ilegalmente una vivienda en Ile-de-France. Mientras los okupas individuales dan lugar a situaciones extremas (toxicómanos, sin techo, colectivos de artistas, familias en desamparo), parece que los ocupantes de las viviendas colectivas *squats* eran mayoritariamente familias numerosas, provenientes del África subsahariana.

La ubicación de los inmigrantes transeúntes se ha hecho, paralelamente cada vez más problemática. Se han registrado conflictos con los concejales, los habitantes, y la policía, mientras se denunciaba el escaso número de áreas habilitadas con tal fin. Estas dificultades han sido subrayadas, particularmente, por la prensa en el caso de asentamientos salvajes como en Grenoble; dónde 150 caravanas ocuparon el aparcamiento de coches de un *campus* universitario durante un año, o en Roissy donde 400 caravanas ocuparon terrenos del aeropuerto el mes de mayo de 2002.

Para terminar, hay que mostrar la presencia, en el corazón mismo de las ciudades, de campamentos de mucho menor tamaño, pero muy visibles, reuniendo a los sin techo. Estos pueden vivir en túneles de carreteras, subterráneos de estaciones, vacíos o baldíos industriales, bajo los puentes.

Esporádicamente tolerados, según los lugares, los periodos del año y la extensión de los agrupamientos, estos campamentos acababan a menudo siendo evacuados por las fuerzas del orden sin encontrar soluciones duraderas. Hay que decir que aquí se mezclan, al margen de las normas y bajo la vigilancia de los medios de comunicación y de los responsables políticos, los problemas de higiene y de inseguridad, de inmigración y de asilo, de acogimiento de urgencia y de alojamiento de larga duración. Desde los vagabundos sin techo (*clochardisés*) a los transeúntes solicitantes de asilo, las poblaciones implicadas y las soluciones adoptadas son diferentes. Se trata sin embargo en términos de vivienda, de un *continuum* de situaciones de precariedad de la que sólo puede hacerse cargo realmente una política de conjunto contra la mala-vivienda. En este sentido, una nueva piedra angular de la acción pública pasa por la lucha contra la «vivienda indigna». Se trata, en cierto modo, de un nuevo plazo que pone un faro que oriente la acción política.

La lucha contra la «vivienda indigna»

El legislador francés ha creado un conjunto de derechos y de dispositivos para intervenir en el campo de la vivienda de los más desfavorecidos. Las medidas, las realizaciones concretas, los consorcios locales, los

presupuestos y las denominaciones varían según los territorios y evolucionan en el tiempo. El nuevo eje de intervención que compromete la atención de los medios consiste en concentrarse en la vivienda «digna» (*décent*) y atacar la vivienda «indigna».

La puesta en marcha del «derecho a la vivienda» se ha inscrito en el derecho francés en 1990. En 1995 el Consejo Constitucional decidió que «la posibilidad de poder disponer de una vivienda «digna» constituía un objetivo de valor constitucional». La Ley de Orientación de la Lucha Contra las Exclusión Social de julio de 1998 y, más aún la Ley sobre la Solidaridad y la Renovación Urbanas, de diciembre de 2000¹ reforzaron las normas en materia de acceso a la vivienda social, en materia de prevención, de expulsiones, de mestizaje social et de lucha contra la vivienda insalubre. Los convenios entre el Estado y los Ayuntamientos se han establecido para erradicar la vivienda indigna. Se ha anunciado un programa ambicioso de renovación urbana para la demolición, la construcción y la rehabilitación de un conjunto de viviendas, en particular en los grandes conjuntos de vivienda social. Todas las acciones emprendidas pretenden, explícitamente, hacer disminuir la vivienda indigna.

Este marco jurídico, estos anuncios y estos proyectos sobrepasan el único problema —tan heterogéneo por otra parte— de los campamentos, de barrios chabolistas, de los sin techo y de los *squats*. Sin embargo, todas estas situaciones pueden ser constituidas indiscutiblemente como prioridad de una política que se interese por la decencia y por la dignidad de la vivienda. Queda por saber si las realizaciones se corresponderán con las nuevas ambiciones de la política a favor de

vivienda para las personas desfavorecidas. Francia dispone en todo caso ahora de una experiencia y altos expertos en la materia.

No se puede terminar esta rápida presentación sin indicar que la acción pública, cuando se trata de formas extremas de infra-vivienda, pasa también por otras vías. Éstas son, en primer lugar las nuevas cooperaciones que se establecen a escala internacional. El Gobierno ha concluido así el primer acuerdo con Rumanía para favorecer, todo lo posible, la vuelta de los naturales rumanos que vivían en las calles o en los bidonvilles franceses. Son también condenas más duras para los agentes del mercado inmobiliario —conocidos bajo el nombre de «mercaderes de sueños»— que, sacando provecho de situaciones particularmente precarias y/o irregulares de determinadas personas y familias, alquilan, a menudo ilegalmente, verdaderos cobertizos a precios elevados sin preocuparse de las condiciones de seguridad, regularidad y salud de sus arrendatarios. En junio de 2003 uno de estos «mercaderes de sueños» ha sido condenado en Marseille, a dos años de prisión, 100.000 euros de multa y 20.000 euros de daños y perjuicios a las víctimas por «sometimiento de varias personas vulnerables en condiciones de hospedaje incompatibles con la dignidad humana».

Finalmente, lo que se puede subrayar, es que la política de vivienda —que estos últimos quince años se ha aproximado poderosamente hacia las políticas sociales— también converge con los problemas más graves y visibles de la infra-vivienda, de las políticas de seguridad y de cooperación internacional. Un apuesta muy amplia y compleja.

Traducción del francés PPG

BIBLIOGRAFÍA

- BALLAIN René & Elisabeth MAUREL (2002): *Le logement très social*, La Tour d'Aigues, Editions de l'Aube,
- CHALEIX Mylène & Chantal MADINIER (2000): «Des logements plus grands et plus confortables», *INSEE Première*, 750.
- KAMOUN Patrick (1999): «Accueil d'urgence et logement d'insertion», *Urbanisme*, 307: 36-41.
- MARPSAT Maryse. & Jean-Marie FIRDION., (dir.) (2000): *La rue et le foyer. Une recherche sur les*

sans-domicile et les infra-logés dans les années 1990, PUF-INED, Paris.

- SEGAUD Marion & Catherine BONVALET & Jacques BRUN (dir.) (1998): *Logement et habitat : l'état des savoirs*, La Découverte Paris,.
- Vers un droit au logement opposable*, Huitième rapport du Haut Comité pour le Logement des Personnes Défavorisées, Paris, Octobre 2002.
- Rapport 2002 sur le infra-logement*, Paris, Fondation abbé Pierre, 2002.

¹ Véase *in extenso* CyTET, XXXIV, 131, 2002 (175-190).

Legislación

Ángela DE LA CRUZ MERA

Consejera Técnica de la Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo.

NORMATIVA ESTATAL

LEYES Y REALES DECRETO-LEYES

- *Ley 27/1992, 24 noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.* El TC, por Providencia 3 junio, ha admitido a trámite la Cuestión de Inconstitucionalidad 1418-2003, en relación con los apartados 1 y 2 del art. 70. (BOE 14.06.2003).
- **Ley 10/2003, 20 mayo, de Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes.** (BOE 21.05.2003).
- **Ley 13/2003, 23 mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas.** (BOE 24.05.2003).
- **Real Decreto-Ley 2/2003, 25 abril, de Medidas de Reforma Económica.** (BOE 26.04.2003).

REALES DECRETOS

- **Real Decreto 419/2003, 4 abril, sobre cambio de titularidad de la carretera de la Comunidad de Madrid denominada M-110 a favor de la Administración General del Estado.** (BOE 24.04.2003).
- **Real Decreto 606/2003, 23 mayo, por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, 11 abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, 2 agosto, de Aguas.** (BOE 06.06.2003).
- **Real Decreto 646/2003, 30 mayo, sobre interoperabilidad del sistema ferroviario transeuropeo convencional.** (BOE 11.06.2003).
- **Real Decreto 653/2003, 30 mayo, sobre Incineración de Residuos.** (BOE 14.06.2003).

OTRAS DISPOSICIONES

- Orden 5 marzo 2003 por la que se aprueba el expediente de deslinde entre los términos municipales de Rubiá (Ourense) y Sobrado (León). (BOE 02.04.2003).
- **Orden 27 marzo 2003 sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras.** (BOE 09.04.2003).
- Orden 27 marzo que aprueba el expediente de deslinde entre los términos municipales de Cangas de Narcea (Asturias) y Villablino (León). (BOE 29.04.2003).
- **Orden 31 marzo 2003 por la que se modifica el titular de la autorización concedida por la Orden 22 febrero por la que se autoriza la construcción del Aeropuerto de Castellón, se declara de interés general del Estado y se determina el modo de gestión de sus servicios.** (BOE 02.04.2003).
- Orden 31 marzo 2003 por la que se declaran Municipios Singulares a los efectos del Real Decreto 1/2002, 11 enero, sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de Vivienda y Suelo del Plan 2002-2005. (BOE 12.04.2003).
- Orden 24 abril 2003 sobre Modificación de Elementos del Plan General de Ordenación de Melilla, para el establecimiento de un nuevo sector de suelo urbanizable al norte de la carretera de Farhana. (BOE 10.05.2003).
- Resolución 28 abril 2003 por la que se aprueban los programas y aplicaciones informáticas para la consulta de datos catastrales y la obtención de certificados catastrales telemáticos. (BOE 14.05.2003).
- Orden 30 abril 2003 por la que se aprueba el Plan de Utilización de los Espacios Portuarios del Puerto de Castellón. (BOE 23.05.2003).
- **Orden 21 mayo por la que se autoriza la construcción del Aeropuerto de la Región de Murcia, se declara de interés general del Estado y se determina el modo de gestión de sus servicios.** (BOE 22.05.2003).
- Orden 23 mayo 2003 sobre Modificación de Elementos del Plan General de Ordenación de Melilla, en la zona del antiguo matadero, sita en Altos del Real. (BOE 10.06.2003).
- Orden 12 junio 2003 sobre Modificación de Elementos del Plan General de Ordenación de Melilla: Unidad de ejecución U.E. 19.3 «Terrenos de Hacienda». (BOE 23.06.2003).

