



Elisabete França | São Paulo, Brasil

INTEGRANDO LA CIUDAD INFORMAL A LA FORMAL

Urbanización de favelas

1. El urbanismo contemporáneo y las formas de organización de los espacios informales – breve introducción conceptual

El urbanismo contemporáneo se valió de una importante contribución de estudios y publicaciones divulgadas a partir de la década de los 60, que se proponían revisar la doctrina urbanística moderna. Kevin Lynch (1960) es uno de los iniciadores de esta tendencia. En su libro más importante, *A Imagem da Cidade*, trata de comprender la ciudad a partir de las experiencias individuales y de la atribución personal de valor a los datos visuales.

En esta obra descompuso la forma de la ciudad en identidad, estructura y significado, e incorporó, en su análisis, los elementos constitutivos tradicionales como el barrio, las plazas, las calles, las esquinas. Para este autor, los individuos en su relación con la ciudad trabajan con la memoria y con la imaginación, así el itinerario diario de un individuo permite que él construya su mapa de ciudad al mismo tiempo que tiene la sensación de estar en la ciudad y pertenecer a ella.

El conjunto de estos mapas individuales de la ciudad será llamado por Rossi (1966), en el libro *A Arquitetura da Cidade*, “memoria colectiva”, entendida como la relación que se establece entre un lugar determinado, los individuos que en él viven y la historia conocida del lugar. La memoria colectiva presupone la existencia de una base espacial para realizarse, donde son dibujados los mapas individuales, y refuerza la importancia de la construcción de espacios de uso público en las ciudades, de los que se apropien todos los mapas individuales.

En su libro *A cidade na incerteza*, Magalhães (2007) afirma que estos estudios de revisión del modernismo “dieron aliento a las expresiones populares en la arquitectura y en el urbanismo”, las cuales se preocupan en “valorizar la estética popular”, “estimular la cultura del barrio/vecindario” y “estimular la participación de la población en las decisiones que les afectan”.

Para el autor, esta nueva percepción de los urbanistas proporcionó elementos teóricos para la construcción de un pensamiento sobre la ciudad informal y, también, sobre los barrios producidos por los más pobres. Esta forma de pensar la ciudad incorpora el esfuerzo anteriormente realizado por las familias, como punto de partida para la construcción de un plan de futuras intervenciones. Es el reconocimiento de la “pluralidad urbana” y, también, “una expresión del reconocimiento de otra estética, con estructura morfológica y signos propios” (MAGALHÃES, 2007).

Este conjunto de ideas, apoyado en la observación empírica de un número considerable de realidades diversas existentes en las favelas, refuerza la idea de la construcción de la “memoria colectiva” incorporada a los proyectos de urbanización implantados en São Paulo.

De una parte, las observaciones empíricas llevaron al entendimiento de la realidad de las favelas, que va más allá de lo que, en general, se escribe sobre el tema. De ocupaciones que, inicialmente, ocurren al margen de la legalidad constituida, con el pasar de los años, se consolidan con la incorporación de nuevos elementos constructivos. Este movimiento se vincula a la construcción de los mapas individuales de cada habitante, la casa es el primer elemento del mapa y, por tanto, ella se debe diferenciar en el paisaje.

Progresivamente, pequeños comercios locales son implantados para atender a las necesidades más inmediatas de la clientela vecina, y luego se transforman en locales de encuentro y de socialización de informaciones sobre el barrio, lo que resulta en ampliaciones de la construcción, diversificación del comercio, en fin en la “modernización” de la atención (tarjetas de crédito, parcelamiento de compras).

A lo largo de los años, nuevas actividades van siendo implantadas, y la vida social y cultural del barrio va adquiriendo sus particularidades, lo que lo convertirá en un elemento urbano "único" en la ciudad. Este espacio "único" incorpora decenas de mapas individuales, integrados bajo la influencia de una cotidianeidad común al conjunto de individuos que viven en aquel barrio¹.

Como consecuencia de la construcción de este elemento urbano "único", es posible afirmar que las favelas no son locales sin identidad, en los cuales sería imposible alcanzar la capacidad gregaria posibilitada por la ciudad. Al contrario, son barrios que, aun frente a la precariedad de las condiciones ambientales y sociales en que viven sus habitantes, presentan una convivencia social caracterizada por la existencia de fuertes relaciones de solidaridad.

