

## **Extractivismo Urbano**



# **Extractivismo urbano**

Debates para una construcción  
colectiva de las ciudades

Ana María Vásquez Duplat  
Compiladora

COLECCIÓN  
*Chico Mendes*

EDITORIAL  
EL COLECTIVO 

**CEAPI**  
CENTRO DE ESTUDIOS Y ACCIÓN POR LA IGUALDAD

BUENOS AIRES, 2017

  
**FUNDACIÓN  
ROSA  
LUXEMBURGO**

Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades / Compilado por Ana María Vasquez  
Duplat - 1a edición: Fundación Rosa Luxemburgo ; Ceapi ; El Colectivo;  
Buenos Aires, 2017.  
260 p.; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-46430-1-8

1. Hábitat Urbano. 2. Pensamiento Crítico. 3. Sociología Urbana.  
CDD 301

**Compilación y coordinación técnica:** Ana María Vásquez Duplat

**Portada:** Tania Duplat y Victoria Longhi

**Corrección:** Julieta E. Santos

**Diagramación interior:** Francisco Farina

**Centro de Estudios y Acción por la Igualdad (CEAPI)**

Pasco 689

Buenos Aires, Argentina

[www.derechoalaciudad.com.ar](http://www.derechoalaciudad.com.ar)

[ceapigualdad@gmail.com](mailto:ceapigualdad@gmail.com)

**Fundación Rosa Luxemburgo**

Santos Dumont 3721

Buenos Aires, Argentina

Teléfono: (54- 11) 4551 7039

[www.rosaluxspba.org/es](http://www.rosaluxspba.org/es)

**Editorial El Colectivo**

[www.editorialelcolectivo.com](http://www.editorialelcolectivo.com)

[contacto.elcolectivo@gmail.com](mailto:contacto.elcolectivo@gmail.com)

Facebook: Editorial El Colectivo

Solamente algunos derechos reservados.

Esa obra está licenciada bajo Creative Commons 2.0 de “reconocimiento + uso no comercial + compartir igual” (CC BY-NC-SA)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/es/>



# Índice

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	09
<b>PRÓLOGO</b>	
El Extractivismo Urbano <i>Enrique Viale</i> .....	15
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Consecuencias urbanísticas y ambientales del extractivismo en las ciudades y sus periferias</b>	
<b>Extractivismo inmobiliario y vulneración de bienes comunes en la cuenca baja del río Luján</b> <i>Patricia Pintos</i> .....	23
<b>Extractivismo urbano en la Región Metropolitana de Buenos Aires: resistencia a los atropellos del mercado de suelo a la luz de la ley 14.449 de acceso justo al hábitat</b> <i>Eduardo Reese</i> .....	40
<b>Especulación inmobiliaria y déficit habitacional: diagnóstico crítico y sistémico de la problemática</b> <i>Pablo Ciccolella</i> .....	49
<b>Ciudad de Buenos Aires: una nueva “conquista del desierto”</b> <i>Gabriela Massuh</i> .....	57

## **CAPÍTULO II**

### **Extractivismo urbano, derecho a la vivienda y a la ciudad**

#### **Derecho a la Vivienda en la Ciudad de Buenos Aires**

*Jimena Navatta* ..... 65

#### **Extractivismo Urbano: aportes desde el Derecho a la Ciudad**

*Guadalupe Granero Realini* ..... 70

#### **Hacia la realización del Derecho a la Vivienda en CABA. Cuatro Desafíos para el activismo desde el Derecho**

*Sebastián Pilo* ..... 74

#### **Mercado y Unidades de Policía Pacificadora (UPPs): nuevas tendencias en las intervenciones estatales en los territorios de relegación urbana**

*Maximiliano Duarte* ..... 82

## **CAPÍTULO III**

### **Extractivismo, género y vivienda**

#### **Impacto de la gentrificación y la expoliación urbana desde una perspectiva de género**

*María Mercedes Di Virgilio* ..... 99

#### **Extractivismo urbano y feminismo: dos claves para el estudio de las ciudades**

*Ana María Vásquez Duplat* ..... 106

## **CAPÍTULO IV**

### **Resistencias urbanas al extractivismo: referentes, organizaciones y cooperativas**

#### **Ley 341: un hito fundamental para la construcción de la Ciudad democrática**

*Carla Rodríguez* ..... 117

**Tierra para Vivir: luchando contra los distritos económicos y la planificación excluyente**  
*Gigi Krein* ..... 122

**Ciudades del Capital y alternativas populares de cambio social**  
*Carina López Monja* ..... 127

**Proyecto 7: la lucha desde la calle, por la calle y para salir de la calle**  
*Horacio Ávila*..... 135

**CAPÍTULO V**  
**Ciudades Igualitarias**

**Diagnóstico y acción para la construcción de una Buenos Aires igualitaria**  
*Facundo Di Filippo* ..... 143

**La Bogotá Humana: un modelo de ciudad para el Siglo XXI**  
*Gustavo Petro* ..... 150

## **Mercado y Unidades de Policía Pacificadora (UPPs): nuevas tendencias en las intervenciones estatales en los territorios de relegación urbana**