Cerrado en BB.OO. 30.06.2003

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Administración Local

ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 7/2003, 12 marzo, de creación de la Comarca de la Comunidad de Teruel. (BOE 02.04.2003). — Ley 8/2003, 12 marzo, de Creación de la Comarca del Bajo Martín. (BOE 02.04.2003). — Ley 12/2003, 24 marzo, de Creación de la Comarca de Bajo Aragón-Caspe/Baix Aragó-Casp. (BOE 22.04.2003). — Ley 13/2003, 24 marzo, de Creación de la Comarca del Jiloca. (BOE 22.04.2003).
BALEARES	<ul style="list-style-type: none"> — Resolución 19 febrero 2003 por la que se rechaza la constitución del municipio de Fornells por segregación del de Mercadal. (BOE 22.05.2003).
CANTABRIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 25/2003, 10 abril, que aprueba la disolución de la Entidad Local Menor de El Barcenal, perteneciente al municipio de San Vicente de la Barquera (BOC 14.04.2003).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Acuerdo 15 abril 2003 que autoriza la constitución de la Entidad Local Menor de Labaniego en el término municipal de Bembibre (León) (BOCyL 16.04.2003). — Acuerdo 15 abril 2003 que autoriza la constitución de la Entidad Local Menor de Menor de Jemenuño en el término municipal de Santa María la Real de Nieva (Segovia) (BOCyL 16.04.2003). — Acuerdo 15 abril 2003 que autoriza la constitución de la Entidad Local Menor de Tabladillo en el término municipal de Santa María la Real de Nieva (Segovia) (BOCyL 16.04.2003). — Acuerdo 15 abril 2003 que autoriza la constitución de la Entidad Local Menor de Menor de Villoslada en el término municipal de Santa María la Real de Nieva (Segovia) (BOCyL 16.04.2003). — Acuerdo 22 mayo 2003 que autoriza la constitución de la Entidad Local Menor de Paradinas en el término municipal de Santa María La Real de Nieva (Segovia) (BOCyL 28.05.2003). — Acuerdo 12 junio 2003 que determina los límites de los términos municipales de Rábano de Aliste y Trabazos, pertenecientes a la provincia de Zamora. (BOCyL 18.06.2003). — Acuerdo 12 junio 2003 que determina los límites de los términos municipales de Lerma y Solarana, pertenecientes a la provincia de Burgos. (BOCyL 18.06.2003).
CATALUÑA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 8/2003, 5 mayo, de tercera modificación de la Ley 6/1987, 4 abril, de la Organización Comarcal. (DOGC 07.05.2003 y BOE 27.05.2003). — Decreto Legislativo 2/2003, 28 abril, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local. (DOGC 20.05.2003). — Decreto 29/2003, 4 febrero, por el que se aprueba la constitución de la Entidad Municipal Descentralizada de Raimat, en el término municipal de Lleida (Segrià) (BOE 10.04.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Administración Local (continuación)

MADRID	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 49/2003, 20 febrero, por el que se aprueba la constitución de la Entidad Municipal Descentralizada de Rocallaura, en el término municipal de Vallvona de les Monges. (BOE 06.05.2003). — <i>Decreto 66/2003, 4 marzo, por el que se deniega la segregación de una parte del término municipal de Sant Julià de Ramis para constituir un nuevo municipio con la denominación de Medinyà.</i> (BOE 25.04.2003). — Ley 2/2003, 11 marzo, de Administración Local. (BOE 29.05.2003). — Ley 3/2003, 11 marzo, para el desarrollo del Pacto Local. (BOE 29.05.2003).
NAVARRA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley Foral 17/2003, 17 marzo, de Desarrollo Rural. (BOE 25.04.2003). — Decreto 96/2003, 5 mayo, que procede a la extinción del Concejo de Torralba del Río, perteneciente al Municipio de Torralba del Río. (BON 23.05.2003). — Decreto Foral 120/2003, 19 mayo, por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Cendea de Olza y Orcoyen. (BOE 27.06.2003). — Decreto Foral 121/2003, 19 mayo, por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Galar y Noáin (Valle de Elorz) en el área afectada por el Polígono Industrial de Noáin-Esquíroz. (BOE 27.06.2003). — Acuerdo 26 mayo 2003 que aprueba el Plan de Infraestructuras Locales para el año 2004. (BON 20.06.2003).
VALENCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 165/2002, 24 septiembre, por el que se aprueba la alteración de los términos municipales de Geldo y Segorbe. (BOE 14.04.2003).
PAÍS VASCO	<ul style="list-style-type: none"> — Norma Foral 31 marzo 2003 de modificación de las Haciendas Locales. (BOPV 11.04.2003).

Agricultura

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 108/2003, 22 abril, que modifica determinados artículos del Decreto 402/1986, 30 diciembre, que aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Reforma Agraria. (BOJA 27.05.2003).
BALEARES	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 50/2003, 9 mayo, que constituye un centro de intercambio de derechos de uso agrario del agua. (BOCAIB 29.05.2003).
EXTREMADURA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 61/2003, 8 mayo, que establece el Régimen de Producción Agraria Ecológica y regula el Comité Extremeño de la Producción Agraria Ecológica. (DOE 13.05.2003).
NAVARRA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 59/2003, 24 marzo, que aprueba el Reglamento de Desarrollo de la Ley Foral 1/2003, 7 marzo, de Infraestructuras Agrícolas. (BON 09.04.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Aguas

CANARIAS	— Decreto 101/2002, 26 julio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico Insular de La Gomera. (BOCAN 05.05.2003).
	— Decreto 102/2002, 26 julio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico Insular de El Hierro. (BOCAN 30.04.2003).
CATALUÑA	— Decreto 130/2003, 13 mayo, que aprueba el Reglamento de los Servicios Públicos de Saneamiento. (DOGC 29.05.2003).
EXTREMADURA	— Orden 13 de junio 2003 que aprueba el Programa de Actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de funestes agrarias (DOE 26.06.2003)
VALENCIA	— Orden 3 junio 2003 que establece el Programa de Actuación sobre las Zonas Vulnerables. (DOGV 26.06.2003).

Carreteras

ARAGÓN	— Decreto 99/2003, 6 mayo, de traspaso a la Comunidad Autónoma de Aragón de la titularidad de determinadas carreteras de la Diputación Provincial de Huesca. (BOA 28.05.2003).
CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 52/2003, 30 abril, que aprueba el Plan Regional Sectorial de Carreteras 2002-2007. (BOCyL 07.05.2003).

Espacios Naturales

ANDALUCÍA	— Decreto 112/2003, 22 abril, que declara Paraje Protegido el Corredor Verde del Guadimar. (BOA 25.04.2003).
ASTURIAS	— Ley 4/2003, 24 marzo, de declaración del Parque Natural de Ponga. (BOPA 03.04.2003 y BOE 10.05.2003).
	— Decreto 38/2003, 22 mayo, que declara Monumento Natural El Tabayón de Mongayo (Caso) (BOPA 09.06.2003).
	— Decreto 39/2003, 22 mayo, que declara Monumento Natural La Cueva Deboy (Caso) (BOPA 09.06.2003).
	— Decreto 40/2003, 22 mayo, que declara Monumento Natural El Conjunto Lacustre de Somiedo. (BOPA 09.06.2003).
BALEARES	— Decreto 51/2003, 16 mayo, de ampliación del Parque Natural de s'Albufera des Grau y de declaración de las Reservas Naturales de las Illes des Porros, s'Estany, la Bassa de Morella, es Prat y la Illa den Colom. (BOCAIB 10.06.2003).
	— Decreto 52/2003, 16 mayo, que modifica el Decreto 4/1988, 28 enero, de declaración del Parque Natural de s'Albufera de Mallorca. (BOCAIB 10.06.2003).
	— Decreto 53/2003, 16 mayo, de declaración del Monumento Natural de los Torrentes de Pareis, del Gorg Blau y de Lluc. (BOCAIB 05.06.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Espacios Naturales (*Continuación*)

CANARIAS	<ul style="list-style-type: none"> — Acuerdo 16 mayo 2003 que aprueba definitivamente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de s'Albufera des Grau (Menorca) (BOCAIB 10.06.2003 y Corrección de errores 26.06.03). — Orden 21 mayo 2003 que establece la Reserva Marina del Migjorn de Mallorca comprendida entre el Cabo Blanc, el Parque Nacional Marítimo-Terrestre de Cabrera y Cala Figuera. (BOCAIB 10.06.2003). — Ley 6/2003, 6 marzo, de declaración del barranco de Veneguera como Espacio Natural Protegido. (BOE 14.04.2003). — <i>Decreto 149/2002, 16 octubre, que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Rural del Nublo, en la isla de Gran Canaria.</i> (Corrección de errores en BOCAN 24.06.2003). — Resolución 15 mayo 2003 de aprobación definitiva del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Tamadaba (C-9), términos municipales de Artenara, Agaete y San Nicolás de Tolentino (Gran Canaria) (BOCAN 27.05.2003). — Resolución 4 junio 2003 de aprobación definitiva del Plan Territorial Especial de la Costa Norte de Gran Canaria, términos municipales de Las Palmas de Gran Canaria, Arucas, Firgas, Moya y Santa María de Guía (Gran Canaria) (BOCAN 17.06.2003).
CANTABRIA	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 41/2003, 30 abril, que declara el Monumento Natural de las Sequoias del Monte Cabezón. (BOC 19.05.2003).
CASTILLA-LA MANCHA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 5/2003, 27 febrero, por la que se declara el Parque Natural del Barranco del Río Dulce. (BOE 30.05.2003).
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> — Decreto 58/2003, 15 mayo, que aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Espacio Natural Hoces del Río Riaza (Segovia) (BOCyL 21.05.2003).
GALICIA	<ul style="list-style-type: none"> — Orden 9 junio 2003 que declara provisionalmente las Zonas propuestas para su inclusión en la Red Europea Natura 2000, como Espacios Naturales en Régimen de Protección General. (DOG 16.06.2003).
MADRID	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 7/2003, 20 marzo, de modificación de la Ley 6/1994, 28 junio, de creación del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama. (BOE 29.05.2003). — Ley 10/2003, 26 marzo, de modificación de la Ley del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares y de la Junta Rectora del Parque Natural de la Cumbre, Circo y Lagunas de Peñalara. (BOCM 03.04.2003). — Acuerdo 22 mayo 2003 que aprueba definitivamente el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Cumbre, Circo y Lagunas de Peñalara. (BOCM 09.06.2003).
MURCIA	<ul style="list-style-type: none"> — Ley 2/2003, 28 marzo, que declara la Sierra de El Carche como Parque Regional. (BORM 14.04.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Espacios Naturales (Continuación)

LA RIOJA	— Ley 4/2003, 26 marzo, de Conservación de los Espacios Naturales. (BOR 01.04.2003 y BOE 11.04.2003).
	— Ley 5/2003, 26 marzo, reguladora de la Red de Itinerarios Verdes. (BOR 03.04.2003).
VALENCIA	— Decreto 60/2003, 13 mayo, que aprueba la ordenación de las zonas periféricas de protección del Sistema de Zonas Húmedas del sur de Alicante (Salinas de Santa Pola, Lagunas de la Mata y Torrevieja y el Fondo) (DOGV 21.05.2003).

