

LA POLÍTICA URBANA ENTRE (REL/INTER)ACCIONES EN EL (DEL) ESPACIO URBANO: estudio de caso del barrio Águas Claras, Brasília, Distrito Federal, Brasil¹

Nathan Belcavello de Oliveira*

Resumen

El trabajo busca analizar el barrio Águas Claras, en la Región Administrativa homónima, en Brasília, Distrito Federal, Brasil, como política urbana. Para tal fin, desarrolla una propuesta de visión de la política urbana más allá de la interpretada, como la acción exclusiva de la esfera local del Estado brasileño (Poder Público Municipal y del Distrito Federal), dada por la Constitución de 1988, basada en el concepto de espacio urbano (mientras fracción del espacio geográfico). La propuesta presentada, busca ampliar la lista de agentes sociales envueltos en la materialización de la política urbana en la ciudad (mientras fracción de territorio), considerando a su vez esta fracción de territorio, y analizar los conflictos y desigualdades espaciales, entre otros impactos generados.

Palabras-clave: Espacio Urbano; Ciudad; Política Urbana; Agentes Sociales; Estado.

Abstract

The paper aims to analyze the neighborhood Águas Claras, homonymous Administrative Region in Brasília, Distrito Federal, Brazil, while an urban policy. To this end, it develops a

¹ Gracias espaciales a Ana Cevalyn León Rincón, colega colombiana de maestría, por la revisión del texto en español.

* Geógrafo del Ministério das Cidades; profesor de la Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal; discente de maestría del Programa de Pós-Graduação em Geografia de la Universidade de Brasília; membro del Centro de Estudios Alexander von Humboldt; miembro de grupos de investigación en Argentina y Brasil. Dirección postal: Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos, Departamento de Políticas de Acessibilidade e Planejamento Urbano – Quadra 1, Bloco H – sala 707 CEP: 70050-090 Setor de Autarquias Sul Brasília – DF Brasil. Dirección electrónica: <http://www.belcavello.com.br/>; nathan.oliveira@idades.gov.br.

proposal for a vision of urban policy that goes beyond the interpreted as the exclusive assignment given to the local power of Brazilian State (municipal government and the Federal District) by the Constitution of 1988, based on the concept of urban space (as a fraction of the geographic space). The proposal seeks to expand the role of social agents involved in the materialization of urban policy in the city (as a fraction of the territory), also considering this portion of territory, and analyze the conflicts, the socio-spatial inequalities, among other impacts.

Keywords: Urban Space; City; Urban Policy; Social Agents; State.

Introducción

Cuando nos preguntamos acerca de Política Urbana, viene a nuestra mente el Estado como su promotor y el conjunto de leyes, normas, políticas públicas, tributaciones e inversiones públicas, como formas de operación de la Política Urbana por el Estado. Espacialmente en Brasil, pensamos en el Estado en su esfera local, o sea, el Municipio (compuesto por la *Prefeitura* e la *Câmara de Vereadores*), su conjunto de leyes (Plan Director o Maestro, Ley de Uso y Ocupación del Suelo Urbano), tributación (impuesto sobre la propiedad predial y territorial urbana – IPTU), entre otros.

Pero, será que ¿el Estado es el único promotor de la política urbana? ¿Los agentes (promotores y empresarios) inmobiliarios no estarán haciendo política urbana al cambiar parámetros urbanísticos (por presión sobre el Estado o no)? ¿Los movimientos populares urbanos no estarán haciendo política urbana al ocupar predios y terrenos públicos y privados abandonados en los grandes centros urbanos (provocando al Estado a dar respuesta, sea restableciendo la propiedad privada o ofreciendo política pública de vivienda popular)?

En esta probabilidad inquisidora es que se desarrolla el presente trabajo, con una propuesta de visión de política urbana más amplia, que considere las acciones emprendidas por los agentes sociales y las del propio espacio urbano, en un concepto dialéctico. Para ello, el trabajo se divide en tres partes principales. Una primera parte que trabaja con la propuesta de política urbana, buscando presentar el concepto de espacio urbano, que auxilia en la comprensión de la política urbana de los agentes sociales (inicialmente restringiendo a las acciones de los agentes inmobiliarios) y del Estado; a partir del cual, como segunda parte, se describe y analiza el barrio Águas Claras, en Brasília, Distrito Federal, desde su concepción



como proyecto urbanístico, hasta su implantación. Finalmente, son tejidas unas consideraciones acerca del análisis sobre Águas Claras y las acciones identificadas tanto de los agentes inmobiliarios como del Estado.