*Maximiliano Duarte*

\*

### **Representaciones hegemónicas sobre las favelas cariocas**

Los orígenes de las conceptualizaciones sobre las favelas cariocas encuentran sus raíces más profundas en el orden esclavista (Costa, 2014; Campos; 2005; Moura, 1987), específicamente en dos de sus componentes centrales: la violencia como mecanismo de regulación social y la deshumanización de base racial (Cardoso, 2008: 80). Esto último significó concretamente la degradación de las costumbres y formas de vida asociados a las personas afrodescendientes, fenómeno que luego se fue extendiendo hacia sus labores y sus espacios de residencia una vez abolida legamente la esclavitud en 1888.

En paralelo, en este contexto histórico, las definiciones de las diversas problemáticas sociales estaban netamente influenciadas por el cientificismo moderno donde la cuestión racial era considerada como una variable explicativa del comportamiento humano y, particularmente, de las conductas anómalas. En la medida que este grupo social se ubicaba en determinados espacios de la ciudad, la dimensión territorial fue incorporada en la comprensión de ciertas conductas y estas explicaciones se expandieron hacia los habitantes de estos lugares. De esta forma, a comienzos del siglo XX en Brasil el debate sobre la criminología (Viera, 2013), las discusiones sobre la epidemiología y la salud

\* Licenciado en Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República; Magíster en Sociología en el Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) / Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ); Doctorando en Sociología en el Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ), y Post Doc en el ICO - UNGS/Conicet. Sus líneas de investigación giran en torno de la sociología política, sociología de la cultura y sociología urbana.

pública en general (Chalhoub, 1990), hasta las estrategias de desarrollo socioeconómico (Soares, 2013), estuvieron tan influenciadas por el positivismo como por el debate racial\*. Según Fisher (2004), estos dos ejes se fueron entrelazando y las explicaciones raciales confluyeron con la legitimidad de lo científico, en la construcción de un marco interpretativo que fusionó dimensiones del acervo simbólico esclavista con distintas vertientes del positivismo modernizador. Esta hibridación dio origen a estos territorios racializados, es decir, un constructo simbólico que confiere un sentido específico sobre ciertas acciones y establece determinadas explicaciones causales a partir de la mutua imbricación entre la producción conceptual del espacio y de las personas que lo habitan. De esta forma, las personas con ciertos atributos pasan a ser denominados de un modo más genérico como *favelados*.

Junto con el desarrollo de las ciencias sociales en el país\*\* y la expansión de las teorías de la modernización, los factores raciales comienzan a perder su peso explicativo en relación a las miradas que contraponen lo rural con lo urbano, donde lo “bárbaro” debe ser “civilizado”\*\*\*. Los investigadores norteamericanos -entre los que se destacan Pierson, Park, Oberg entre otros- y brasileños -entre ellos Gilberto Freyre (1933, 1936)\*\*\* - entendían que Brasil era una sociedad sin “líneas de color” (Guimarães, 2001: 147). Esto no significa que desconocieran las desigualdades raciales, sino que creían que estas irían disminuyendo con el devenir de la modernización en el país ya que no existían barreras para que las personas negras accedieran a mayores niveles de formación, posiciones jerárquicas, de riqueza o de prestigio (Guimarães, 2001: 148). Para Pierson, el sustento empírico de esta expectativa se encontraba en la existencia de un significativo porcentaje de personas “pardas”\*\*\*\* en la

\* Ver Vianna ([1932]1959).

\*\* En Brasil, las ciencias sociales nacieron bajo la influencia de la Escuela de Chicago y la corriente francesa denominada *Economie et Humanisme*. Según Valladares esta hibridación se observa en los temas investigados: “alguns assuntos estão claramente ligados à abordagem típica do *Economie et Humanisme*, como a moradia, a família, a solidariedade, a escola ou a religião; enquanto temas como a delinquência e os processo políticos (demagogia etc.) foram priorizados pela Escola de Chicago” (Valladares, 2012: 91). Esta hibridación conceptual sentó las bases teórico-metodológicas de las investigaciones subsiguientes sobre las favelas, pautando una agenda de pesquisa para las décadas venideras (Valladares, 2010: 101).

\*\*\* Este proceso no fue lineal ni exento de contradicciones, como la inclusión en la reforma constitucional de 1937 de la educación según razas y que el Estado derive en las familias pudientes la educación de los niños afrodescendientes huérfanos. Para ampliar, recomendamos Aguilar Filho (2011).

\*\*\*\* Para un mayor comprensión de la denominada “democracia racial” en Freyre, ver Souza (2000).

\*\*\*\*\* Pierson se refería así a la miscigenación entre personas de origen racial diferente, “a miscigenação se tem processado na Bahia ininterruptamente e sem provocar atenção sobre si durante longo período de tempo. Talvez em poucos lugares do mundo o cruzamento interracial

población del país y en sus posibilidades de movilidad social\*. Tiempo después, en 1952, en su introducción al primer volumen sobre las relaciones raciales en Brasil (financiado por la UNESCO) Charles Wagley sintetizaba las visiones sobre la cuestión racial brasilera en la siguiente frase: “O Brasil é renomado mundialmente por sua democracia racial” (Wagley en Guimarães, 2001:147).