Estructura Orgánica

ARAGÓN	— Ley 10/2003, 14 marzo, de modificación del texto refundido de la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón. (BOE 22.04.2003).
ASTURIAS	— Ley 3/2003, 24 marzo, de la Sindicatura de Cuentas. (BOE 10.05.2003).
	— Decreto 9/2003, 7 julio, de reestructuración de las Consejerías (BOPA 08.07.03).
BALEARES	— Ley 1/2003, 20 marzo, de Cooperativas. (BOE 16.04.2003).
	— Ley 3/2003, 26 marzo, de Régimen Jurídico de la Administración Balear. (BOCAIB 03.04.2003 y BOE 24.04.2003).
	— Decreto 24/2003, 28 de marzo, que aprueba el Reglamento orgánico del Consejo Consultivo. (BOCAIB 12.04.2003).
CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 2/2003, 3 julio, de reestructuración de Consejerías (BOCyL 04.07.2003).
CASTILLA-LA MANCHA	— Ley 4/2003, 27 febrero, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades. (BOE 30.05.2003).
	— Decreto 107/2003, 7 julio, de estructura de la Administración Regional (DOCM 08.07.03).
CATALUÑA	— Decreto 97/2003, 1 abril, que crea la Comisión Territorial de Urbanismo de La Val d'Aran y regula la composición y el funcionamiento interno. (DOGC 10.04.2003).
	— Decreto 98/2003, 1 abril, que regula la composición y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo. (DOGC 10.04.2003).
EXTREMADURA	— Decreto 15/2003, 27 junio, que modifica la denominación y el número de Consejerías (DOE 28.06.2003).
GALICIA	— Decreto 280/2003, 17 junio, que modifica el Decreto 8/2003, 18 enero, que modifica la estructura orgánica de la Xunta. (DOG 19.06.2003).
	— Decreto 282/2003, 13 junio, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo. (DOG 23.06.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Estructura orgánica (*Continuación*)

MADRID	— Decreto 50/2003, 10 abril, que modifica el Decreto 270/1995, 19 octubre, de estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. (BOCM 22.04.2003).
NAVARRA	— Ley Foral 28/2003, 4 abril, que modifica la Ley Foral 1/1993, 17 febrero, de creación del Consejo Navarro del Medio Ambiente. (BON 11.04.2003 y BOE 20.05.2003).
VALENCIA	— Ley 8/2003, 24 marzo, de Cooperativas. (BOE 11.04.2003). — Decreto 81/2003, de estructura orgánica de las Consejerías (DOGV 30.06.2003).

Medio Ambiente

ANDALUCÍA	— Decreto 94/2003, 8 abril, que modifica puntualmente los anexos del Decreto 292/1995, 12 diciembre, que aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y del Decreto 153/1996, 30 abril, que aprueba el Reglamento de Informe Ambiental de la Red de Espacios Naturales protegidos de Andalucía y su Registro. (BOA 28.04.2003 y BOJA 06.06.2003). — Orden 20 marzo 2003 que establece obligaciones y condiciones medioambientales para la práctica de las actividades integrantes del turismo activo. (BOA 04.04.2003).
BALEARES	— Decreto 49/2003, 9 mayo, que declara Zonas Sensibles en las Islas Baleares. (BOCAIB 29.05.2003).
CANARIAS	— Decreto 53/2003, 30 abril, que regula la instalación y explotación de los Parques Eólicos. (BOCAN 05.05.2003).
CASTILLA Y LEÓN	— Ley 11/2003, 8 abril, de Prevención Ambiental. (BOCyL 14.04.2003 y BOE 30.04.2003).
CATALUÑA	— Decreto 143/2003, 10 junio, que modifica el Decreto 136/1999, 18 mayo, que aprueba el Reglamento General de despliegue de la Ley 3/1998, 27 febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental, y adapta sus anexos. (DOGC 25.06.2003).
EXTREMADURA	— Decreto 62/2003, 8 mayo, que declara el «Río Guadalupejo» como Corredor Ecológico de Biodiversidad. (DOE 13.05.2003). — Decreto 63/2003, 8 mayo, que declara el «Entorno de los Pinares del Tiétar» como Corredor Ecológico y de Biodiversidad. (DOE 13.05.2003).
MADRID	— Ley 5/2003, 20 marzo, de Residuos. (BOE 29.05.2003). — Ley 6/2003, 20 marzo, del Impuesto sobre Depósito de Residuos. (BOE 29.05.2003).
MURCIA	— Decreto 50/2003, 30 mayo, que crea el Catálogo Regional de Flora Silvestre Protegida y se dictan normas para el aprovechamiento de diversas especies forestales. (BOCM 10.06.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Ordenación del Territorio, Urbanismo y Cultura

ANDALUCÍA	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Ley 7/2002, 17 diciembre, de Ordenación Urbanística.</i> (Corrección de errores en BOE 22.05.2003). — <i>Ley 2/2003, 12 mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros.</i> (BOJA 27.05.2003 y BOE 18.06.2003). — <i>Decreto 55/2003, 18 febrero, por el que se declara y delimita, con la categoría de Zona Arqueológica, el Bien de Interés Cultural Necrópolis y Anfiteatro romanos de Carmona y su entorno, sito en la provincia de Sevilla.</i> (BOE 16.04.2003). — <i>Decreto 63/2003, 11 marzo, que amplía la delimitación del conjunto histórico de Córdoba.</i> (BOJA 02.04.2003 y BOE 09.05.2003). — <i>Decreto 69/2003, 11 marzo, que establece la nueva delimitación del Bien de Interés Cultural denominado Conjunto Histórico de Arahál (Sevilla)</i> (BOJA 02.04.2003 y BOE 08.05.2003). — <i>Decreto 70/2003, 11 marzo, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado a tal efecto de la población de Torre Alháquime, en Cádiz.</i> (BOE 09.05.2003). — <i>Decreto 91/2003, 1 abril, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado a tal efecto de la población de Ubrique (Cádiz)</i> (BOJA 06.05.2003 y BOE 04.06.2003). — <i>Decreto 92/2003, 1 abril, por el que se declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Zona Arqueológica, el yacimiento arqueológico de Cerro Largo, Cerro del Santuario y Cerro Cepero, sito en el término municipal de Baza, provincia de Granada.</i> (BOE 23.05.2003). — <i>Decreto 126/2003, 6 mayo, que declara y delimita como Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado de la población de Dos Torres (Córdoba)</i> (BOJA 30.05.2003). — <i>Decreto 138/2003, 20 mayo, que declara y delimita como Bien de Interés Cultural, con categoría de Conjunto Histórico, el sector delimitado de la población de Baza (Granada)</i> (BOJA 17.06.2003). — <i>Decreto 141/2003, 27 mayo, que delimita el Yacimiento Arqueológico de Santa Eulalia, con la categoría de Zona Arqueológica, sitos en el término municipal de Almonaster la Real, provincia de Huelva.</i> (BOJA 16.06.2003). — Decreto 150/2003, 10 junio, que determina los municipios con relevancia territorial, a efectos de lo previsto en la Ley 7/2002, 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. (BOJA 20.06.2003).
ARAGÓN	<ul style="list-style-type: none"> — <i>Ley 14/2003, 24 marzo, de reforma de la Ley 17/2001, 29 octubre, sobre la Plataforma Logística de Zaragoza.</i> (BOE 29.04.2003). — <i>Decreto 71/2003, 8 abril, que declara Bien de Interés Cultural, con la categoría de Conjunto de Interés Cultural, Zona Arqueológica, el yacimiento denominado «La Corona» situado en los municipios de Fuentes de Ebro y Osera de Ebro (Zaragoza)</i> (BOA 05.05.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Ordenación del Territorio, Urbanismo y Cultura (Continuación)

BALEARES	— Resolución 25 abril 2003 por la que se anula la declaración de Bien de Interés Cultural de la delimitación del Entorno de Protección de la Zona Arqueológica del poblado talayótico de Biniparratxet Petit, Sant Lluís. (BOE 27.05.2003).
CANARIAS	— Ley 10/2003, 3 abril, reguladora de la Licencia Comercial Específica. (BOCAN 23.04.2003). — Ley 19/2003, 14 abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo. (BOCAN 15.04.2003). — Decreto 55/2003, 30 abril, que aprueba definitivamente las determinaciones relativas a la ordenación de la actividad turística del Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura. (BOCAN 09.06.2003). — Decreto 56/2003, 30 de abril, que aprueba definitivamente y de forma parcial el Plan Territorial Especial de Desarrollo Turístico de la Isla de La Gomera. (BOCAN 25.06.2003).
CASTILLA-LA MANCHA	— Ley 1/2003, 17 enero, de modificación de la Ley 2/1998, 4 junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. (BOE 30.05.2003 y Corrección de errores en DOCM 08.04.2003). — Ley 9/2003, 20 marzo, de Vías Pecuarias. (DOCM 08.04.2003 y BOE 03.06.2003). — Decreto 41/2003, 11 abril, que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Jurado Regional de Valoraciones de la Junta de Comunidades. (DOCM 11.04.2003). — Decreto 58/2003, 29 abril, que declara Parque Arqueológico de Carranque, localizado en Carranque y Casarrubios del Monte (Toledo) (DOCM 02.05.2003). — Orden 31 marzo 2003 que aprueba la Instrucción Técnica de Planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en Suelo Rústico. (DOCM 08.04.2003).
CASTILLA Y LEÓN	— Decreto 55/2003, 8 mayo, que aprueba el Plan Cartográfico 2003-2008 y crea el Sistema de Información Territorial. (BOCyL 14.05.2003). — Decreto 62/2003, 22 mayo, que aprueba el Plan Especial del Sistema General del Aeropuerto de Burgos. (BOCyL 28.05.2003).
CATALUÑA	— Ley 5/2003, 22 abril, de medidas de prevención de los incendios forestales en las urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana. (DOGC 08.05.2003 y BOE 27.05.2003).
EXTREMADURA	— Decreto 59/2003, 8 mayo, que regula el Jurado Autonómico de Valoraciones. (DOE 13.05.2003).
NAVARRA	— Decreto Foral 60/2003, 24 marzo, que fija las condiciones y los precios de venta de parcelas en los Polígonos Industriales promovidos por el Gobierno de Navarra para el ejercicio 2003. (BON 04.04.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Ordenación del Territorio, Urbanismo y Cultura (*Continuación*)