1. Política urbana, ¿una exclusividad del Estado?

El Poder Público Municipal² y del Distrito Federal³ son aquellos con atribución exclusiva de operar la Política Urbana en el país, según los artículos 182 y 183⁴ de la Constitución Federal de 1988, que tienen por objetivo “ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y garantizar el bienestar de sus habitantes”⁵. Tiene como instrumento legal básico el Plan Director (Plan Maestro), que establece la función social de la ciudad y de la propiedad urbana, más allá de determinar, por medio del ordenamiento territorial municipal, las áreas posibles para la aplicación de los instrumentos de Política Urbana, seleccionados de entre los dispuestos en la Ley Federal n.º. 10.257, de 21 de julio de 2001, llamada Estatuto de la Ciudad⁶, que reglamenta los artículos constitucionales citados anteriormente.

Al respecto, la política urbana no se puede entender solamente en su *strictu senso*, dado principalmente por el texto constitucional, como la acción del Estado, en su esfera local, sobre la ciudad, sea de forma normativa, con legislación urbanística, de ordenamiento territorial, tributaria, entre otras; como efectiva, por medio de inversiones en infraestructura y equipamientos y servicios de uso colectivo, o por la tributación del uso y ocupación del suelo (recaudación de IPTU, entre otros), ya que otros agentes sociales se deben considerar, una vez que interfieren, muchas de las veces de manera directa, sobre el Estado y los demás agentes sociales.

Así, un análisis detenido pasa, necesariamente, por la discriminación de las acciones emprendidas por los propietarios urbanos, promotores y empresarios inmobiliarios, compradores, entre otros, tanto en la materialización de sus intereses en el territorio urbano, como en las esferas de embate sociales que determinarán quien predomina en la construcción

² Como entes federativos que conforman el Estado brasileño.

³ Por acumular atribuciones tanto de Estado, cuanto de Municipio.

⁴ Capítulo II – De la Política urbana, del Título VII – Del Orden Económica e Financiera.

⁵ Traducción libre de: “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes” (BRASIL, 1988, art. 182).

⁶ BRASIL, 2001.

de la ciudad, materializada a partir de un conjunto ideológico y de intereses, teniendo el Estado como representante y negociador de y entre varios agentes sociales⁷. El Estado conforma, entonces, una personalidad doble, asumiendo, por un lado, una cara de agente social, que (inter)actúa con los demás agentes sociales sobre la ciudad, poseyendo cierta autonomía que, en extrema representación, puede ser personificada por la tecnocracia. Por otro lado, asume un carácter de campo de lucha entre los agentes sociales por el control del espacio urbano y de los demás agentes. Sin olvidarse del espacio urbano en si mismo, que agrega tanto los agentes sociales, como el Estado, las materializaciones y las acciones sociales y los fenómenos (¿por qué no llamar también acciones?) naturales.

De esa manera, por medio de la presentada política urbana (interpretada en la posibilidad de una visión más amplia), toda una gama de agentes sociales va produciendo, consumiendo y reproduciendo la ciudad. El Estado tiene, entonces, varios matices dentro de esta dinámica socioespacial de embate y convergencia de fuerzas. Sea como productor, ó sea como mediador, en otros momentos como representante de intereses específicos ó recibiendo y emanando acciones entre los agentes y el propio espacio urbano.