Luego de la Revolución Cubana, Estados Unidos desarrolló múltiples programas sociales y económicos -sintetizados bajo el nombre Alianza para el Progreso- que tenían como objetivo central pautar la modernización económica y social de América Latina (Benmerguí, 2009). La fluida red de intercambio entre los investigadores norteamericanos y brasileños fue extendida hacia un debate continental sobre la modernidad y las estrategias de desarrollo. En 1959, en un seminario realizado en Santiago de Chile y financiado por UNESCO, se solidificaron los diagnósticos sobre las favelas -pero también sobre las villas, las chabolas, los cantegriles, los barrios periféricos, entre otras denominaciones para los territorios que condensan un conjunto variado de desigualdades socioeconómicas-, donde éstas son el resultado del desfase entre la migración rural producto de la tecnificación agraria y el desarrollo de la industrialización urbana. En el análisis sobre los grandes contingentes de personas que se instalaban en las ciudades latinoamericanas, la noción de *marginalidad* se tornó una categoría ineludible. Más allá de las distintas vertientes que asumieron estos trabajos, el denominador común que presentaban versaba sobre la “disfuncionalidad” que introducían estas migraciones en el funcionamiento social y el riesgo disruptivo que representan (Machado da Silva, 1971).

Con una marcada influencia de estas posiciones teóricas, el informe publicado por O Estado de São Paulo en 1960 describía las problemáticas asociadas a las favelas de esta forma: “a migração para as cidades é, antes de tudo, uma “fuga à miséria” (...) Esse migrante, além de trazer consigo dons escassos de técnica, afeito que foi unicamente ao cabo da enxada, carrega para a cidade todas as deficiências sanitárias e educacionais do nosso médio rural: a verminose e o analfabetismo, o pé descalço e o banho de ervas, a superstição e o messianismo. Entre ele e o morador típico da cidade existe a mesma distancia cultural que

---

se tenha dado de maneira tão contínua e em escala tão extensiva em tempos recentes” (Pierson en Valladares, 2010: 42).

\* Park, en su introducción al libro de Pierson, se refería a la sociedad brasilera como un “ejemplo de integración”, donde no existía un problema racial propiamente dicho. Incluso, sostenía la necesidad de profundizar el conocimiento sobre sus mecanismos de aculturación, en la medida en que el mundo post Segunda Guerra tendía a la disolución de las distancias físicas y sociales (Park, 1971: 82).

já mediava entre ele e o proprietários da terra que lavrava” (Ríos et al, 1960, p. 4). En esta línea, Medina (1964) definía a las favelas como una extensión del mundo rural en la ciudad, “um tumor rural-primitivo enquistado na moderna metrópole”.

A partir de los trabajos del antropólogo estadounidense Oscar Lewis en los barrios pobres de la Ciudad de México en la década de 1960, la noción de marginalidad adquirió un corpus teórico propio (Cortés, 2014). Lewis desarrolló el concepto de “cultura de la pobreza” para definir un sistema de vida estable y persistente, que es transmitido de generación en generación, en donde ciertos aspectos de la vida urbana son resignificados y transformados para la sobrevivencia y adaptación popular: una lucha constante por la vida, desocupación o subempleo, bajos salarios, trabajo infantil, falta de ahorros, alcoholismo, exacerbación de la violencia como modo de relacionamiento y resolución de disputas, prematura iniciación sexual, machismo, entre otros rasgos. De esta manera, “os marginalizados seriam possuidores de uma subcultura da pobreza com características que podem ser consideradas como soluções locais a problemas que não podem ser resolvidos institucionalmente pelos organismos públicos, seja pela ausência de direitos, pelo custo econômico de acessar a determinados benefícios ou pela suspeita que pesaria sobre tudo o que está relacionado com o mundo público e político” (Cortés, 2014: 49).

En este marco, la favela es definida como el territorio donde se (re) produce esa cultura de la pobreza, responsabilizando a sus habitantes de las problemáticas asociadas a esta condición y particularmente las referentes a la construcción de una moralidad diferente a la hegemónica. Comprendidas de esta forma, se impulsaron las erradicaciones de estos espacios en las diferentes ciudades de América Latina y la construcción de complejos habitacionales “acordes” a la ciudad moderna (Benmerguí, 2009).