Como áreas que se consolidaron en la ciudad, las favelas requieren acciones públicas para transformar la precariedad urbana en que se encuentran y, consecuentemente, la tarea que se impone a la actuación de la disciplina urbanística es, a partir de planes y proyectos, proponer, además de la implementación de infraestructura básica, la cualificación de los espacios públicos, urbanizándolos y definiendo centralidades que sean valorizadas por la colectividad.

El énfasis dado a la implantación de los espacios públicos en la urbanización de favelas está relacionado a la especificidad de la favela, no apenas como ocupación físico-territorial diferenciada, sino principalmente, por las condiciones de vulnerabilidad social que, en general, caracterizan a estos barrios. Por tanto, implantar espacios públicos para la realización de la vida pública en las áreas de bajos ingresos trae desafíos para la política de urbanización de favelas: la adopción de conceptos de ciudadanía desarrollados por otros campos de estudio sociales y la ruptura de paradigmas consagrados derivados de actitudes anti urbanas (ALEX, 2008, p. 23).

En la elaboración del plan de urbanización y de los proyectos de urbanización, son observadas las particularidades de cada una de ellas. Conforme expresión usada por Solá-Morales (1986) - al defender que los proyectos para las regiones periféricas caracterizadas por toda suerte de precariedades deben apostar en una definición basada en nuevas relaciones de espacio, tiempo y distancia propios, que entiendan las rupturas y el orden de las diversas ocupaciones - el proyecto para una área precaria no debe ser el "espejo de la ciudad convencional".

2. Al final ¿qué son las favelas en la ciudad contemporánea?

La favela es un fenómeno urbano que se configura en el territorio, siendo, por tanto, parte integrante de la ciudad, uno de los elementos de la morfología urbana que conforman su diseño. La configuración urbana resultante de una ocupación clasificada como favela no obedece a los parámetros de la disciplina urbanística: el trazado vial no fue definido antes que la construcción de las casas, las redes de infraestructura básica son implantadas después de su ocupación y las construcciones son definidas en función de los espacios disponibles. Adicionalmente, ella no sigue las directrices y normas establecidas por las leyes de uso y ocupación del suelo.

Otro aspecto determinante para clasificar una ocupación como favela está relacionada a la forma de apropiación del terreno, que, en general es público, y ocurre sin consentimiento del propietario.

El hecho es que la favela, en función de su complejidad y diversidad como fenómeno urbano, ha sido conceptualizada a partir de presupuestos centrados en parámetros negativos, los cuales giran en torno a las "ideas de ausencia, carencia y homogeneidad, y toman como significativo aquello que la favela no es en comparación con un modelo idealizado de ciudad" (Observatorio de Favelas, 2009b). Por tanto, es más prudente considerar que, además de no seguir los patrones hegemónicos que el Estado y el mercado definieron como modelo de uso y ocupación del suelo en la ciudad, las favelas deshacen las certezas construidas en el imaginario ideal de los modelos urbanísticos. Ellas son la representación de la desigualdad social, de la creciente pobreza urbana y de la segregación socioespacial existente en nuestras ciudades; es una desigualdad que resulta de la brutal concentración del ingreso existente en el país.

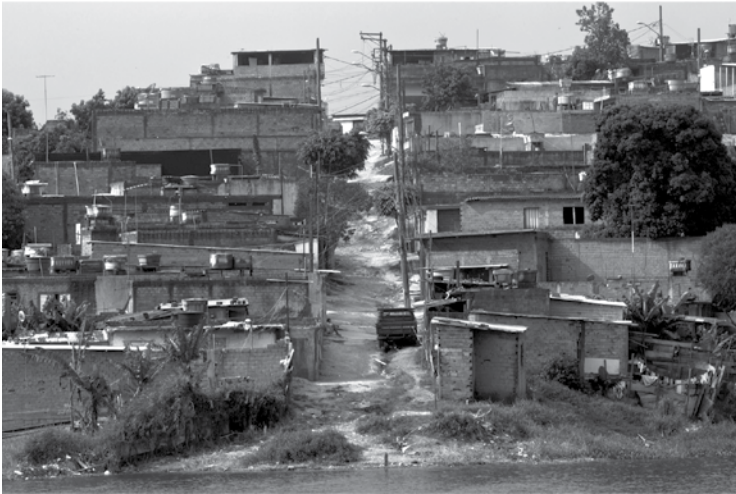
De acuerdo con Cristóvão Duarte (2009, p. 7), en el artículo donde discute la pertinencia del mito de la ciudad ideal, la favela "fue construida como respuesta a los procesos de exclusión social y segregación espacial", al mismo tiempo en que ella representa, para sus habitantes, "una forma alternativa y clarividente de autoprotección con relación a los rumbos que tomaba la gran ciudad a su alrededor", y que resultaron lecciones a ser consideradas, pues "[...] la sociodiversidad presente en las favelas figura hoy como parte fundamental de la solución para los problemas enfrentados por la ciudad como un todo."