Asimismo percibimos que las acciones entre los campos son en parte limitadas y direccionadas por los demás. Es decir, la acción de los agentes sociales⁸ en el espacio urbano es limitada y direccionada en parte por el Estado⁹, como la propia acción directa del Estado en el espacio urbano es parcialmente limitada y direccionada por los agentes sociales, también siendo la acción de los agentes sociales sobre el Estado en parte limitada y direccionada por la propia ciudad, como fracción del territorio como forma-contenido¹⁰. O sea, como materialidad con la intencionalidad dada por el espacio urbano¹¹. Se (con)forma, de ese modo, un sistema complejo de acciones entre esos campos, que deben ser comprendidas de manera dinámica y con límites entre si más metodológicos que necesariamente prácticos. El sistema de acciones hace parte del espacio urbano, como fracción totalizadora del espacio geográfico una vez que este sea “conjunto indisociable, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados de forma aislada, más como el cuadro que la historia se

⁷ GONÇALVES, 2003.

⁸ Contenidos-contenientes del espacio urbano.

⁹ Como agente social y campo. Podemos afirmar que las (de)limitaciones del Estado sobre los demás campos serán las preponderantes, especialmente sobre la acción de aquellos agentes sociales “derrotados” o con menos fuerza adentro del campo de lucha que representa el Estado.

¹⁰ Traducción libre de: forma-conteúdo (SANTOS, 2002, 2003 y 2005). “Na realidade, há duas coisas que estão sendo confundidas gratuita e alegremente, isto é, a cidade e o urbano. O urbano é frequentemente o abstrato, o geral, o externo. A cidade é o particular, o concreto, o interno. Não há que confundir” (SANTOS, 2008, p. 66).

¹¹ Mientras fracción del espacio geográfico como totalidad abstracto-concreta.

da”¹². Aún, como escribe Oliveira y Araújo Sobrinho (2012) a partir de la propuesta de Santos (2002), el espacio geográfico es:

[...] la conjunción indisoluble y dialéctica de tres elementos básicos: la materialidad (el físico, el concreto, la naturaleza, la superficie terrestre, los objetos, las formas o, como aquí queremos subrayar, el territorio), los tiempos (geológico, cronológico, sincrónico, diacrónico, entre otros) y la sociedad (en sus instancias económica, social, política, cultural y espacial). Así, no podemos considerar el espacio solamente como el territorio, una vez que los tiempos y la sociedad también lo constituye, dando a este territorio una configuración territorial, con dinámica, vida, intencionalidad, función, contenido, y por él siendo constituidos, dialécticamente produciendo la totalidad. A su vez, mismo siendo indisoluble, esa unión dialéctica que (con)forma el espacio no se da de manera uniforme, permitiéndonos describir distintas combinaciones entre territorio, tiempos y sociedad. Combinaciones que nada más son que fracciones de la totalidad en que se constituye el espacio geográfico¹³.