Estos conceptos fueron reforzados a partir de 1980 con la explosión de la violencia urbana y la designación de las favelas como el origen de esta problemática. Esto se sustentó en que estos territorios fueron incorporados como centros logísticos de acopio, distribución y comercialización de cocaína, así como los escenarios de resolución de conflictos entre los agentes involucrados en este negocio (Machado da Silva, 2012). En el repertorio simbólico carioca, las favelas, tráfico de drogas y violencia urbana, se tornaron en una tríada indivisible. Esta asociación impulsó la denominada “guerra al crimen”, una expresión que se transformó en un concepto que orientó las políticas de seguridad pública en el Estado de Río de Janeiro. Al igual que en la guerra, lo que se propuso fue “eliminar” al enemigo y en función de este objetivo

se desarrollaron estrategias acordes como la creación de cuerpos especializados en combate urbano\* y la incorporación de armamento de guerra\*\*. Esto desató una carrera armamentística que redundó en un aumento sideral de la cantidad de personas muertas, llegando a una tasa de homicidios de 54,3 cada 100 mil habitantes en el año 2003 (ISP, 2016). Esta guerra también tuvo un correlato en la opinión pública, más de la mitad de los brasileros señala que “bandido bueno es un bandido muerto” y más del 70% de los cariocas concuerdan en que “los derechos humanos solo deben aplicarse a los humanos derechos” (Leite, 2000). Amparado en esta representación de la violencia, el Gobernador de Río de Janeiro, Marcelo Alencar, aprobó un premio por valentía, el cual consistía en el pago al policía que diera una “solución” final a los delincuentes. Cano (2006) y Misse (2013) sostienen que a partir de esta medida los homicidios dolosos -es decir, aquellos que la policía comete en el cumplimiento de su deber- pasaron de 3 personas por mes a 30 en el primer año que se otorgó este cuantía. En la primera década del Siglo XXI, en promedio los homicidios dolosos llegaron a 1000 personas por año.

Las muertes violentas tienen un claro perfil sociodemográfico y particularmente aquellas que comete la policía: en el 2015 se registró 1 homicidio doloso en la zona sur de la ciudad donde se aglutinan sus barrios más nobles, el 98,4% fueron de sexo masculino, apenas el 10,2% supera los 30 años de edad, el 77% son negros o pardos (ISP, 2016). Esta concentración de la violencia letal en los barrios periféricos y favelas se sustenta en su construcción como los escenarios de una guerra en la cual las personas son sospechosas, tanto como posibles sujetos violentos como por connivencia con estas prácticas. Estas representaciones han ido constituyendo a las favelas en territorios de excepcionalidad permanente, es decir, espacios donde las prácticas y circunstancias que ahí suceden deben ser consideradas en función de la particularidad de la “guerra” que transcurre. La lógica que predomina para evaluar las acciones de las fuerzas estatales -principalmente la policía militar y el poder judicial, aunque también otras como la educación, los servicios de salud y otras dependencias estatales- entiende los desvíos normativos y legales como actos únicos, aislados, que se justifican por las especificidades de esta “guerra”, por más que la regularidad estadística de estas acciones demuestre lo opuesto. De esta forma, aquellas acciones de las fuerzas

---

\* Batalhão de Operações Especiais (BOPE) -cuyo logo es una calavera con dos cuchillas atravesadas en diagonal-, Batalhão de Polícia de Choque (BPCHq), Grupamentos de Ação Tática (GAT).

\*\* Fusiles, ametralladoras, tanques de asalto, helicópteros entre otras armas que uno se cruza habitualmente en la ciudad

estatales que infringen normas y procedimientos en estos territorios, son diluidas en decisiones burocráticas que de un modo u otro resguardan institucionalmente a los infractores salvo contadas excepciones.

### **El mercado en la favela: las UPP y la competencia como motor del desarrollo**

En este contexto, Río de Janeiro fue la ciudad elegida para sitiar los Juegos Panamericanos, el Mundial de Fútbol y las Olimpiadas. Esta postulación se encuentra relacionada con aquellas orientaciones que entienden a las ciudades como mercados en competencia por la captación de negocios e inversiones. Los mega-eventos son una carta de presentación para las diversas empresas y delegaciones que se movilizan junto a estas actividades. Además de los retos que de por sí implican estas competencias deportivas, uno de los grandes desafíos que tenía la ciudad era presentarse como un espacio seguro tanto físicamente como jurídicamente, ya que ambas dimensiones constituyen lo que habitualmente se denomina como “clima de negocios”.

En paralelo, desde el gobierno federal encabezado en ese momento por el Partido de los Trabajadores (PT), no se querían repetir anteriores estrategias de seguridad pública para estos mega-eventos, las cuales, básicamente consistieron en la militarización de la ciudad. En la misma línea se encontraban el por entonces recién asumido Gobernador de Estado de Río de Janeiro -el 1 de enero de 2007-, Sergio Cabral y su Secretario de Seguridad, José Mariano Beltrame. Asimismo, distintos agentes económicos encabezados por la Federación de Industriales de Río de Janeiro (FIRJAN) junto con diversos organismos internacionales, proponían replicar en la ciudad la estrategia adoptada en Medellín. Entre otros motivos, este interés se debe a que la violencia urbana fue señalaba como una de las dimensiones del incremento de costos en la ciudad que redundaron en su desindustrialización y una caída del 15% de su PBI en la década de 1990 (Lessa, 2000). En esta coyuntura política, sumado al fracaso evidente de más de dos décadas de la guerra al crimen, se abrieron las posibilidades a la búsqueda de nuevas alternativas.