LA RIOJA	— Decreto Foral 116/2003, 19 mayo, que modifica el Anexo del Decreto Foral 334/2001, 26 noviembre, que aprueba el procedimiento para la valoración de determinados bienes inmuebles mediante la aplicación del método de comprobación de los precios medios en el mercado, en relación con la gestión de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. (BON 18.06.2003).
VALENCIA	— Orden Foral 28 abril 2003 que aprueba el nuevo modelo de la Cédula Parcelaria. (BON 14.05.2003).
PAÍS VASCO	— Orden 7 abril 2003 que regula las bases para potenciar el Desarrollo del Planeamiento Urbanístico de los municipios. (BOR 12.04.2003).
	— Ley de Patrimonio. (DOGV 11.04.2003 y BOE 22.05.2003).
	— Decreto 96/2003, 29 abril, que califica como Bien Cultural, con la categoría de Conjunto Monumental, el Casco Histórico de Bergara (Gipúzcoa) (BOPV 21 .05.2003).
	— <i>Orden 30 diciembre 2002 de medidas financieras en materia de Suelo y Urbanización</i> (Corrección de errores en BOPV 04.04.2003).

Transportes

ANDALUCÍA	— Ley 2/2003, 12 mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de viajeros. (BOJA 27.05.2003).
-----------	--

Puertos

CANARIAS	— Ley 14/2003, 8 abril, de Puertos. (BOCAN 06.05.2003 y BOE 05.06.2003).
----------	---

Vivienda

ANDALUCÍA	— Decreto 149/2003, 10 junio, que aprueba el Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 2003-2007, y regula las actuaciones contempladas en el mismo. (BOJA 20.06.2003).
ASTURIAS	— Decreto 30/2003, 30 abril, que regula la adjudicación de viviendas promovidas por el Principado. (BOPA 08.05.2003).
CANARIAS	— Orden 15 mayo 2003 que aprueba las bases con vigencia indefinida que regirán la concesión de subvenciones destinadas a la Rehabilitación Arquitectónica y convoca para el ejercicio 2003 concurso para el otorgamiento de las mismas. (BOCAN 29.05.2003).

NORMATIVA AUTONÓMICA	
COMUNIDADES	LEYES, DECRETOS, ÓRDENES Y OTRAS DISPOSICIONES

Vivienda (Continuación)

CATALUÑA	— Orden 29 abril 2003 que fija los nuevos precios máximos de venta o adjudicación de las viviendas con Protección Oficial. (DOGC 12.05.2003 y Corrección de errores en DOGC 29.05.2003).
GALICIA	— Decreto 233/2003, 3 abril, de ayudas a los Ayuntamientos para la Infravivienda Rural. (DOG 30.04.2003). — Decreto 234/2003, 3 abril, de subvenciones a fondo perdido para la Rehabilitación de inmuebles situados en Conjuntos Históricos. (DOG 30.04.2003).
MADRID	— Ley 9/2003, 26 marzo, del Régimen sancionador en materia de Viviendas Protegidas. (BOCM 03.04.2003 y BOE 29.05.2003).
MURCIA	— Orden 7 abril 2003 de delimitación de las Áreas Singulares de Cartagena, Lorca y Murcia y de actualización de las Áreas Geográficas y los precios máximos aplicables a las Actuaciones Protegidas en materia de Vivienda y Suelo. (BORM 15.04.2003).
NAVARRA	— Decreto 67/2003, 7 abril, que modifica el Decreto Foral 276/2001, 1 octubre, que regula medidas de financiación y apoyo de actuaciones protegibles en materia de Vivienda, Fomento de la Edificación Residencial, Inspección y Control, Régimen de Precios y Descalificación de Viviendas de Protección Oficial. (BON 30.04.2003).
PAÍS VASCO	— <i>Decreto 315/2002, 30 diciembre, sobre el régimen de Viviendas de Protección Oficial y Medidas Financieras en Materia de Vivienda y suelo.</i> (Corrección de errores en BOPV 01.04.2003). — <i>Decreto 317/2002, 30 diciembre, de actuaciones protegidas de Rehabilitación del Patrimonio Urbanizado y Edificado.</i> (Corrección de errores en BOPV 07.04.2003) — <i>Orden 30 diciembre 2002 sobre circunstancias de necesidad de vivienda.</i> (Corrección de errores en BOPV 07.04.2003). — <i>Orden 8 abril 2003 que modifica la Orden 9 octubre 2002 sobre medidas financieras para compra de Vivienda.</i> (Corrección de errores en BOPV 11.04.2003). — Orden 22 abril 2003 de condiciones de cesión y procedimiento de adjudicación del «Programa de Vivienda Vacía». (BOPV 19.05.2003).

Cerrado a BB.OO. 30.06.2003

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Poder local y guetos urbanos: las relaciones entre el Derecho urbanístico, la segregación espacial y la sostenibilidad social: Juli PONCE SOLÉ, Barcelona, Fundación Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals; Madrid Instituto Nacional de Administración Pública 2002, ISBN.: 84-7088-376-3

La creciente complejidad derivada, entre otras razones de la pluriculturalidad conectada al fenómeno migratorio, de las modernas sociedades desarrolladas, entre las que se halla, sin duda, la española plantea un reto de indudable trascendencia: lograr ciudades habitables e integradas socialmente, en las que se pueda hacer realidad el derecho a una vivienda digna. Se trata, pues, de lograr que, en la cotidianeidad, el artículo 47 de la Constitución española sea una realidad.

Éste es, en esencia, el reto abordado por el estudio jurídico, aquí reseñado, que utiliza una aproximación metodológica multidisciplinar, con cuidado uso del Derecho comparado. Hoy, en el amplio panorama de las Ciencias Sociales, el pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario constituye una buena metodología que ayuda a entender el Derecho Público como el Derecho del Poder para la libertad.

Por un lado, la información aportada por estudios económicos y sociales que maneja el autor permite entender con claridad el alcance de los problemas que debe afrontar el Derecho. Por otro lado, la investigación realizada analízale Derecho urbanístico de varios países (especialmente Francia y los EE.UU.). Países que, desde hace mucho tiempo, están enfrentándose a los graves problemas de la exclusión social, que queda reflejada en la segregación urbana existente en estas sociedades.

Con estos materiales previos, el libro procede a estudiar en profundidad el sistema jurídico español, proponiendo alternativas plausibles y mejoras de las técnicas legales existentes, a fin de garantizar el buen funcionamiento administrativo, la cohesión social y los derechos constitucionales implicados.

El trabajo se inicia con una introducción, en la que se intenta justificar porqué el fenómeno de la segregación social sobre el territorio se presenta en la actualidad con rasgos singularmente dañinos.

Continúa el trabajo con un análisis del problema estudiado en otras sociedades próximas, cultural y socialmente, con todas las matizaciones que se quiera, a la española. Como se señala en la introducción, la globalización afecta también al

sistema jurídico y, los problemas de la sociedad española no difieren tanto de los padecidos, desde hace más tiempo y con mayor intensidad, por otros países desarrollados.

En la segunda parte del análisis, utilizando el bagaje ofrecido por el Derecho comparado, se adentra en el ordenamiento jurídico español. En esta parte del libro se analiza el papel desempeñado por los operadores jurídicos en el agravamiento y extensión de la segregación urbana en España. Tras detectar los problemas existentes, el estudio intenta construir posibles líneas de acción, posibles alternativas viables jurídicamente para el desarrollo de políticas públicas de cohesión social a adoptar o no, por quien esté legítimamente llamado a hacerlo.

El trabajo realiza diversas sugerencias con el objeto de perfeccionar este instrumental y subsanar así las carencias e insuficiencias detectadas en el ordenamiento jurídico español. Así, se estudia que pueden (y deben) hacer el legislador estatal y autonómico, los entes locales y, por último, el Poder judicial. Todos ellos están vinculados por la Constitución (art. 9.1) y a todos les corresponde promover las condiciones para que el derecho a un hábitat digno y adecuado sea una realidad (Arts. 9.2, 45, 47 y 53.3 CE). Cada uno en la esfera de sus indeclinables (aunque limitadas) funciones constitucionales. Ténganse en cuenta especialmente al respecto, en relación con la Administración y los jueces, los artículos 103, por un lado y 24 y 106.1 CE, por otro.

PPG

Un siglo de vivienda social (1903/2003):

Carlos SAMBRICIO (ed.), Madrid, Ministerio de Fomento, Ayuntamiento EMV, Consejo Económico y Social 2003, ISBN.: 84-89569-91-6 (o.c.)

Se cumple un siglo de vivienda social en España, desde que en 1903 se aprobara la creación del Instituto de Reformas Sociales, al que se encargó la tarea de llevar a cabo una serie de transformaciones que demandaba la sociedad que en materia de vivienda se tradujeron en la Ley de Casas Baratas de 1911, primera legislación moderna de vivienda social, [ver reproducción en el apartado Memoria Histórica de diversos números de CyTET (126:797-803; 127: 187-90; 128: 359-65 y 129:611-8)]. Cien años después, facilitar el acceso a la vivienda sigue constituyendo uno de los objetivos prioritarios del gobierno.

Es frecuente encontrar eternas discusiones sobre la cantidad de viviendas que se hacen o sobre las que deberían hacerse y, sin embargo, pocas veces se trata de entender cómo es la vivienda de la que disponemos, si ésta es fruto de una evolución meramente intelectual o si por el contrario es el resultado de las diferentes demandas sociales de cada época.

Todo esto cobra especial importancia cuando se trata de la vivienda social, ya que sin duda es donde más y mejor se puede comprobar cómo ha evolucionado la vivienda. No se trata de un concepto nuevo, ni de algo de reciente invención que trata de resolver las demandas de una sociedad de fin de siglo, sino que por el contrario es un concepto que legislativamente tiene ya un siglo de historia y que por lo tanto merece la pena ser revisado y analizado.