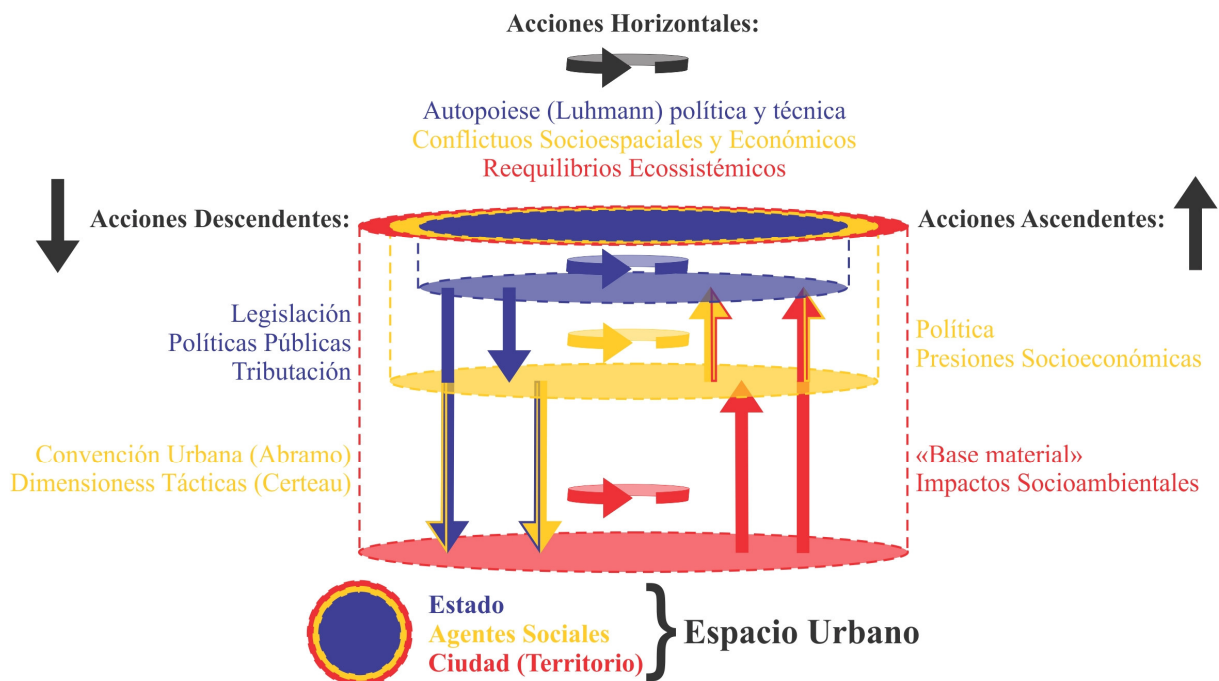


Figura 1. Síntesis conceptual – Espacio Urbano y Política Urbana

Fuente: Elaboración propia.

¹² Traducción libre de: “conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro no qual a história se dá” (SANTOS, 2002, p. 63).

¹³ “[...] a conjunção indissolúvel e dialética de três elementos básicos: a materialidade (o físico, o concreto, a natureza, a superfície terrestre, os objetos, as formas ou, como aqui queremos salienta, o território), os tempos (geológico, cronológico, sincrónico, diacrónico, entre outros) e a sociedade (nas suas instâncias econômica, social, política, cultural e espacial). Desta maneira, não podemos sopesar o espaço somente como sendo o território, uma vez que os tempos e a sociedade também o constituem, dando a este território uma configuração territorial, com dinâmica, vida, intencionalidade, função, conteúdo, e por ele sendo constituídos, dialeticamente produzindo a totalidade. Por sua vez, mesmo sendo indissolúvel, essa união dialética que (con)forma o espaço não se dá de maneira uniforme, permitindo-nos descrever distintas combinações entre território, tempos e sociedade. Combinações essas nada mais sendo que frações da totalidade em que se constitui o espaço geográfico” (OLIVEIRA y ARAÚJO SOBRINHO, 2012, p. 5).

La figura 1 propone un esquema para síntesis conceptual¹⁴ del espacio urbano. La política urbana, en su visión *lato senso*, es las acciones (de)limitadoras de los agentes sociales sobre la ciudad o, como en el concepto de Santos (2002), los sistemas de acciones en el espacio urbano.

Para agregar elementos a la propuesta de política urbana, vamos a tratar algunas acciones de los agentes sociales y del Estado.

1.1. Política urbana de los agentes sociales

Para el análisis espacial de política urbana propuesta, se seleccionó, entre varios agentes sociales que actúan sobre la ciudad y sobre el Estado y sus acciones, aquellos que actúan dentro del mercado inmobiliario, los promotores y empresarios inmobiliarios. Para el análisis de la acción de ese grupo de agentes sociales, la propuesta de Pedro Abramo (2007), de convención urbana y coordinación espacial, que presenta una lectura expresivamente distinta de la tradición ortodoxa de la Economía Urbana Neoclásica. La formación y configuración de la ciudad son comprendidas como resultado de la interdependencia de decisiones de localización estratégicas y cruzadas de los agentes sociales envueltos, no sólo los promotores y empresarios inmobiliarios, sino también las familias que compran los inmuebles. Sin embargo, los promotores y empresarios inmobiliarios actúan de forma a maximizar la plusvalía de las rentas del suelo urbano ganadas en el mercado inmobiliario.

La convención urbana se puede interpretar como una acción de los agentes sociales (promotores y empresarios inmobiliarios) como política urbana, contribuyendo para el análisis espacial aquí elaborado.