Es importante establecer nuevos modos de aprehensión del fenómeno favelización, así como, buscar caminos diferenciados de aquellos que critican los programas de urbanización de favelas, defendiendo soluciones centradas en la construcción masiva de conjuntos habitacionales para donde la población será transferida, o entonces, en la sustitución de las construcciones existentes por conjuntos habitacionales en el mismo local.

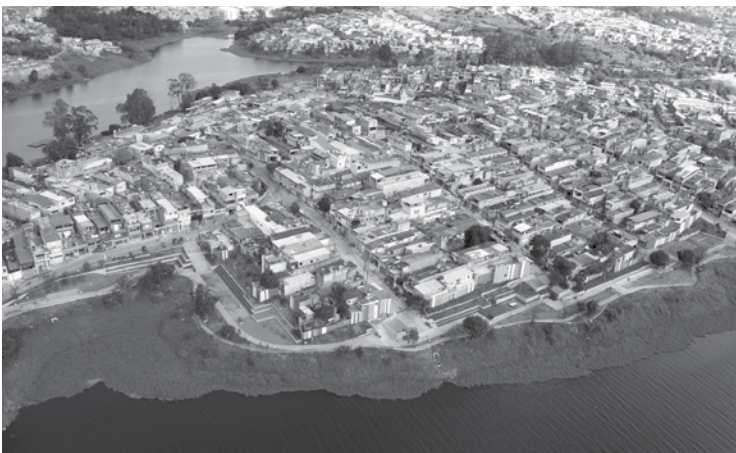
¹ Las favelas de la ciudad de São Paulo, en especial las consolidadas hace más de una década, son locales donde viven familias que conviven en general, desde el momento de la primera ocupación. Cuando son muy antiguas, el grupo social original es ampliado conforme los hijos constituyen nuevas familias. El resultado es la formación de una red social fortalecida por lazos de parentesco, por una historia de luchas para permanecer en el local o de reivindicaciones de por mejoras en los servicios públicos, por amistad o afinidades culturales relacionadas a los locales de origen de las familias.



(Fig.2) Detalle del barrio antes de la urbanización



(Fig.1) Vista general del Cantinho do Céu antes de la urbanización



(Fig.4) Cantinho do Céu - vista general de la urbanización

(Fig.3) Proyecto Urbanístico del Cantinho do Céu
(Boldarini Arquitetura e Urbanismo)





(Fig.5) Cantinho do Céu - detalle de la urbanización



(Fig.6) Cantinho do Céu - detalle del parque (pier)

(Fig.7) Cantinho do Céu - vista general del parque



Los nuevos modos de aprehensión de la realidad de la favela son los que pueden orientar las políticas públicas y, por tanto, no deben fundamentarse en modelos equivocados o en estereotipos contruidos a partir de ejemplos aislados. Definir la favela apenas como el espacio de las carencias, ausencias y homogeneidades no contribuye a la construcción de soluciones adecuadas. De tal forma, es necesario que sea observada y reconocida su especificidad socioterritorial, así como su morfología debe ser entendida como referencia para la definición de vivienda digna, dotada de las condiciones necesaria para el buen vivir, local donde se desarrollan vivencias colectivas y se construyen identidades.

Objetivamente, debe considerarse importante también la caracterización construida por el Observatorio de Favelas (2009a, p. 3),² según la cual la favela es un territorio constituyente de la ciudad, definida por algunas referencias comunes como la insuficiencia histórica de inversiones del Estado y del mercado formal y relaciones de vecindad marcadas por intensa sociabilidad, con fuerte valorización de los espacios comunes como lugar de encuentro.