En 1903 se constituía en Madrid el Instituto de Reformas Sociales y en junio de 1907 se creaba (dependiente de la Diputación Provincial de Barcelona) el Museo Social de Barcelona. Preocupados ambos por las experiencias europeas de aquellos años, pusieron su atención en los debates mantenidos en los congresos internacionales celebrados en aquellos años, pusieron su atención en los debates mantenidos en los congresos internacionales celebrados en aquellos años sobre el tema de la habitación o la higiene, valorando como mejorar las condiciones de vida de la familia obrera, afrontando temas tan dispares como la educación o el mobiliario de las nuevas viviendas.

En el libro, que aquí se reseña, se analiza la vivienda social, lo que es en sí misma y como ha evolucionado, como se nos ha presentado y como se ha ido adaptando a las demandas de cada momento histórico. Basta hacer un recorrido a lo largo de la historia para comprobar que la vivienda ha sido un continuo objeto de reflexión y análisis formal, que la ha llevado a adaptarse o incluso a ser reflejo de la sociedad de su tiempo. Las viviendas que en él se recogen muestran que durante mucho tiempo la vivienda ha sido no sólo objeto de reflexión sino de atención preferente de los arquitectos y, sin embargo, en nuestra historia más reciente este desarrollo y evolución se han visto frenados hasta tal punto que se han llegado repetir, incluso de modo mecánico, los modelos existentes. Esta tendencia solo se ha podido romper por acciones puntuales de algunos promotores privados o por la decidida actuación de las empresas públicas que, apoyadas en el nuevo debate surgido de los concursos de viviendas convocados, especialmente los promovidos con la participación de la EMV, han reflatado la discusión sobre la vivienda.

El libro reflejo de la exposición sobre la historia de un siglo de vivienda social ayudará a todos a conocer, comprender y redescubrir la vivienda y mostrar cómo desde el estudio de la misma se puede entender una determinada forma de vida, al

fomentar un análisis reflexivo sobre los modelos tipológicos de las viviendas, su relación con el entorno y, sobre todo, plantearse que relación se mantiene y cuales son las demandas que como propietarios o inquilinos de una vivienda se le hacen a esta.

Afrontar, buscando tanto el conocimiento como la comprensión, un siglo de vivienda social, cuales son los problemas planteados y cuales las soluciones dadas a los mismos, implica encarar la cuestión desde muchos y distintos puntos de vista; por ello, lo que este libro presenta no es una historia de una tipología arquitectónica sino una reflexión en torno a problemas que caracterizaron la historia contemporánea en la que se impone un planteamiento pluridisciplinar, donde las cuestiones jurídicas se complementan con aspectos económicos, políticos, sociales o arquitectónicos.

PPG

El espacio público: ciudad y ciudadanía:

Jordi BORJA & Zaida MUXI Barcelona Diputació, Electa 2003, ISBN.: 84-7794-904-2

El espacio público es el de la representación en el que la sociedad se hace visible. Del ágora a la plaza de las manifestaciones políticas multitudinarias del siglo XX, es a partir de estos espacios como se puede relatar y comprender la historia de la ciudad.

El espacio público ciudadano no es un espacio residual entre calles y edificios. Tampoco es un espacio vacío considerado público simplemente por razones jurídicas. Ni un espacio «especializado», al que se ha de ir, como quién va a un museo o a un espectáculo. Estos espacios son espacios públicos potenciales, pero hace falta algo más para que sean espacios públicos ciudadanos.

La historia de la ciudad es la de su espacio público y éste es a un tiempo el espacio principal del urbanismo, de la cultura urbana y de la ciudadanía. Es un espacio físico simbólico y político.

Es un factor sintomático que se considere al espacio público no solamente como indicador de calidad urbana sino también como un instrumento privilegiado de la política urbanística para hacer ciudad sobre la ciudad y para calificar las periferias, para mantener y renovar los antiguos centros y producir nuevas centralidades, para suturar los tejidos urbanos y para dar un valor ciudadano a las infraestructuras.

Otras dinámicas existentes son las del urbanismo de productos, la sumisión al mercado, la obsesión por la competitividad, la fuerza económica de la iniciativa privada y la debilidad política de la iniciativa pública. Se puede contemplar como se pretende hacer ciudades a partir de parques

temáticos, ciudades empresariales, barrios cerrados, infraestructuras al servicio del vehículo privado e individual, las zonas de viviendas segregadas por clases sociales, plazas y monumentos enrejados, etc., y como se crean bloques conservadores en las zonas de ciudad hecha y equipada, con los miedos y los intereses que se oponen a los cambios y los mestizajes. Es el espacio público el que paga la factura de los «productos urbanos».

La tentación de dejar el desarrollo urbano a la libre competencia y a los valores económicos inmediatos del mercado es muy peligroso, ya que el espacio público es especialmente rentable en términos sociales, culturales y civiles; pero también lo es, a medio plazo, en términos políticos, la gobernabilidad y económicos, generando atracción y creación de nuevas actividades.

El espacio público tiende fundamentalmente al mestizaje social, hace de su uso un derecho ciudadano de primer orden, así el espacio público debe garantizar en términos de igualdad la apropiación por parte de diferentes colectivos sociales y culturales, de género y edad.

El derecho al espacio público es, en última instancia, el derecho a ejercer como ciudadano que tienen todos los que viven y quieren vivir en las ciudades.

El libro que aquí se presenta resume los aspectos más positivos del debate sobre el espacio público urbano y toma posiciones muy claras y ciertamente radicales: el espacio público es la ciudad. Ofrece un completo panorama de la estrecha vinculación entre el espacio público, la ciudad y las personas.

El libro se divide en dos partes, la primera constituye una reflexión teórica alrededor de los conceptos que vertebran esa interrelación, se desarrollan y resumen las tesis a favor del protagonismo social y estético del espacio urbano que se han propagado en muchas ciudades europeas y la segunda presenta sesenta y nueve diferentes ejemplos concretos de aplicación práctica, tanto desde el punto de vista social como urbanístico geográfico en los que el diseño del espacio ha conseguido transformar muchos ámbitos —y crear otros— que habían estado a punto de ser invivibles. Desde los patios interiores del Ensanche barcelonés de Ildefonso Cerdá hasta el espacio público en Tokio, pasando por París, Londres, Buenos Aires o Los Ángeles, diferentes profesionales de la arquitectura y el urbanismo directamente vinculados con las actuaciones concretas ofrecen las claves prácticas para comprender cómo la concepción del espacio público influye en la vida de las personas, cómo puede mejorarse esta con las herramientas del urbanismo.

La ordenación urbanística: conceptos herramientas y prácticas: Juli ESTEBAN NOGUERA
Barcelona Diputació, Electa 2003,
ISBN.: 84-7794-905-0

Las ciudades o los pueblos, cualquiera que sea su dimensión, son realidades complejas de carácter social, económico y cultural que se manifiestan físicamente por la existencia de un área urbana que se sitúa en un lugar del territorio y constituye un referente básico de la colectividad que vive o trabaja en ella.

Cualquier colectividad urbana mínimamente juiciosa se ocupará de la configuración de su espacio social. Un espacio que se ha ido formando a lo largo de la historia y al que cada generación aporta nuevas etapas de construcción, que se concretan en diversos añadidos y reformas.

Una construcción colectiva como es la de la ciudad no puede dejar de tener un proyecto. Un proyecto que tiene que ver con los proyectos de edificios y de infraestructuras, pero que no es únicamente esto. El proyecto de ciudad, por el hecho de tratarse de un *proyecto colectivo*, tiene unas características muy específicas en su formulación y en su gestión. Así mismo, por el hecho de tratarse de un proyecto a *largo plazo* que, además, se va reajustando a lo largo del tiempo, tiene también un desarrollo que incorpora factores de incertidumbre, al principio, y de oportunidad, a lo largo del proceso, que no suelen tener los proyectos de construcción por importantes que sean.

La *urbanística* es la disciplina que aporta las técnicas para la formulación y el desarrollo de este tipo de proyectos, que tienen, en tanto que destinados a una colectividad, un componente político fundamental. No hay que olvidar que *política* deriva de la palabra griega *polis*, que quiere decir «ciudad», mientras que el concepto de urbanismo ha adoptado la raíz latina *urbs*, que tiene substancialmente el mismo significado.

La tradicional asociación entre área urbana y municipio ha otorgado a los ayuntamientos un papel central en la definición de los proyectos urbanísticos, a pesar de que la necesaria coordinación de las acciones sobre el territorio justifique lógicamente la participación de instituciones de mayor ámbito.

Sin embargo, la importancia de las decisiones políticas no ha de ocultar la que tiene también la idoneidad técnica de estos proyectos en relación con los problemas de ordenación existentes. En primer lugar, por su trascendencia social y económica, los proyectos de ordenación han de ajustarse *escrupulosamente al marco jurídico* regulador de la actividad urbanística.

PPG

En segundo lugar, el proyecto urbanístico ha de estar bien redactado para que sea eficaz, lo cual requiere una lúcida *capacidad de síntesis entre las múltiples implicaciones del fenómeno urbano* y los instrumentos y los recursos disponibles.

Y un último requerimiento, pero no menos importante: el proyecto ha de *saber interpretar el legado histórico que representa la ciudad*, y dar las pautas de su desarrollo sostenible hacia un futuro sin fecha de caducidad..

La ordenación urbanística constituye el fundamento en el que se asienta la concepción de la ciudad, la pauta que define el diálogo entre su espacio de uso público y sus edificios. Para la planificación y el desarrollo de todo proyecto urbano es necesario contar con herramientas que permitan anticipar en qué términos va a tener lugar tal diálogo y cuáles van a ser sus repercusiones en la vida de las personas que habitan o usan los espacios, públicos y privados del municipio en el que dicha actuación tiene lugar.

Al objeto de facilitar la comprensión de los conceptos, las herramientas y las técnicas relacionados con los distintos aspectos de la ordenación urbanística, el libro que aquí se presenta sintetiza, de forma operativa y con orientación pragmática, el instrumental básico relacionado con esta disciplina, al tiempo que aporta numerosas reflexiones sobre su práctica real en nuestro entorno.

Componen el libro una serie de reflexiones sobre la práctica real de la ordenación urbanística en España que, el autor, ha tenido la posibilidad de experimentar, conocer o simplemente observar. Pretende ser de fácil comprensión y va dirigido al amplio espectro de personas interesadas en los proyectos urbanísticos. Especialmente estudiantes y profesionales de las diversas disciplinas implicadas en el urbanismo, así como concejales de los ayuntamientos y promotores privados.