En este marco, y luego de varias incursiones violentas en las favelas -como la sucedida en el Complêxo Alemão en 2007 con decenas de muertos y cuerpos con señales claras de ejecuciones sumarias- comienzan a desarrollarse una serie medidas aisladas en las favelas -como en diciembre de 2008 la ocupación permanente en Santa Marta y en Cidade de Deus- que van tomando un cuerpo común en el devenir de las acciones (Menezes, 2013). En 2010, junto el apoyo explícito de los medios de comunicación -como la dominante Rede O Globo- y de

los empresarios -como Eike Batista, uno de los 5 hombres más ricos del mundo y quién se comprometió a donar 25 millones de reales para esta política- se construyó una articulación política que posibilitó la obtención de recursos financieros necesarios para el desarrollo de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP).

El diseño de esta política consta básicamente de tres etapas: a) la ocupación del espacio por las fuerzas de choque para “retomar el control territorial por el Estado”; b) la instalación de las unidades de policía pacificadora y el traspaso de las antiguas fuerzas de represión hacia las nuevas que deben; c) desarrollar los preceptos de la policía comunitaria o de proximidad.

Para el cumplimiento del tercer punto se creó una nueva academia de policía, con miras a intentar evitar los vicios institucionales de la guerra al crimen, cuyos agentes se encuentran sumergidos en lo que Machado da Silva (2008) denominó como “sociabilidad violenta”. No obstante, esto no ha eximido a los nuevos agentes policiales de involucrarse en casos de violencia extrema\*\*, más allá del éxito destacado recientemente por Beltrame sobre el uso de armas de fuego por parte de la policía -el Batalhão N°16, que incluye la región del Complêxo Alemão disminuyó de 14 mil tiros por año a 3 mil\*\*\*, en este cálculo no se explicita que esta región desde el mundial del fútbol en 2014 se encuentra militarizada-.

Al mismo tiempo, los propios agentes responsables en las distintas UPPs resaltan que el primer y el segundo punto del programa están claramente estipulados; es decir, una vez que toman el “control territorial” existen normas sobre la cantidad de policías y recursos por habitantes, etc. No obstante, en relación al tercer punto del programa sobre cómo relacionarse con la comunidad, los responsables de estas unidades denuncian su ausencia de formación y la falta de estrategias institucionales (Menezes, 2013). De este modo, la relación con los habitantes de las favelas queda librada a las decisiones y negociaciones que se puedan desarrollar entre este cuerpo de represión y las organizaciones que históricamente han denunciado sus abusos.

Asimismo, la tradición autoritaria de la policía militar brasilera dificulta cualquier ejercicio democrático básico como, por ejemplo,

---

\* Una clara referencia a las teorías de la marginalidad y la formación de una cultura y orden paralelo que rige estos espacios.

\*\* Infelizmente son muchos los ejemplos, tal vez el más notorio sea el de Amarildo, un trabajador de la construcción que en julio de 2013 fue torturado hasta la muerte por los agentes de la UPP de la Rocinha.

\*\*\* Ver <http://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2016/05/epoca-negocios-beltrame-a-upp-fez-sua-parte-para-onde-foi-a-verba-de-assistencia-social.html>

definir las normas de convivencia sobre las cuales regirse. En la mayor parte de las favelas con UPP, cualquier actividad social que se realice en la favela requiere de la autorización de la policía. Inicialmente esto incluía hasta un evento que se excediera de las 22 horas, pasando por todo tipo de actividad cultural o política. Con el tiempo y el mutuo conocimiento esos mecanismos se han ido aceptando, aunque aún se requieren las autorizaciones. Por otra parte, las autoridades policiales reclaman por la falta de recursos en políticas sociales y sobre todo por programas para los adolescentes, que hasta ahora la policía ha intentado suplir con disciplina, normas de conducta y algunos talleres de disciplinas de combate.

Por otra parte, las UPPs representan un paso necesario en la utopía liberal sobre el establecimiento del mercado como agente de coordinación socioeconómica y del Estado juez y gendarme, donde su principal objetivo es garantizar el cumplimiento normativo que otorgue a sus ciudadanos seguridad física y jurídica. La organización social a través del mercado tiene a la competencia como un eje central del desarrollo. Concretamente, individuos en una disputa continúa en donde la propia búsqueda por superarse mutuamente constituye el motor del crecimiento social y económico. Esta competencia requiere de parámetros que le otorguen legitimidad y de organismos que los hagan cumplir. Estos preceptos que rigen la globalización mundial -que impulsa el establecimiento de reglas transnacionales que fomenten tanto la competencia de la mayor cantidad de agentes posibles como del comercio de sus resultados- comienzan a ser implementados para el desarrollo de las favelas y de otros espacios similares del continente.

