



PRÁTICAS RECENTES DE INTERVENÇÕES CONTEMPORÂNEAS EM CIDADES DA AMÉRICA LATINA

Coordinación: CAMILA D'OTTAVIANO y MARIA DE LOURDES ZUQUIM. 2014. Editorial FAUUSP, São Paulo, Brasil. 240 páginas. ISBN: 978-85-8089-047-1.

Por Evelyn Abildgaard

Arquitecta. Cátedra Desarrollo Urbano I, Instituto de Planeamiento Urbano Regional (IPUR-BAT). Adscripta al Instituto de Investigación y Desarrollo en Vivienda (IIDVi) Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional del Nordeste.

Este libro tiene por objetivo divulgar experiencias de investigaciones realizadas sobre intervenciones urbanas en el hábitat social, implementadas durante la última década en ciudades latinoamericanas. Los estudios aluden a las intenciones, logros y falencias de las nuevas políticas llevadas a cabo en asentamientos informales, caracterizadas por una mayor intervención estatal y por la participación de organizaciones sociales.

Las investigaciones fueron compiladas por el *Núcleo de Apoio à Pesquisa: Produção e Linguagem do Ambiente Construído* (NAPPLAC) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de San Paulo (FAUUSP), con el apoyo de la *Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo* (FAPESP). El NAPPLAC fue creado en los inicios de la década del 90 con el objetivo de formalizar un espacio institucional de investigaciones sobre la producción y apropiación del espacio urbano. Una de sus actuales líneas de investigación se refiere a los aspectos físico-urbanísticos recientes en obras de asentamientos precarios. Reúne a profesores-investigadores de la FAUUSP y de otras universidades brasileñas. La FAPESP es una de las principales agencias de fomento a las investigaciones científicas y tecnológicas de Brasil. Está relacionada con la Secretaría de Desarrollo Económico, Ciencia, Innovación y Tecnología del Estado de San Paulo. Su autonomía está garantizada por ley.

Prácticas recientes de intervenciones contemporáneas en ciudades de América Latina.

En la presentación del libro las profesoras Dra. CAMILA D'OTTAVIANO y Dra. MARIA DE LOURDES ZUQUIM explican el contexto latinoamericano en los últimos años, el marco en el que se realizan las investigaciones, las instituciones intervinientes y la forma en que se estructura el libro, y hacen una síntesis de los ocho artículos publicados.

El primer artículo es un estudio de caso sobre la experiencia argentina del Programa Federal de Emergencia Habitacional en la ciudad de Resistencia (Chaco); el segundo, una experiencia colombiana de participación popular en el Programa Urbano Integral de la zona noroeste de Medellín (Antioquia). Los siguientes seis artículos analizan intervenciones llevadas a cabo en ciudades brasileñas: el *Programa de Aceleração do Crescimento*, en Belém (Pará); el *Programa Integrado de Desenvolvimento Urbano*, en Natal (Río Grande del Norte); los programas *Favela-Barrio*, *Morar Carioca* y el *Plan Socioespacial da Rocinha*, en la ciudad de Río de Janeiro (RJ) y, por último, investigaciones realizadas en las *favelas Nova Jaguaré, São Remo y Sem Terra*, en la ciudad de San Paulo (SP).

En el artículo “**Las cooperativas de trabajo en la Política Federal de Vivienda, una experiencia del Programa Federal de Emergencia Habitacional en Resistencia (Argentina)**”, sus autores MIGUEL Á. BARRETO, LAURA I. ALCALÁ, MARÍA A. BENÍTEZ, MARÍA E. FERNÁNDEZ, MARTA G. GIRÓ, MARÍA B. PELLI, VENETTIA ROMAGNOLI y NOEL DEPETTRIS, de la Universidad Nacional del Nordeste, Argentina, analizan uno de los primeros programas implementados por el nuevo gobierno nacional que asumió en el año 2003 en un contexto de profunda crisis económica y social. Se trata del Programa Federal de Emergencia Habitacional (PFEH), cuyo énfasis está puesto en desarrollar y mejorar las condiciones habitacionales de los grupos vulnerables mediante la participación de las organizaciones sociales de desempleados a través de la formación de cooperativas de trabajo, como es el caso del barrio Vargas II de la ciudad de Resistencia, provincia de Chaco, Argentina.