El formato en 85 temas de extensión reducida y agrupados en diez áreas temáticas, pretende facilitar el acceso al contenido del libro en función del interés del lector, si bien una lectura seguida ha de aportar, por fuerza una mejor comprensión de cada tema. El texto, expresamente conciso y conceptual, se complementa con ilustraciones que constituyen referentes reales de la práctica urbanística. Las ilustraciones seleccionadas en función de su disponibilidad, como también de su capacidad pedagógica y susceptibilidad de ser reproducidas en blanco y negro, aunque contienen buenos ejemplos de ordenación urbanística, pueden no ser en todos los casos las mejores referencias posibles

Guía básica para el análisis de viabilidad económica de las actuaciones urbanísticas:

Gerardo R. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ & Blanca MARÍN FERREIRO & Pablo FERNÁNDEZ MONEDERO Valencia Colegio Territorial de Arquitectos, Ícaro 2003, ISBN.: 84-86828-41-4

El nuevo modelo planteado por la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, concibe dicha actividad como una función pública compatible con la empresarial que otorga el protagonismo de la gestión urbanística a agentes profesionales en la materia.

Ya no serán necesariamente los propietarios del suelo los responsables de la ejecución de la obra urbanizadora como ocurría en la legislación estatal, sino una figura de nuevo cuño, el Agente Urbanizador, que mediante la redacción del correspondiente documento denominado Programa, planificará el proceso de gestión que permita el desarrollo de una determinada Actuación Urbanística.

En este nuevo escenario, la producción de solares se plantea como una actividad empresarial, cuya viabilidad se basa, precisamente por su condición de empresarial, en la obtención de un beneficio.

La complejidad e importancia económica de las variables que concurren en el análisis de la viabilidad de las actuaciones urbanísticas y el indudable interés que su contenido tiene para todos los agentes que intervienen en dicho proceso (Urbanizador, Administrados y Propietarios) justifica la redacción de esta Guía cuyo contenido permitirá a los profesionales dedicados al urbanismo plantear la redacción de los Programas en mejores condiciones y con mayor fundamento.

Con la *Guía básica para el análisis de viabilidad económica de las actuaciones urbanísticas*, se incide en uno de los aspectos mas controvertidos de la LRAU, en cuanto a la planificación de los procesos de gestión.

La singladura de la ley se acerca ya a su décimo aniversario sin concluir sus previsiones reglamentarias y en medio de una incertidumbre distinta sin duda a la de los años en que se fraguó. En este contexto, el trabajo que aquí se presenta es especialmente oportuno y ha de servir para esclarecer algunos complejos problemas económicos que la aplicación de la Ley suscita.

El funcionamiento de la Ley ha suscitado las más variadas críticas y comentario, pero nadie le podrá negar la virtud de su eficacia. En estos últimos años se han urbanizado más terrenos que en las décadas anteriores, con lo cual puede decirse, sin lugar a dudas, que el objetivo de la Ley se ha cumplido.

No existen publicaciones específicas que contemplen, desde la óptica del técnico-urbanista,

PPG

los análisis de viabilidad económica de las actuaciones urbanizadoras, por lo que el contenido del presente trabajo viene a llenar un hueco muy necesario para la actividad profesional.

Comienza el libro reseñando los aspectos básicos que conforman el proceso de producción de suelo urbano como una actividad económica analizando, aún someramente, los orígenes y formas de actuación en el sistema tradicional español, y las especificidades introducidas por la legislación valenciana, tanto en lo que se refiere al propio proceso administrativo como a la figura del agente urbanizador.

En segundo lugar, también parece oportuno expresar los conceptos urbanísticos básicos que inciden en el análisis económico, tanto los relativos al concepto de aprovechamiento urbanístico, como el contenido económico del mismo, en función del régimen de valoraciones legalmente vigente, aclarando o adaptando posiciones argumentadas sobre algunas controversias relativas a la confrontación entre legislación estatal y autonómica.

A partir de la definición de estas bases conceptuales, la publicación entra a desarrollar su contenido más propio, analizando y explicando las formas y técnicas de evaluación de viabilidad económica en la producción de suelo urbanizado, aplicando ejemplos prácticos y expresivos que permitan una mejor comprensión de su instrumentalización operativa.

PPG

El medio ambiente urbano en las ciudades históricas / IV Jornadas de Geografía Urbana:
Begoña BERNAL SANTA OLALLA (Coord.) Burgos
Servicio de Publicaciones, Universidad de Burgos
2003, ISBN.: 84-95211-71-8

El libro que aquí se presenta recoge la participación de dos geógrafos, Basilio CALDERÓN y Begoña BERNAL, profesores de las Universidades de Valladolid y Burgos respectivamente; de un geógrafo del ámbito de la gestión del patrimonio, Antonio JIMÉNEZ Director Gerente de la Fundación Santa María de Albarracín; y de dos periodistas representantes de los medios Vicente RUIZ DE MENCIA, Director del Diario de Burgos y Pablo FERRAND responsable de cultura de ABC-Sevilla en las IV Jornadas de Geografía Urbana, *El Medio Ambiente Urbano en las Ciudades Históricas* que durante los días 17, 22, 24 y 25 de marzo de 1999, organizadas por el Área de Geografía Humana del Departamento de Ciencias Históricas y Geografía de la Universidad de Burgos, se celebraron en Burgos. Analizando

así el Medio Ambiente Urbano en las Ciudades Históricas a través de distintas perspectivas.

La primera asociación mental que provoca el término Medio Ambiente está ligada a la gestión del agua, vertidos y tratamientos de aguas residuales urbanas e industriales, gestión integral de los residuos, eficiencia energética y energías renovables, calidad del aire, contaminación de los suelos, contaminación por ruido, etc. Todas estas cuestiones son susceptibles de ser medidas a través de determinados índices y de tablas cuya valoración es cuantificable. Pero el Medio Ambiente está conformado además por otros parámetros que son más difíciles de cuantificar, porque son cualitativos y cuya valoración es variada y compleja. Son todos aquellos aspectos que configuran la percepción de los ciudadanos y que superan lo meramente físico, como el patrimonio, las condiciones de la vivienda, la calidad de los espacios libres, los espacios de comunicación, las actividades culturales, la funcionalidad urbana, etc., aspectos todos ellos que van creando la imagen de la ciudad.

Las conferencias que recoge el libro en forma de artículos plantean una reflexión sobre los componentes sociales y culturales del Medio Ambiente urbano y las nuevas relaciones entre sociedad, economía y espacio con los problemas que se generan. Dichos componentes pueden ser evaluados a través de un análisis paisajístico estético y funcional, de acuerdo con una serie de referencias culturales que permiten definir la calidad de los espacios públicos en el marco de las ciudades saludables.

La valoración del paisaje urbano como recurso, la calidad urbano y las relaciones de la estructura urbana con el medio natural que le sustenta son índices de sostenibilidad que se tienen, cada vez más, en cuenta, pero la ocupación extensiva del territorio es una nueva realidad que urge estudiar para valorar todas sus consecuencias. El Medio Ambiente se ha convertido en una cuestión de gran interés social y económico, porque su valoración es esencial a la hora de establecer preferencias de localización de todo tipo de actividades productivas. La diversificación de actividades ligadas al ocio y a la cultura, y la importancia creciente del turismo ha provocado una ampliación de la demanda de calidad de los espacios urbanos. Del mismo modo el Medio Ambiente se ha manifestado como un factor de atracción y de competitividad de las empresas, pues los procesos de localización industrial, al analizar la ciudad como destino y como producto, valoran la calidad y la identidad urbanas como notas características.

PPG

Acuse de recibo

Arquitectura y vivienda

Monumentos: 18, março 2003. Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais. Ministerio do Equipamento Social. Lisboa ISSN.: 0872-8747

Quaderns: 237, Col. legi d'Arquitectes de Catalunya. Barcelona ISSN.: 113-8857

Sinopses: 36, dezembro 2001. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade de São Paulo ISBN.: 85-88126-31-1

Ciencias Regionales, Geografía

Cuadernos Geográficos: 32, 2002 Universidad de Granada ISSN.: 021-5462

Cuadernos Geográficos: índice anual acumulativo 1971- 2002 Universidad de Granada ISSN.: 021-5462

Documents d'anàlisi Geogràfica: 40 2002. Universidad Autónoma de Barcelona. Servicio de Publicaciones Barcelona ISSN.: 0212-1573

Méditerranée: 1-2/ 2003. Institut de Géographie, Aix-en-Provence

Xeogràfica. Revista de Xeografia y Medio Ambiente: 1/2001 Departamento de Xeografia Universidade de Santiago de Compostela ISSN.: 1578-5637

Xeogràfica. Revista de Xeografia y Medio Ambiente: 2/2002 Departamento de Xeografia Universidade de Santiago de Compostela ISSN.: 1578-5637

Economía urbana y regional

Catastro: 46, diciembre 2002. Dirección General del Catastro. MEH. ISSN.: 1138-3488

Economistas: 96, 2003 Colegio de Economistas Madrid ISSN.:0212-4386

Revista de la CEPAL: 79, abril 2003 Naciones Unidas CEPAL Santiago de Chile

FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ F. & ANDRADA-FÉLIX J. *A new Test for Chaotic Dynamics Using Lyapunov Exponents* : FEDEA Madrid

DE LA FUENTE A. (2003): *The Effect of Structural Fund Spending on the Spanish Regions: an Assessment of the 1994-99 Objective I CSF* : FEDEA Madrid

LISO J.M. & alii. (2000): *La banca en Latinoamérica. Reformas recientes y perspectivas*: Fundación La Caixa Barcelona D.L.: 38466-2002

MURILLO GARCÍA E. & SOSVILLA-RIVERO S. (2003): *Efectos a largo plazo sobre la economía andaluza de las ayudas procedentes de los fondos estructurales: el Marco de Apoyo Comunitario 1994-1999*: FEDEA Madrid.