La acción de los agentes sociales sobre el Estado también se debe considerar dentro de la propuesta de política urbana, una vez que, como ya fue descrito, el Estado, mucho más que un agente social, posee además un carácter de campo de disputa entre los agentes sociales dentro de la política urbana. Esa disputa irá influenciar en los límites y direccionamientos dados por el Estado a cada agente social en su acción en la ciudad, más allá de (de)limitar parcialmente la acción directa del Estado sobre esta fracción de territorio¹⁵. En David Harvey (2007) observamos un análisis de la acción sobre la ciudad en el periodo de la postmodernidad, con la remodelación de acuerdo con los intereses del capital. Este análisis inclina, principalmente, sobre las ciudades estadounidenses, pero en mucho nos puede auxiliar

¹⁴ Las acciones propuestas en la síntesis son ilustrativas y no serán totalmente tratadas en ese trabajo.

¹⁵ En esta perspectiva, se verifica que Abramo (2007) teje algún análisis sobre la acción del Estado rápidamente, al considerar sus gastos en el circuito monetario urbano, con la implantación de equipamientos urbanos, interfiriendo en la convención urbana.



en el análisis espacial de la política urbana en Águas Claras.

1.2. Política Urbana del Estado

La Política Urbana emprendida por el Estado se debe comprender dentro de la perspectiva ambigua que el mismo asume, mientras es tanto agente social como campo de disputa. Por este prisma, las acciones del Estado en el espacio urbano, así como los agentes sociales, por medio de la legislación, políticas públicas y tributación, se dará de forma parcialmente (de)limitada por los agentes sociales. Lojkin (1981), hay presentado un análisis de la acción del Estado capitalista dentro de la perspectiva de las luchas de clases sociales y de como la acción estatal actúa sobre la ciudad en beneficio de la (re)producción ampliada de la plusvalía sobre las rentas del suelo urbano. Aún sobre la acción del Estado, teniendo este como campo de lucha, se verifica la contribución de Bassul (2005). Él analiza el proceso legislativo de aprobación del Estatuto de la Ciudad, señalando como la acción de los agentes sociales interfiere en la acción estatal, en el caso, en la formulación de una ley que reglamenta la Política Urbana del Estado (en su esfera local) descrita en la Constitución Federal de 1988. Aún Harvey (2007) indica en sus análisis como la acción del Estado en la postmodernidad flexibiliza y dinamiza la acción de los promotores y empresarios inmobiliarios.

Finalmente, a partir de los conceptos y autores citados, tanto en la política urbana de los agentes sociales, como del Estado, se desarrolla un análisis espacial de la política urbana en el espacio urbano que se hace en el barrio Águas Claras, en Brasília, Distrito Federal, Brasil.

2. Análisis espacial de Águas Claras: una política urbana puesta en práctica

El barrio Águas Claras (figura 2) surge de la necesidad señalada por el Plan Estructural de Organización Territorial del Distrito Federal – PEOT¹⁶ de aprovechamiento de los vacíos urbanos existentes entre el Plano Piloto, Guará y Taguatinga, núcleos urbanos ya consolidados, una vez que el PEOT preveía el crecimiento de la ciudad de Brasília para ese eje específico. Más allá de ello, el barrio serviría para validar la propuesta del tren metropolitano (Metro) del Distrito Federal, siendo proyectado de acuerdo con el diseño de la

¹⁶ BRASIL, 1977.

línea del referido transporte colectivo urbano. El Plan Urbanístico Preliminar de Águas Claras fue presentado por la oficina de arquitectura Zimbres y Reis Asociados, por demanda del Gobierno del Distrito Federal en septiembre de 1982¹⁷. Sigue a eso la elaboración de los Memoriales Descriptivos de la primera¹⁸ y de la segunda¹⁹ etapa del proyecto, que cambian en parte diversos parámetros indicados inicialmente.