En primer lugar, la permanencia de las fuerzas públicas en estos territorios representa una garantía jurídica y patrimonial para los inversores. Esto se tradujo en que las favelas comiencen a ser objeto de múltiples cadenas comerciales y bancarias que abrieron sus locales en estos espacios de la ciudad. Cabe destacar que en 2014 las favelas de Río de Janeiro tuvieron un movimiento económico estimado en 12,3 billones de reales anuales\* -aproximadamente unos 5 billones de dólares-. Estas inversiones privadas fueron seguidas de una formalización más amplia de la economía de las favelas, comenzando por los servicios públicos. El agua, la energía eléctrica, el teléfono, el cable e internet pasaron a ser prestados por las mismas empresas que en las restantes áreas de la ciudad. Inicialmente esto fue impulsado por las organizaciones de las favelas, quienes veían esto como un reconocimiento de

\* Gandra (25/09/2014). "Moradores de favela do Rio movimentam R\$ 12,3 bilhões por ano". EBC (Recuperado de <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2014/09/moradores-de-favelas-do-rio-movimentam-r-123-bilhoes-por-ano>)

posesión -históricamente bajo sospecha, frente a la amenaza de las erradicaciones parciales o totales- sumando a la integración simbólica y burocrática, como por ejemplo la obtención de facturas de servicios públicos como comprobantes de residencia. En paralelo a la regulación de servicios públicos, prestados por empresas privadas, se prosiguió con la regulación de los comercios en las favelas que tuvieron que obtener su CNPJ (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica) con la opción de ingresar dentro del Registro Microempreendedor Individual (MEI)\*. Esto también redundó en la formalización, al menos en parte\*\*, de las compraventas de insumos a proveedores o ventas a intermediarios, que ahora pueden justificar formalmente la compra de bienes o servicios a estos emprendimientos. Conjuntamente, como parte del proceso de regularización de estas microempresas, también fueron incorporadas en la bancarización de la economía, adquiriendo la obligación de la aceptación de medios de pago electrónicos y el abono correspondiente a las prestadoras de servicios, que a su vez requieren que contraten cuentas corrientes como empresas en los bancos las cuales también deben de pagar.

La formalización de las actividades económicas avanzó a un ritmo superior a la regulación dominial, que sigue su lento curso. Incluso en varias favelas de la zona sur de la ciudad, según los relatos de los habitantes de Santa Marta, el municipio ya tomó las medidas de las construcciones para el cálculo impositivo. Este aspecto, al menos por ahora, culminaría el proceso de “integración” de las favelas. No obstante, más allá de esta “inclusión” a través de los términos del mercado (Ost; Fleury, 2013) y sus premisas teóricamente universalistas, estos procesos continúan pautados por la histórica construcción simbólica estigmatizante de estos territorios y sus habitantes, redundando en una integración subordinada a la aceptación de la diferencia y la inequidad como eje rector (Machado da Silva, 2002). Esto refiere -más allá de las críticas que de por sí puede formularse a la integración vía mercado y las problemas que introducen las diferencias sociales en el cumplimiento de normas supuestamente universales (Domingues, 2006)-, a un proceso de inclusión marcado por la degradación de sus derechos ciudadanos -inclusive hasta como consumidores- los cuales quedan supeditados a la excepcionalidad de estos territorios.

---

\* Un régimen impositivo con aportes impositivos significativamente menores y con un conjunto de restricciones sobre la facturación del emprendimiento, los ingresos del titular y de su hogar, los cuales no pueden superar los dos salarios mínimos (actualmente unos 500 dólares). Ver <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/noticias/noticias-do-portal/confira-os-beneficios-da-contribuicao-minima>

\*\* El régimen de MIE no admite facturación superior a 60 mil reales por año.

Además de las imposiciones normativas resultantes de las UPPs, existen otras múltiples diferencias en relación a cómo el Estado opera y/o regula el accionar en las favelas. Siguiendo con el caso de Santa Marta, las obras de urbanización son de ostensible menor calidad que las efectuadas en el resto de la ciudad. Para citar un ejemplo, el saneamiento tiene tramos a cielo abierto que, además, funcionan como un desagote de emergencia. Es decir, frente a una obstrucción o la circulación de un mayor volumen al estipulado, desborda directamente en las pequeñas veredas de un metro de ancho entre vivienda y vivienda\*. La formalización del servicio eléctrico ha traído grandes consecuencias para los habitantes. Durante el primer año en 2009 se cobró una tarifa social fija de 18 reales mensuales que luego sería equiparada a los valores de mercado. Sin embargo el aumento superó y llegó a triplicar los precios que habitualmente se pagan en otras áreas de la ciudad. En marzo de 2014 gran parte de los habitantes de Santa Marta tuvo que abonar cifras cercanas a los 200 reales, incluso, en muchos casos se alcanzaron y superaron los 500 reales\*\*. Cabe destacar, que gran parte del conflicto sobre los precios de la energía eléctrica versa sobre cómo se calcula el consumo. La empresa privada que presta este servicio en Río de Janeiro colocó exclusivamente en las favelas un medidor digital que funciona a distancia, esto significa que los contadores de consumo son como un chip de teléfono que envía directamente la cantidad de lo consumido a la empresa. De ese modo, los consumidores no tienen la posibilidad de tener ningún control sobre su consumo y la tarifa. Este abuso es justificado por la empresa por la ignorancia de los favelados, argumentando que esto se debe a la cultura del no pago de la electricidad y que el aumento de la temperatura generó un consumo excesivo\*\*\*. La solución ofrecida fue que cada uno pague para instalar un dispositivo en las viviendas que le permita medir su consumo, medida ampliamente rechazada por los habitantes porque no sólo debían invertir en la conexión sino que, además, tenían que pagar por la electricidad que también consume el dispositivo.