Estadísticas

Boletín económico: febrero 2003. Banco de España Madrid ISSN.: 0005-3737

Boletín económico: mayo 2003. Banco de España Madrid ISSN.: 0005-3737

Boletín estadístico: abril 2003. Banco de España Madrid ISSN.: 0005-4798

Boletín estadístico: febrero 2003. Banco de España Madrid ISSN.: 0005-4798

Boletín estadístico: marzo 2003. Banco de España Madrid ISSN.: 0005-4798

Boletín mensual: febrero 2003. Banco Central Europeo Madrid

Boletín mensual: abril 2003. Banco Central Europeo Madrid

Boletín mensual: mayo 2002. Banco Central Europeo Madrid ISSN.: 1561-0268

Informe Anual 2002: 2001. Central Europeo Madrid ISSN.: 1561-4530

Informe Mensual: 256, marzo 2003. La Caixa, Barcelona ISSN: 1134-1947.

Informe Mensual: 257, abril 2003. La Caixa, Barcelona ISSN: 1134-1947.

Informe Mensual: 258, mayo 2003. La Caixa, Barcelona ISSN: 1134-1947.

BANCO DE ESPAÑA (2003) *Cuentas financieras de la economía española 1990-2002*:. Madrid ISSN.: 0212-9779

BANCO DE ESPAÑA (2003): *Informe Anual 2002*: , Madrid ISSN.: 0067-3315

Medio ambiente

Industry and environment: 25 3-4, july-december 2002. PNUMA París, Francia

Industry and environment: 26 1, January-march 2003. PNUMA París, Francia

Residuos: 70, enero-febrero 2003. ATEGRUS Bilbao

Residuos: 71, marzo-abril 2003. ATEGRUS Bilbao

GARCÍA SANZ Benjamín & Francisco Javier GARRIDO (2003): *La contaminación acústica en nuestras ciudades*: Fundación La Caixa Barcelona D.L.: 9791-2003

Obras públicas e Infraestructuras

Carreteras: 125, enero-febrero 2003. Asociación Española de la Carretera Madrid ISSN.: 0212-6389, 1999.

Carreteras: 126, marzo-abril 2003. Asociación Española de la Carretera Madrid ISSN.: 0212-6389, 1999.

Ingeniería Civil: 129, 2003. Ministerio de Fomento, CEDEX Madrid ISSN.: 0213-8468

Ingeniería y Territorio: 62, 2003. Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Barcelona D.L.: B-8909-2003

Sociología urbana y regional

ABRA: 31 2001/2002. Universidad Nacional. Facultad de Ciencias Sociales. Escuela de Economía. Heredia CR, ISSN.: 1409-3928

Agrosociales y Pesqueros: 196/2002 Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid ISSN.: 1575-1198

Política y Sociedad: 39, 3 septiembre-diciembre 2002. Universidad Complutense Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid

Revista Crítica de Ciências Sociais: 64, dezembro 2002. Centro de Estudos Sociais Coimbra ISSN.: 0254-1106

Revista de Ciencias Sociales: 95, 2002. Universidad de Costa Rica ISSN.: 0482-5276

Revista de Humanidades y Ciencias Sociales: 18, 2001-2002. Instituto de Estudios Almerienses. Diputación Provincial de Almería Argentina ISSN.: 1139-8205

Sociología: 32, mayo-agosto 2002. Instituto de Estudios Sociales Avanzados. CSIC. Córdoba

Studium Revista de Humanidades: 7, 2000. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de Teruel, Universidad de Zaragoza

AMORÓS P. et al. (2003): *Familias canguro: una experiencia de protección a la familia*: Fundación La Caixa Barcelona

CELENTANI M. & J. I. CONDE-RUIZ & K. DESMET (2003): *Endogenous Policy Leads to Inefficient Risk Sharing*: FEDEA Madrid

CONDE-RUIZ J. I. & V. GALASSO (2003): *Early Retirement*: FEDEA Madrid

CONDE-RUIZ J. I. & V. GALASSO (2003): *Positive Arithmetic in the Welfare* FEDEA Madrid

CONDE-RUIZ J. I. & V. GALASSO (2002): *The Macroeconomics of Early Retirement* FEDEA Madrid

FERNÁNDEZ C. (2003): *The Role of Education vis-à-vis Job Experience in Explaining the Transition to Employment in the Spanish Youth Labour Market*: FEDEA Madrid

BOERI, T. & J. F. JIMENO (2003): *The Effects of Employment Protection: Learning from Variable Enforcement*. FEDEA Madrid

MAROTO-ILLERA R. & F. PÉREZ-BERMEJO & S. SOSVILLA-RIVERO (2002): *An Eclectic Approach to Currency Crises: Drawing Lessons from the EMS Experience*: FEDEA Madrid

VENTOLILLA S. & J. F. JIMENO (2003): *Spanish Unemployment: The End of the Wild Ride?*: FEDEA Madrid

Transportes

Rail International: fevrier 2003. Association International du Congrès de Chemins de Fer Bruselas

Rail International: mars 2003. Association International du Congrès de Chemins de Fer Bruselas

Rail International: avril 2003. Association International du Congrès de Chemins de Fer Bruselas

Urbanismo

Town Planning Review: 74/2 abril 2003. Liverpool University Press Reino Unido ISSN.: 0041-0020

Urbanistica Informazioni: 184, luglio-agosto 2002 INU Roma

Urbanistica Informazioni: 185, settembre-ottobre 2002 INU Roma

Urbanistica Informazioni: 186, novembre-diciembre 2002 INU Roma

Varios

Buxía arte y pensamiento: 2, diciembre 2002. Instituto de Estudios Almerienses Diputación Provincial de Almería ISSN.: 1579-606X

Carta local: 148, mayo 2003. Federación española de Municipios y Provincias Madrid D.L.: M.2585-1990

Cuadernos de Turismo: 10, julio-diciembre 2002. Universidad de Murcia ISSN.: 1139-7861

Herencia: XIII, 2- XIV, 1 2002 Programa de Rescate y Revitalización del Patrimonio Cultural Universidad de Costa Rica

Kañina Revista de Artes y Letras de la Universidad de Costa Rica: XXVI, 1, 2002. Universidad de Costa Rica San José ISSN.: 0378-0473

Los artículos de opinión de Alvaro Quesada Soto: 1988 Programa de Rescate y Revitalización del Patrimonio Cultural Universidad de Costa Rica

Memoria de actividades 2002: Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas Madrid D.L.: M.10526-2002

Revista De Estudios de la Administración Local: 289, mayo-agosto 2002. INAP MAP Madrid

Revista de Filología y Lingüística de la Universidad de Costa Rica: XXVIII, enero-junio, 2002 Universidad de Costa Rica ISSN.: 0377-628X

Revista Universitaria: 79, marzo-mayo 2003. Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile Santiago Chile ISSN.: 0250-3670

Normas para la presentación de originales

1. **Originales:** los trabajos serán necesariamente originales e inéditos en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación. Otro proceder anómalo por parte del autor será éticamente reprobado en los círculos editoriales.
2. **Extensión:** no sobrepasará 30 páginas formato UNE A-4 (DIN A4) mecanografiadas a un espacio y numeradas, incluidas en su caso las ilustraciones.
3. **Título del trabajo:** será breve, como máximo ocho palabras, pudiéndose añadir un subtítulo complementario de menor extensión. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre su procedencia, origen o agradecimientos irán en nota al pie.
4. **Descriptor:** se incluirán cuatro o cinco descriptor de referencias temáticas por los que se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el tesoro y descriptor propios para confeccionar los índices anuales de la Revista.
5. **Autores:** bajo el título irá el nombre de cada uno de los autores (con el sistema del nombre propio en caja baja y los dos APELLIDOS en versalitas, para poder discernirlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y, si lo señalan expresamente, indicando su número de fax y emilio en la red (además de los datos solicitados en 14).
6. **Resumen obligatorio:** al comienzo del texto deberá escribirse obligatoriamente un resumen o *abstract* de su contenido (no un índice), inferior a 200 palabras sobre el objeto, metodología y conclusiones del artículo, sin notas al pie, redactado en español y en inglés (la versión inglesa, en todo caso, será revisada por cuenta de la propia editorial). Lo que supere esta extensión podrá ser suprimido por estrictas razones de composición.
7. **Apartados:** la numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos (e.i.: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...].
8. **Bibliografía:** solamente de las obras citadas en el texto que se recopilarán al final del trabajo en un listado de «Bibliografía citada» y en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS y sangrando la segunda línea), con los siguientes caracteres y secuencias:
 - (1) **De libros:**
 AUTOR, nombre (año 1ª ed.): *Título del libro*, editorial, lugar, año de la edición consultada (versión, TRADUCTOR: *Título español*, editor, lugar, año)
 - (2) **De artículos:**
 AUTOR, nombre (año): «Título del artículo», en: *Título del libro o nombre de la Revista*, volumen: número: paginación, editorial y lugar.

En caso de más de un trabajo del mismo autor y año, a éste se le añadirá una letra ordinal [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (et latino) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], pudiendo colocar su nombre o inicial seguido del apellido [GARCÍA, José & Luis ÁLVAREZ & José PÉREZ]. Para una sistematización de referencias bibliográficas y citas más complejas se facilitará a quien lo solicite un breve comentario de apoyo.
9. **Citas:** (textuales o referencias bibliográficas): deberán insertarse en el propio texto entre paréntesis con un solo apellido, remitiendo a la bibliografía final (de 8), indicando solamente: (cfr. o vide AUTOR, año: pp. interesadas) [e.i.: «cita textual» (PÉREZ, 1985:213-8)].
10. **Notas a pie de página:** irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página, pero el autor también las entregará al final del manuscrito en una hoja aparte. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, mas nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto (ver 9) y recopiladas al final (ver 8).
11. **Abreviaturas:** acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.): se incluirá su listado detrás de la bibliografía.