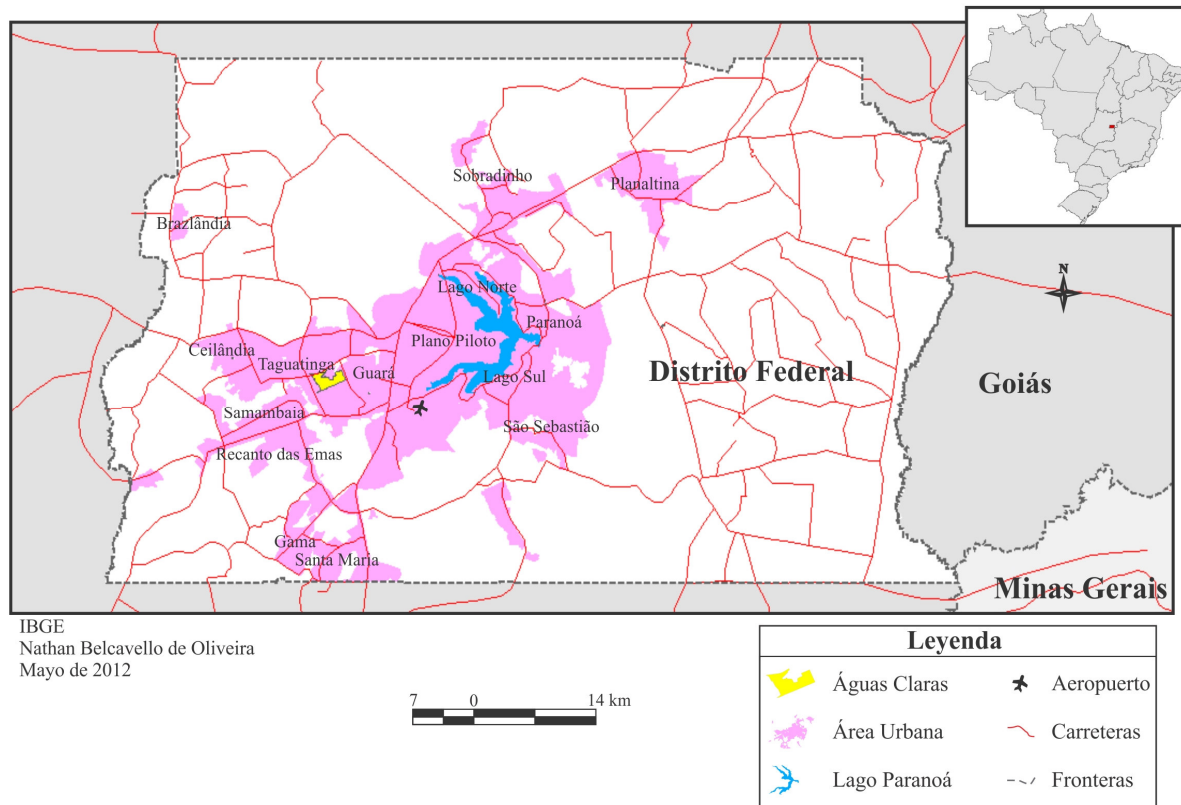


Figura 2. **Brasília, Distrito Federal, y ubicación de Águas Claras**
Fuente: Elaboración propia.

El proyecto de Águas Claras preveía un trazado similar al de las demás ciudades brasileñas, proponía una conjugación entre usos comerciales y de viviendas, con fajas de mayor densidad demográfica al largo de los principales corredores de circulación, buscando el fácil acceso a cualquier actividad por parte de los usuarios a partir de cualquier punto del núcleo urbano. Tal propuesta intentaba contraponer la zonificación rígida establecida para el Plano Piloto y otros núcleos urbanos de Brasília, más allá de las bajas densidades demográficas y consecuente al gran tamaño de las áreas públicas existentes, sobre todo, en el Plano Piloto de la capital federal, que cargan el Poder Público en su manutención. El proyecto

¹⁷ DISTRITO FEDERAL, 1982.

¹⁸ DISTRITO FEDERAL, 1984a.

¹⁹ DISTRITO FEDERAL, 1984b.

también sugería una diversidad de tipologías edilicias y áreas de viviendas, desde lotes destinados a inmuebles unifamiliares, que posibilitarían la autoconstrucción, a condominios verticales, con áreas comunes y equipamientos comunitarios, buscando asistir a una diversidad de clases sociales, enriqueciendo el paisaje urbano, oponiéndose a la monotonía de los bloques de predios extensos y homogéneos. De otro lado, el proyecto buscaba privilegiar el transporte colectivo (principalmente el Metro) en detrimento al individual motorizado, teniendo su sistema vial formado principalmente por calles donde se conjugarían el tránsito de peatones y vehículos, al revés de avenidas más amplia y la división clara entre los tránsitos citados. Era, claramente, una propuesta postmoderna, opuesta al funcionalismo arquitectónico del Plano Piloto.