La metodología utilizada en el análisis del programa se basa en el enfoque integral y multidimensional organizado en cuatro ejes: el de la intervención del Estado en el campo habitacional, el de las soluciones brindadas, el de los destinatarios a los que se orientaron las soluciones y el de la producción de las soluciones. Las soluciones concretadas en el barrio Vargas II se presentan por dimensiones (legal, habitacional, urbano-ambiental, económica, social y política). Se analizan los procedimientos y progresividad de tales soluciones, su forma de producción y tecnología, además de la capacidad operativa y la cobertura territorial del programa.

Los autores señalan que fue pequeña la intervención del PFEH en la provincia del Chaco, pero muy representativa. Se construyeron viviendas mediante cooperativas y se realizaron obras de redes de infraestructura para servicios de luz eléctrica y agua potable, apertura de calles y desagües a cielo abierto. La nueva política habitacional introdujo cambios favorables en las acciones de mejoramiento y provisión de la vivienda precaria al reforzar los procesos de producción social y, consecuentemente, las organizaciones sociales; sin embargo, se detectaron importantes dificultades relacionadas con el apoyo financiero, deficiencias de capacitación, ausencia de estándares mínimos y falta de relación más estrecha entre los destinatarios y las soluciones para que el abordaje resultara más integral.

En el artículo **“Ciudad construida a varias manos. Prácticas recientes de intervención urbana en áreas informales: Programa Urbano Integral, zona nororiental de Medellín (Colombia)”**, LILIANA MARÍA SÁNCHEZ MAZO y ALBERTO LEÓN GUTIÉRREZ TAMAYO, de la Universidad de Antioquia, Colombia, presentan un análisis del Plan Urbano Integral (PUI) implementado en Medellín, Colombia, en la última década. Se trata de una experiencia de intervención en áreas informales que contó con un proceso decisorio participativo. Los autores describen inicialmente el proceso de estructuración urbana de las ciudades colombianas a lo largo del siglo XX, cuyas últimas décadas estuvieron marcadas por la intensificación de la migración campo-ciudad, lo que llevó al aumento de las carencias relacionadas con el hábitat urbano.

Medellín es la segunda ciudad de Colombia por su población, con más de sus tres millones de habitantes que viven en áreas informales, caracterizadas por sus altos índices de violencia, de exclusión y por los bajos índices de calidad de vida. A partir de la Constitución de 1991 fue instituido el Sistema Nacional de Planeamiento del Desarrollo y Ordenamiento del Territorio, con tres niveles distintos de planeamiento: nacional, departamental y distrital. Desde entonces, en Medellín fueron elaborados dos planes de desarrollo municipal, el primero en 2004-2007 y el segundo en 2008-2011, centrados en el desenvolvimiento humano, la competitividad económica, la sustentabilidad ambiental además de la prevalencia de intereses colectivos y de inclusión social.

“Urbanização de assentamentos precários na região metropolitana de Belém: problemas de desenho e infraestrutura urbana” es un artículo de los autores ROBERTA MENEZES RODRIGUES, JULIANO PAMPLO XIMENES PONTE, ANA JULIA DOMINGUES DAS NEVES BRANDÃO, ANA CAROLINA CAMPOS DE MELO y ELIDELSON SILVA DE SOUZA, de la Universidad Federal de Pará, en el cual presentan un estudio de las intervenciones locales de saneamiento en

Práticas recentes de intervenções contemporâneas em cidades da América Latina.