El conjunto de referencias antes enumeradas, permite que sea establecida una plataforma de necesidades que deben componer las políticas públicas que tengan como objetivo implantar programas de urbanización de favelas. Los principios en que se fundamentan están basados en una ciudad diversa, una y plural, que reconoce la especificidad de cada territorio y de sus habitantes, considerándolos como ciudadanos que deben tener sus derechos sociales garantizados en forma de políticas públicas adecuadas a sus territorios.

3. El proyecto urbano actual para los espacios informales

En el 2007, el informe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) divulgó que más de la mitad de la población mundial se tornó urbana, que las ciudades pasaron a ser responsables por la mayor parte del crecimiento futuro de la población mundial, y que la población residente en favelas podrá alcanzar los tres billones de habitantes en el 2050. La ciudad contemporánea pasa a ser protagonista de las políticas públicas, como consecuencia, entre otros aspectos, de la velocidad actual del proceso de urbanización derivado de la complejidad cada vez mayor de nuestra civilización.

En las dos mayores ciudades brasileras - São Paulo y Rio de Janeiro -, aproximadamente 20 a 30% de la población vive en favelas. En esta realidad, las favelas, territorios considerados "subnormales", "espontáneos", "no controlados", "informales" o "marginales", no son más que el resultado del proceso dinámico de urbanización no inclusiva y desatenta con los más pobres.

Los asentamientos precarios, actualmente, deben ser considerados como elementos de la morfología urbana que definen la complejidad de la ciudad contemporánea, los cuales pueden ser objeto de dos posibles prospecciones: la primera, parte de una evaluación meramente estadística de los números del crecimiento mundial de la población y posibilita que los profetas del fin del mundo anuncien que el planeta está transformándose en una favela, y que cualquier acción dirigida a enfrentar esta realidad urbana estará condenada al fracaso. La segunda incluye una utopía como elemento de análisis, imponiendo una comparación crítica con el presente y su historia para proponer posibles cambios con miras a construir un futuro plausible.

Para el primer tipo de análisis es utilizada la expresión *There is no alternative (TINA)*³. Actualmente, el libro de Mike Davis (2006), *Planeta Favela* puede ser considerado la "biblia" de los TINA, para quienes parece no haber futuro. El segundo tipo de análisis muestra la viabilidad de los programas de urbanización de favelas, como solución a ser buscada en los casos de familias cuyas condiciones socioeconómicas no les permiten tener acceso a los programas de financiamiento de vivienda. Para los programas que apuestan por este camino no hay alternativas fáciles, sino aquellas basadas en el trabajo continuo con miras a la transformación de la precariedad y la informalidad de las áreas pobres de las ciudades.

Cuando se trabaja con políticas públicas destinadas a intervenir en favelas, se adopta, como concepto, que la favela es una expresión territorial con características propias, pero no apartada de la ciudad existente.

Si en el inicio eran ocupaciones precarias, construidas con materiales de poca durabilidad, con el pasar de los años, las favelas se han transformado en barrios consolidados, verdaderos laboratorios de creatividad, donde se construyen relaciones sociales que hace tiempo desaparecieron de la ciudad legal. En el plano social, se constituyen jerarquías, y se establecen códigos mercantiles, civiles y penales propios; en fin, se estructuran reglas de convivencia.

Así, los programas de urbanización de favelas no son más que la forma posible de intervención pública en respuesta a esta realidad urbana consolidada, buscando, inicialmente, un modelo urbano menos rígido, contraponiéndose a aquellos más ortodoxos y restrictivos, permitiendo entender las favelas como una forma diferenciada de crecimiento urbano.

² Creado en el 2001, el Observatorio de Favelas es una organización de la sociedad civil de interés público - OSCIP, dedicada a la producción de conocimiento y de proposiciones políticas sobre las favelas y fenómenos urbanos, fundada y coordinada por profesionales e investigadores dedicados al estudio del tema favela.

³ En su texto *New anti-urban theories of metropolitan region: "Planet of Slums" and apocalyptic regionalism*, ANGOTTI (2005) acusa a Mike Davis de promover una visión anti ciudad, clasificándolo como TINA de la expresión "There is no alternative".