En esta perspectiva fue promulgada la Ley Distrital n°. 385, de 16 de diciembre de 1992, que “autoriza la implantación del Barrio Águas Claras, en la Región Administrativa de Taguatinga – RA III, y aprueba el respectivo Plan de Ocupación”²⁰.



Figura 3. Águas Claras en 2002

Fuente: Google Earth, 2012.

²⁰ Traducción libre de: “autoriza a implantação do Bairro Águas Claras, na Região Administrativa de Taguatinga – RA III, e aprova o respectivo Plano de Ocupação” (DISTRITO FEDERAL, 1992).



Figura 4. **Águas Claras en 2011**

Fuente: Google Earth, 2012.

Al principio se intentó implantar el proyecto desde su perspectiva registrada en el Plan Urbanístico Preliminar de 1982 y en sus Memoriales Descriptivos de 1984. Se presenta grandes intenciones a empezar algunas obras, principalmente por parte de cooperativas de vivienda, formadas en gran medida por servidores públicos, que obtienen la aprobación de proyectos de construcción. Muchos proyectos, se inviabilizaron, debido a los costos de la construcción incompatibles con la capacidad financiera de las cooperativas. Esto llevó muchas cooperativas a disolverse y a que otras buscaran préstamos junto al sistema financiero. Se ha dado un hiato de cuatro años en la implantación de Águas Claras (figuras 3 y 4).

La concreta implantación del barrio, que siguió de facto por el capital promotor, reveló como su acción desvirtuó el proyecto original a favor de su plusvalía. Se ve el alineamiento claro de la acción estatal con la asistencia a los intereses del capital promotor. Ello considerando la falencia del modelo anterior y, sobre todo, al acuerdo que trae a la localidad inversiones del Gobierno del Distrito Federal, más allá del cambio de los parámetros constructivos establecido por la Ley Distrital n°. 90, de 11 de marzo de 1998, que “aprueba el Plan Director Local de la Región Administrativa de Taguatinga – RA III, conforme el



dispuesto en el artículo 316 de la Ley Orgánica del Distrito Federal²¹. El capital promotor, de esa manera, encuentra la posibilidad de obtener su plusvalía.

No obstante, se ve aún la tentativa de retornar al Estado una parte de la plusvalía obtenida por el capital promotor, por medio del establecimiento de la Concesión Onerosa del Derecho de Construir, instrumento urbanístico instituido por la Ley Distrital n°. 1.170, de 24 de julio de 1996, alterada por la Ley Distrital n°. 1.832, de 14 de enero de 1998²². Este instrumento posibilita el aumento del potencial constructivo en áreas determinadas por el Plan Director Local de Taguatinga por medio del pago al Gobierno del Distrito Federal de la concesión, valor que puede ser revertido en inversión en infraestructura. Sin embargo, conforme presenta Gomes (2007), la Concesión Onerosa del Derecho de Construir aplicada en Águas Claras de 2003 a 2007 rindió a los cofres públicos poco más de 3,3 millones de reales. Eso valor corresponde solamente a R\$ 15,88 por metro cuadrado agregado por el pago de la concesión, siendo el área sumada en relación a las potenciales originalmente computadas a las proyecciones bajo la actuación del instrumento urbanístico de 44, 14%²³.

A este aumento de [...] población residente, [...] no hay seguido un aumento en el proyecto original de la infraestructura básica y viaria de Águas Claras. Ello se materializa en los problemas en que la Región Administrativa enfrenta actualmente, relacionados principalmente al estrangulamiento del tráfico en puntos de ligación de Águas Claras con el resto de Brasília y el lanzamiento *in natura* del alcantarilla de los predios en el arroyo Samambaia²⁴.