Los precios de la energía eléctrica, sumado a los costos de la formalización y bancarización de la economía, además del incremento del valor locativo -impulsado tanto por la regulación dominial como por el flujo de inversiones que recibió Río de Janeiro como consecuencia del precio de los *commodities* y de los megaeventos- han redundando

---

\* Esto sucede, por ejemplo, con fuertes precipitaciones -usuales en el clima de Río de Janeiro-, o como consecuencia de la acumulación de basura.

\*\* Ver una de las pocas notas de prensa al respecto <http://rioonwatch.org.br/?p=11037>

\*\*\* Consultar noticia en <http://oglobo.globo.com/rio/manifestacao-contra-light-interdita-vias-em-botafogo-11984485>

en un aumento astronómico del costo de vida en las favelas -principalmente en aquellas que tienen UPPs-. Esto obligó a sus habitantes a un sinnúmero de readecuaciones prácticas que le permitan mejorar sus ingresos. Muchos han recurrido a las inversiones en ladrillos -Santa Marta pasó en 2010 de viviendas de 1 y 2 pisos, a construcciones hasta de 4 y 5 niveles en 2014-, claro que esta alternativa quedó restringida a los propietarios con cierto capital. Impulsados desde el Estado, continuando con la inclusión vía mercado, se han incentivado los microcréditos para emprendimientos, mayoritariamente destinados a la disputa por los nuevos nichos de mercado en la favela: turistas y las clases medias y altas de Río que ahora asisten a eventos especialmente diseñados para ellos en los escenarios naturales de los morros. Esto ha generado una gran competencia entre los comerciantes y los victoriosos de esta disputa han incrementado sus márgenes de ganancia sustancialmente, tal como lo sintetizaba un comerciante: “os custos e até um salario pequeno você tira com morador, entendeu? Agora o dinheiro bom é com os ingressos extras, no meu caso é com gringo, mas tem gente que tem boteco perto da praça o embaixo, e tem essas festas para patricinhos também”.

Más allá de los ejemplos concretos, como en toda disputa hay ganadores y perdedores, transformándose en apoyos y en críticas a este proceso. Lo que parece indiscutible es que la integración vía mercado ha construido un nuevo enclave de fragmentación urbana y ciudadana. La permanencia de la favela y el acceso a la ciudad ya no parece ser un derecho sino un beneficio al que accede quien puede pagarlo.

### **Consideraciones finales**

Las nociones que orientan las políticas públicas en las favelas se nutren de las caracterizaciones y representaciones hegemónicas de estos lugares, las cuales arrastran las herencias más conservadoras y brutales de la historia brasilera. Estos territorios racializados, a los cuales se les ha superpuesto y entrelazado el estigma de la marginalidad y la violencia, se han tornado en el escenario de una guerra donde las mayores atrocidades son vistas como continuas excepciones que transcurren con la complicidad de las distintas instituciones públicas y la indiferencia de gran parte de la población. Las UPPs se enmarcan en esta tradición histórica de convertir a los problemas sociales de las favelas en objeto de políticas de seguridad pública. Tan claros son los intentos de este cuerpo por diferenciarse de las prácticas más brutales de la guerra al crimen, como las dificultades que posee para deshacerse de esa pesada herencia cultural. No obstante, las UPPs son parte de una política mucho más extensa, relacionada con la expansión del

mercado como mecanismo de coordinación social. Las discusiones ya no parecen centrarse sobre la erradicación de las favelas sino en su integración social a través de la competencia económica entre individuos. En esta lógica, los vencedores podrán comprar el derecho a permanecer en estos lugares y los perdedores engrosarán nuevos espacios que los aglutinen.

## Bibliografía

Aguilar Filho, S. (2011). *Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)*. (Tese de Doutorado), Universidade Estadual de Campinas Campinas.

Benmergui, L. (2009). The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*(36), p. 303-326. doi:doi:10.1017/S0963926809006300

Campos, A. (2005). *Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*: Bertrand Brasil.

Cano, I. (2006). Políticas de seguridad pública en Brasil: Tentativas de modernización y democratización Versus la guerra contra el crimen. *SUR – REVISTA INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS*(5), 136-155. Retrieved from [www.surjournal.org](http://www.surjournal.org)

Cardoso, A. (2008). Escravidão e sociabilidade capitalista: um ensaio sobre inércia social. *Novos Estudos - CEBRAP*, 71-88.

Cortés Morales, A. (2014). *Favelados e Pobladores nas ciências sociais: A construção teórica de um Movimento Social*. IESP-UERJ, Rio de Janeiro.