Y esto ocurre como consecuencia del entendimiento de las significativas inversiones realizadas por la población de las favelas a lo largo de los años, en la construcción de sus casas, y también en la ejecución de algunas mejoras urbanas. Éstas deben ser reconocidas y valorizadas por el poder público, por medio de la realización de inversiones destinadas a la consolidación de las ocupaciones, mediante la implantación de redes de infraestructura, de equipamientos urbanos esenciales y de la oferta de servicios públicos, caracterizando tales acciones como vectores básicos para el desarrollo de la ciudadanía.

Esta valorización y reconocimiento, además de ratificar el respeto y la aceptación de los derechos sociales de los habitantes de las favelas, acaban por convertirse en estrategia para la evaluación de la viabilidad económica de las intervenciones proyectadas, ya que reasentar a la población en otras áreas, donde todo tendría que ser construido, a partir de cero, acabaría siendo – en términos estrictamente financieros – aun más oneroso.

Además de este cálculo, sería necesario agregar también los costos sociales de este tipo de intervención, porque la remoción de los habitantes para otras áreas implicaría en rupturas de las redes ya constituidas de relaciones socioeconómicas, culturales, familiares y de amistad, imponiendo daños probablemente irreparables a la condiciones de existencia de esos habitantes.

La comprensión de esta realidad diferenciada es el primer paso para la urbanización de una favela con miras a transformarla en barrio, donde el respeto a las preexistencias construidas por los habitantes es fundamental. La urbanización supone transferir lógicas que caracterizan el resto de la ciudad para dentro de la favela, pero con adaptaciones que respeten lo existente.

Otro paso importante a ser considerado es la demarcación del espacio privado y del espacio público, este último, integrado por el conjunto de las calles, escaleras, accesos, pasajes para servicios, circulación de habitantes y, principalmente, las plazas y áreas de recreación.

La calle como el local de la flânerie⁴, continúa presente en la intrincada organización morfológica de las favelas, y como tal es importante que sea preservada y cualificada para que se consolide como la referencia de los habitantes (pues allí construyeron sus mapas de los lugares). En el interior de las favelas, el ir y venir de habitantes para la escuela, trabajo, comercio, ocio, es una constante.

Bibliografía

- ALEX, Sun (2008). *Projeto da Praça: Convívio e Exclusão no Espaço Público*. São Paulo: Senac.
- ANGOTTI, Tom (2005). *New anti-urban theories of metropolitan region: "Planet of Slums" and apocalyptic regionalism*. Kansas City, Conference of the Association of Collegiate School of Planners.
- BOHIGAS, Oriol (1986). *Reconstrucción de Barcelona*. Madrid: Ministério de Obras Publicas y Urbanismo.
- DAVIS, Mike (2006). *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo Editoria.
- FRANÇA, Elisabete (2009). *Favelas em São Paulo (1980-2008). Das propostas de desfavelização aos projetos de urbanização*. (Tese de Doutorado). Universidade Metodista Mackenzie. São Paulo
- LYNCH, Kevin (1997). *A Imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes.
- MAGALHÃES, Sergio (2007). *A cidade na incerteza. Ruptura e contiguidade em urbanismo*. Rio de Janeiro: Viana & Mosley & PROURB.
- ROSSI, Aldo (1984). *A Arquitetura da Cidade*. São Paulo: Martins Fontes.
- UNFPA – Fundo de Populações das Nações Unidas (2007). *Situação da População Mundial*.

Trabajos en medios electrónico

- DUARTE, Cristovão. *A "reinvenção" da cidade a partir dos espaços populares*. In: *Observatório de Favelas. O que é favela afinal?* Caderno de Textos do Seminário.
- Observatório de Favelas. ago. 2009. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.observatoriodofavelas.org.br>>. Acesso em: 23 de outubro de 2013.

Elisabete França elisabete.franca@uol.com.br

Arquiteta, PhD Universidade Mackenzie. Professora convidada em USP Cidades. Diretora do Studio2e Ideias Urbanas, foi responsável entre 2005 e 2012, pela coordenação da Política de Habitação da Cidade de São Paulo, com destaque para o Programa de Urbanização de Favelas, reconhecido pela UN-HABITAT, com a concessão do Prêmio Scroll of Honours 2012.

⁴ Expresión francesa utilizada para caracterizar la actitud del flâneur, el individuo que pasea por las calles de la ciudad para apreciar el espectáculo del momento, sin compromiso.