áreas de asentamientos precarios en la región metropolitana de Belén, Estado de Pará, en el ámbito del Programa de Aceleración del Crecimiento. El énfasis del estudio está en el análisis de la relación entre el estándar de diseño urbano y las soluciones de drenaje urbano adoptadas en nueve proyectos de intervención realizados por la Compañía de Habitación del Estado de Pará. Se analizan tales proyectos relacionando aspectos urbanísticos y concepciones de drenaje urbano con el objetivo de identificar el nivel de adopción de las tecnologías comprensivas del llamado “drenaje sustentable”, basado en medidas no estructurales de contención de inundaciones y regulación del nivel de desborde de las cuencas hidrográficas urbanas. Los autores concluyen que estas intervenciones adoptaron soluciones convencionales de proyecto urbanístico y de soluciones de drenaje urbano, aunque se identificó poco avance técnico en el campo del trazado urbano. Además se evidenciaron cuellos de botella que impiden avanzar en el campo de la tecnología comprensiva del llamado drenaje sustentable.

En el artículo “**Urbanização integrada em dois tempos: do programa à prática na cidade do Natal. RN**”, GLENDA DANTAS FERREIRA y ALEXSANDRO FERREIRA DA SILVA, de la Universidad Federal de Rio Grande del Norte, analizan la experiencia del Programa Integrado de Desarrollo Urbano de Natal-Natal do Futuro, en su componente Mejoramiento Barrial. El estudio evidencia la relación entre los aspectos programáticos de la intervención urbana en la acción de la regulación urbanística, ambiental y jurídica en la *Comunidade Aliança*. Muestra los principales aspectos del programa y analiza la intervención urbana destacando el desajuste entre la concepción inicial y la ejecución de la intervención, ya sea por cuestiones institucionales y de financiamiento o por cuestiones de fragilidad de la participación popular.

Los autores concluyen que la elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación de los proyectos de mejoramiento del barrio aún representan un gran desafío, principalmente al tratarse de las necesidades, urgencias e importancia de lograr una integración cada vez mayor entre el planeamiento y la gestión de la política urbana con la política ambiental en el enfrentamiento de la pobreza urbana y en la integración de la ciudad ilegal a la ciudad legal.

Los arquitectos GERÔNIMO LEITÃO y JONAS DELECAVE, autores del artículo “**O Programa Morar Carioca: novos rumos na urbanização das favelas cariocas?**”, hacen un análisis comparativo entre los programas *Favela-Barrio*, implementado por el ayuntamiento de Río de Janeiro en los años 1990, y *Morar Carioca*, del año 2010. Relacionan históricamente las políticas de intervención en el espacio “*favelado*” con el tipo de régimen político

vigente. Los autores parten del principio de que cuanto más democrático es el régimen político, mayor es la permanencia de la población de las *favelas* en sus viviendas; cuanto menos democrático, menor remoción. En este contexto, las *favelas* consideradas inicialmente como algo transitorio son, a partir de los años 70, incorporadas definitivamente a los problemas urbanos.

En Río de Janeiro, como en otras ciudades brasileñas, el plan director aprobado en 1992 definió las bases para una política de urbanización de asentamientos informales en la ciudad. El primer programa analizado es *Favela-Barrio*, del año 1993. En él las intervenciones estaban prácticamente restringidas a la calificación de los espacios públicos y al mejoramiento de los servicios de infraestructura. *Morar Carioca*, por su parte, estimula a los equipos participantes a presentar propuestas de desdensificación de los asentamientos, con unidades multifamiliares verticalizadas.

El artículo “**Plano Socioespacial da Rocinha. Plano, projetos e obras: conflitos e contradições**”, del arquitecto JONATHAS MAGALHÃES PEREIRA DA SILVA, presenta un estudio del Plan Socioespacial de *Rocinha* a partir de la experiencia del autor como técnico en la ejecución de las obras de mejoramiento de las *favelas* de *Rocinha*, en Río de Janeiro. El autor analiza el historial de actuación de la mayor *favela* de Brasil intentando entender las idas y vueltas de las políticas públicas en el área social y más específicamente en el área habitacional.