12. **Ilustraciones:** (1) Los planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc. se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *figura* poniendo en su título la abreviatura FIG. xx. (2) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver FIG. xx). (3) Irán acompañadas en hoja aparte de un listado con su número, pie o leyenda e inequívocamente identificadas en su borde, marco o soporte. (4) *Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editora y autor.*
13. **Número y soporte de las figuras:** serán, como máximo, 10 figuras, de las que 6 podrán ser a color. Siempre que sea posible las figuras se entregarán digitalizadas en disquete o zip (señalando bien claro el sistema operativo, nombre y número de la versión del programa) o en fotografía en color y/o blanco/negro, tanto en diapositivas como en reproducción fotográfica de papel. En otro caso irán en soporte original (máx. UNE A-3), en impreso o en reproducción fotográfica; *en ningún caso fotocopia*, ni en b/n ni en color. Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.
14. **Datos académicos:** al final del trabajo o en hoja aparte deberá incluirse una breve referencia sobre su respectivo autor o autores, con extensión máxima de 10 líneas, en la que se reflejen los datos de su nombre y dos APELLIDOS, lugar y año de nacimiento, título académico, experiencia profesional más destacable, actual posición profesional y principales publicaciones realizadas, dirección postal, teléfono, fax, emilio, página en la red, etc. del centro de trabajo, para uso exclusivo en las referencias internas de la Revista.
15. **Original y copias:** los trabajos completos se enviarán en tres copias: una original completa y otras dos fotocopias (incluidas las figuras en color, en su caso) en las que se *habrán suprimido nombre y señales identificadoras del autor* (para poder enviarlas a evaluar anónimamente). El trabajo, una vez notificada su aceptación para publicarlo, se deberá presentar siempre en un soporte informático adecuado en disquete de 3'5", Zip o adjuntado en un emilio, señalando siempre expresamente el sistema operativo y la aplicación de textos o/y tablas utilizado (ver nº 13).
16. **Evaluación y arbitraje de excelencia:** todos los trabajos recibidos en la Redacción no expresamente solicitados serán sometidos (sin el nombre del autor) a evaluación sobre su calidad científica y técnica ante sendos expertos anónimos o *referees* especialistas en la o las materias tratadas, quienes emitirán un informe de evaluación. En caso de notoria divergencia entre ellos se someterá a informe de un tercer árbitro. Si los árbitros sugirieran correcciones o enmiendas puntuales, se transmitirán textualmente al autor quien, con ello, recupera plena libertad para introducirlas y reenviarlo para nueva evaluación o desistir de publicarlo. La decisión arbitral negativa se remitirá en un escrito de agradecimiento con copia textual de las observaciones arbitrales formuladas. Al publicarse se hará constar al pie del artículo las fechas de su primera recepción y las de sus correcciones sucesivas, en su caso.
17. **Datos personales:** cuando el o los autores reciban la notificación (que se hará siempre al primer firmante) de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán comunicar a la Secretaría de la Revista el número de sus respectivos NIF, así como los datos de las cuentas bancarias a la que se deba transferir el importe de la colaboración. En caso de coautoría, salvo expresa indicación en contrario, se entenderá que el importe de la colaboración se distribuye entre sus coautores a partes iguales.
18. **Corrección pruebas:** los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de *siete días* desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
19. **Separatas:** una vez publicado un artículo, se entregarán a su autor o autores, a título gratuito, veinticuatro separatas del mismo, así como un ejemplar del correspondiente número de la Revista.
20. Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos.
21. Toda la correspondencia y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales
Ministerio de Fomento
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y
el Urbanismo
Subdirección General de Urbanismo

Pº de la Castellana, 67 - 28071 MADRID (España)
Teléfono: 91 597 8623 - 597 8319 (Paloma Pozuelo)
Fax: 91597 8604
From abroad: Tel. (34)915978310/19; Fax (34)915978604
e-mail: <CyTET@mfom.es>

Publicaciones del Ministerio de Fomento

GERENCIAS Y OFICINAS MUNICIPALES DE GESTIÓN URBANÍSTICA. ANÁLISIS COMPARADO Y PROPUESTA OPERATIVAS.

Carlos de la Guardia y Jorge Castanyer.

128 págs. 21 x 30 cm.

DGATU. Madrid, 1985.

2,40 €

EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE TARRAGONA, RESUMEN ANALÍTICO.

Varios autores.

82 págs. 24 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1988.

7,51 €

LAS OBRAS PÚBLICAS Y EL URBANISMO: Los actos de uso del suelo y la ejecución de obras promovidas por la Administración del Estado.

1.ª reimpresión

Martín Bassols Comá.

154 págs. 24 x 17 cm.

DGVUA. Madrid, 1994.

10,82 €

10 YEARS OF URBAN PLANNING IN SPAIN.

(3.ª edición. Versión inglesa).

188 págs. 24 x 30 cm.

ITUR. Madrid, 1991.

12,02 €

EL PIRINEO, PRESENTACIÓN DE UNA MONTAÑA FRONTERIZA=LES PYRENEES, PRESENTACIÓN D'UNE MONTAGNE FRONTALIERE.

Jean Paul Laboire y José María Palá.

121 págs. 29,7 x 42,5 cm.

MOPU-ITUR/DATAR. Madrid, 1989.

7,51 €

LOS PIRINEOS: MONTAÑA DE EUROPA. ACTAS DEL COLOQUIO.

Varios autores. 802 págs. 21 x 16 cm.

MOPU-ITUR/DATAR. Madrid, 1990.

6,01 €

EL TERRITORIO DEL CONSUMO COLECTIVO.

Varios autores.

149 págs. 21 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1988.

6,01 €

LA POLÍTICA DE REHABILITACIÓN URBANA EN ESPAÑA. EVOLUCIÓN, EXPERIENCIAS Y EFECTOS.

Varios autores. 172 págs. 21 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1990.

6,01 €

CAMBIOS DE LA POBLACIÓN EN EL TERRITORIO.

(2.ª edición actualizada).

Varios autores. 158 págs. 21 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1991.

7,21 €

TERRITORIO Y CIUDAD EN LA ESPAÑA DE LA ILUSTRACIÓN.

858 págs. 21 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid 1991.

30,05 € (dos volúmenes).

LAS AGUAS INTERIORES EN LA ORDENACIÓN DEL LITORAL.

Juan Luis Suárez de Vivero.

168 págs. 21 x 29,7 cm.

ITUR. Madrid, 1992.

24,04 €

PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN INDUSTRIAL EN LAS AGLOMERACIONES METROPOLITANAS ESPAÑOLAS.

Ricardo Méndez, Inmaculada Caravaca.

232 págs. 21 x 29,7 cm.

DGPTU. Madrid, 1993.

10,82 €

LA CIUDAD DE LOS CIUDADANOS.

1.ª reimpresión.

386 págs. 17 x 24 cm.

DGVAU. Madrid, 1997.

29,45 €

NORMATIVA URBANÍSTICA ESTATAL SOBRE RÉGIMEN DEL SUELO.

Texto refundido de la Ley sobre régimen de suelo y ordenación urbana y sus reglamentos vigentes.

(5.ª reimp.).

488 págs. 17 x 24 cm.

DGPTU. Madrid, 1993.

12,62 €

EL LITORAL VALENCIANO: ANÁLISIS TERRITORIAL Y VALORACIÓN DE SU PROTECCIÓN. EL PAPEL DE LA ACTUAL LEGISLACIÓN SOBRE COSTAS.
Ramón Martín Mateo/Fernando Vera Rebollo.
120 págs. 21 x 29,7 cm.
DGVUA. Madrid, 1993.
19,83 €

REHABILITACIÓN URBANA, ANÁLISIS COMPARADO DE ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA.
236 págs. 17 x 24 cm.
DGVUA. Madrid, 1995.
12,62 €

PROCEEDINGS OF THE 8th CONFERENCE ON URBAN AND REGIONAL RESEARCH.
UN/ECE-HBP. Madrid, 8-11 June 1998.
UN-ECE/HBP
458 págs. 60 h. 21 x 29,7 cm.
DGVAU. Madrid, 1998
19,83 €

GUÍA DE DISEÑO URBANO
José Martínez Sarandeses, María Agustina Herrero Molina, María Medina Muro.
202 págs. 21 x 29,7 cm.
DGVAU. Madrid, 1999
22,84 €

ACTAS DE LA OCTAVA CONFERENCIA SOBRE INVESTIGACIÓN URBANA Y REGIONAL
UN/ECE-HBP. Madrid, 8-11 Junio 1998
UN-ECE/HBP
417 págs. 21 x 29,7 cm.
DGVAU. Madrid, 2001
15,63 €

CUARTO CATÁLOGO ESPAÑOL DE BUENAS PRÁCTICAS.
CIUDADES INTEGRADAS
FEMP/Ministerio de Fomento
384 págs. 21 x 29,7 cm.
DGVAU. Madrid, 2003
48,08 €

INFORME SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LAS BUENAS PRÁCTICAS ESPAÑOLAS
135 págs. 21 x 29,7 cm.
MFOM. Madrid, 2000
90,15 €

LA CONSTRUCCIÓN DEL TERRITORIO. MAPA HISTÓRICO DEL NORESTE DE LA PENÍNSULA IBÉRICA
José Ramón Menéndez de Lurcar y Navia Osorio
Estuche en tela de 31 x 25 cm. con sendos volúmenes.
DGVAU. Madrid, 2002
18,00 €

UN SIGLO DE VIVIENDA SOCIAL (1903-2003)
Ministerio de Fomento, Ayto. de Madrid-EMV
y Consejo Económico y Social.
Tomos I y II. 24 x 29 cm. (2003)
35,00 €

PEDIDOS:
CENTRO DE PUBLICACIONES
Ministerio de Fomento
Nuevos Ministerios. 28071 MADRID
Tfnos. 91 597 64 78/49 597 61 82
Fax 91 597 61 86/597 84 70
Correo electrónico: cpublic@mfom.es

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio.
- Urbanismo.
- Ciencia regional.
- Infraestructuras territoriales y urbanas.
- Planificación y desarrollo.
- Vivienda y suelo.

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales
Ministerio de Fomento
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo
Subdirección General de Urbanismo
P.º de la Castellana, 67
28071 Madrid - España
Teléfonos: 91 597 83 19 - 91 597 83 10
Fax: 91 597 86 04
correo electrónico: CyTET@mfom.es

Administración y suscripciones:
Centro de Publicaciones
Ministerio de Fomento
Pza. de San Juan de la Cruz, s/n.
28071 Madrid
Teléfonos: 91 597 64 49 - 91 597 64 78
Fax: 91 597 61 86
correo electrónico: cpublic@mfom.es

La Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:
Centro de Publicaciones
Secretaría General Técnica
Ministerio de Fomento ©

Redacción:
Dirección General de la Vivienda, la Arquitectura y el Urbanismo

Fotocomposición y fotomecánica:
Fer, S. A.

Imprime:
Fer, S. A.

SUSCRIPCIÓN ANUAL:
España: 30 €
Extranjero: 42 €

Números sueltos:
España: 9 €
Extranjero: 12 €

Depósito Legal: M-10.422-1970
ISSN: 1133-4762
NIPQ: 161-03-046-3



MINISTERIO
DE FOMENTO

CENTRO
DE PUBLICACIONES



9 771133 476000



00136