Costa, R. M. d. C. (2014). *Escravidados na liberdade: abolição, classe e cidadania na Corte imperial*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio/Casa Civil/ Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

Chalhoub, S. (1990). *Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*: Companhia das Letras.

Domingues, J. M. (2006). Instituições formais, cidadania e solidariedade

complexa. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 9-22.

Fisher, B. (2004). Quase Pretos de Tão Pobres? Race, Class, and Criminal Justice in Rio de Janeiro. *Latin American Research Review*, no. 1(39), 31-59.

Freyre, G. (1933). *Casa Grande e Senzala*. Rio de Janeiro: Schmidt Editor.

Freyre, G. (1936). *Sobrados e Mucambos*. Rio de Janeiro: Editora Nacional.

Guimarães, A. S. (2001). Democracia racial: o ideal, o pacto e o mito. *Novos Estudos - CEBRAP*(N.º 61), 147-162.

Guimarães, A. S. (2004). *O Projeto UNESCO na Bahia*. Paper presented at the O projeto Unesco no Brasil: uma volta crítica ao campo 50 anos depois, Salvador, Bahia.

Leite, M. P. (2000). Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15, 43-90. Retrieved from Machado da Silva, L. A. (1971). *Mercados de Trabalho Manual e Marginalidade*. (Mestrado), UFRJ, Rio de Janeiro.

Machado da Silva, L. A. (2002). A continuidade do “problema da favela”. In L. Lippi Oliveira (Ed.), *Cidade: história e desafios* (pp. pp. 220-237). Rio de Janeiro: FGV/CNPq.

Machado da Silva, L. A. (2008). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Machado da Silva, L. A. (2012). A partir do relatório de SAGMACS: as favelas, ontem e hoje. In M. A. Mello da Silva, L. A. Machado da Silva, d. L. L. Freire, & S. S. Simões (Eds.), *Favelas cariocas: ontem e hoje* (pp. 51-64). Rio de Janeiro: Garamond.

Machado da Silva, L. A., & Pereira Leite, M. (2008). O que os favelados dizem quando falam desses temas. In L. A. Machado da Silva (Ed.), *Vida sob cerco – violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro* (pp. 47-76). Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FAPERJ.

Medina, C. A. (1964). *A favela e o demagogo*: Martins.

Menezes, P. (2013). *Rumores e críticas em favelas “pacificadas”: um estudo sobre como moradores e policiais avaliam as Unidades de Polícia Pacificadora*. CLACSO/Asdi, pp. 66.

Misse, M., Grillo, C. C., Teixeira, C. P., & Neri, N. E. (2013). *Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no Rio de Janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: NECVU/Booklink.

Moura, C. (1987). *Quilombos: resistência ao escravismo*: Editora Atica.

Ost, S., & Fleury, S. (2013). O mercado sobe o morro: a cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. *Dados*, 56, 635-671.

Park, R. E. (1971). Introdução In D. Pierson (Ed.), *Branços e prêtos na Bahia: estudo de contacto racial* (pp. 429). Indiana University: Companhia Editora Nacional.

Pierson, D. (1971). *Branços e prêtos na Bahia: estudo de contacto racial*: Companhia

Editora Nacional.

Pública, I. d. S. (2016). *Rio de Janeiro: a Segurança Pública em números. Evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial no Estado do Rio de Janeiro – 2003 a 2015*. D. Coelho & L. Almeida (Eds.), (pp. pp. 36).

Rios, J. A., & al, E. (1960). Aspectos humanos da favela carioca. *O Estado de São Paulo*.

Silva, M. L. P. d. (2005). *Favelas Cariocas 1930 -1964*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Soares Gonçalves, R. (2013). *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas; PUC-Rio.

Souza e Silva, J., & Barbosa, J. L. (2005). *Favela: Alegria E Dor Na Cidade*: Senac Rio Editora.

Souza, J. (2000). Democracia racial e multiculturalismo: ambivalente singularidade cultural brasileira. *Estudos Afro-Asiáticos*, 135-155. Valladares, L. d. P. (2005). *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*: FGV.

Valladares, L. d. P. (2010). A visita do Robert Park ao Brasil, o “homen marginal” e a Bahia como laboratório. *Caderno CRH*, 23(58), 35-49.

Valladares, L. d. P. (2012). A descoberta do trabalho de campo em “Aspectos Humanos da Favela Carioca”. In M. A. Mello da Silva, L. A. Machado da Silva, d. L. L. Freire, & S. S. Simões (Eds.), *Favelas cariocas: ontem e hoje* (pp. 65-100). Rio de Janeiro: Garamond.

Vianna, O. (1959 [1932]). *Raça e Assimilação*. Rio de Janeiro: José Olympio.

Vieira, A. L. d. S. (2012). *Modernidade e cocaína na belle époque carioca: o discurso médico na construção de degenerados e delinquentes*. (Dissertação de mestrado), Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro.

Zaluar, A., & Alvito, M. (2006). *Um século de favela* (5a. ed ed.). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.