Se presenta una reseña histórica de la informalidad urbana y de los conceptos urbanísticos del país. Luego se detallan las características del asentamiento y el tipo de intervención urbana. *Rocinha* se encuentra localizada entre dos importantes barrios: *São Conrado*, caracterizado por la alta valoración del suelo urbano, y *Gávea*, un barrio de alto poder adquisitivo, con mansiones muy próximas a los límites de la favela. La ocupación del área tuvo inicio en el año 1929. El primer censo de población del asentamiento se realizó en 1950 y registró un total de 4513 habitantes. Los años 80 representaron la consolidación de la densificación del asentamiento a través de las primeras obras de infraestructura promovidas por el poder público. En 1993 la *favela* fue transformada en un barrio a partir de la promulgación de una ley municipal. En el año 2001 la municipalidad demarcó toda el área como Área Especial de Interés Social (AEIS). Según el censo del año 2010, *Rocinha* posee setenta mil habitantes, mientras que la Asociación de *Rocinha* afirma que el número es mucho mayor: doscientos mil habitantes.

Práticas recentes de intervenções contemporâneas em cidades da América Latina.

El Plan Socioespacial preveía acciones para ser ejecutadas en un plazo de diez años, beneficiándose de la organización social previa existente en el barrio. Además de los fondos del estado de Río de Janeiro, el plan recibió un gran aporte federal por intermedio del Programa de Aceleración del Crecimientos (PAC). El artículo describe apenas el plano urbanístico, pero también los acuerdos institucionales necesarios para viabilizar su implementación. Incluye además el análisis de los resultados de las mejoras de la *rua 4* y la construcción del complejo deportivo y del centro cultural Biblioteca Parque *Rocinha*.

BRUNA SATO, en su artículo “**Estudo dos impactos das remoções de famílias por intervenções urbanas: Favela Nova Jaguaré**”, analiza las intervenciones promovidas por el poder público municipal en las *favelas* paulistas desde los años 50, con énfasis en las políticas de remoción y relocalización de las familias residentes en las áreas *faveladas* de la metrópoli. Esa recuperación es importante, ya que pone en evidencia la falta de continuidad de las políticas de intervención en áreas *faveladas* y principalmente la falta del derecho a la vivienda digna en la cual están sujetas las familias residentes en esas favelas. El artículo también tiene como caso de estudio las diversas intervenciones realizadas en *Nova Jaguaré*, asentamiento informal de la zona oeste del municipio de San Paulo.

HELENA JUNQUEIRA REIS presenta el artículo “**Outra urbanidade possível em áreas de habitação precária. Favelas São Remo e Sem Terra, em São Paulo. SP**”, en el que realiza un estudio de la realidad urbana y social existente en las *favelas São Remo* y *Sem Terra*. El artículo analiza inicialmente la influencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en los programas de intervención en las favelas de San Pablo, para comprender la estructuración de las políticas públicas habitacionales en Brasil. Presenta luego un breve historial de las *favelas* paulistas y su proliferación a partir de los años 1960/1970. Recupera también los antecedentes de intervenciones públicas en las áreas informales de la ciudad, con lo que queda demostrada la intensa variación de tipo política de acuerdo con los cambios en la gestión municipal. Por último, el trabajo propone un plan de intervención urbana en las favelas estudiadas y un proyecto arquitectónico de equipamiento público.

Conclusión

Durante la década del 80 América Latina atravesó un período de fuerte crisis económica, con serias consecuencias para sus habitantes. En los años 90 comenzó un proceso de reformulación de las políticas urbanas latinoamericanas con directrices de organismos internacionales, tales como el BID y el FMI. En este nuevo siglo, países de América del Sur están fortaleciendo sus economías, y el Estado va asumiendo un rol más activo, realizando importantes inversiones públicas, fortaleciendo su capacidad de gestión e implementando nuevas políticas sociales en áreas de precariedad urbana y habitacional. Por ello, es destacable el trabajo de compilación realizado por Facultad de Arquitectura y Urbanismo a partir del cual es posible realizar una mirada comparativa de los diferentes programas y políticas implementadas en distintas ciudades latinoamericanas debido al cambio de rumbo que se viene dando en los últimos años. El análisis de los distintos casos presentados contribuye a la composición paulatina de la nueva realidad latinoamericana, a través de los aciertos y desaciertos que se producen al llevar a cabo políticas estatales más comprometidas con sus realidades locales.