Igualmente la infraestructura de energía eléctrica no hay cambiado, causando serios problemas a la población, no sólo de Águas Claras, sino también de otras localidades de Brasília, una vez que el Metro comparte la energía distribuida por la subestación del barrio para electrificar buena parte de su sistema.

Aún otros problemas relacionados al ambiente del barrio surgen de manera expresiva debido a una ocupación mayor que la concebida inicialmente. Campanhoni (2011) analiza, entre otros aspectos, el desvío de vientos y aumento de la temperatura, impactando en el microclima del barrio, consecuencia de las alteraciones de parámetros urbanísticos, considerando los predios existentes, los que están en construcción y los proyectados. Por otra parte, las inundaciones constantes de las vías de Águas Claras son una noticia recurrente en

²¹ Traducción libre de: “aprova o Plano Diretor Local da Região Administrativa de Taguatinga – RA III, conforme o disposto no art. 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal” (DISTRITO FEDERAL, 1998).

²² Sobre Concesiones Onerosas del Derecho de Construir y de Modificación de Uso del Suelo Urbano, ver Oliveira y Agustinho (2010).

²³ GOMES, 2007.

²⁴ OLIVEIRA y AGUSTINHO, 2010, p. 9.

los periódicos locales en época de verano, período en que se concentra las lluvias. Ello es causado por la mala infraestructura de drenaje, por la excesiva impermeabilización del suelo y el soterramientos de las nacientes de agua locales.

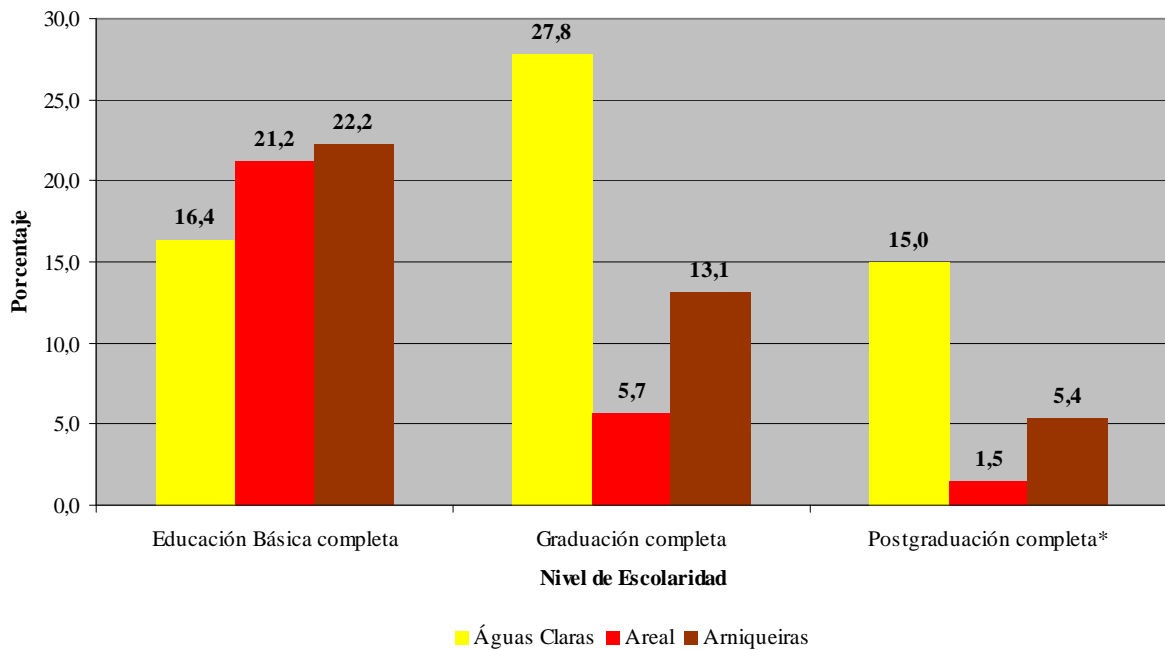


Figura 5. Nivel de Escolaridad de la población de la Región Administrativa de Águas Claras, por barrio
* Considera cursos de especialización, maestría e doctorado.

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de DISTRITO FEDERAL, 2011.

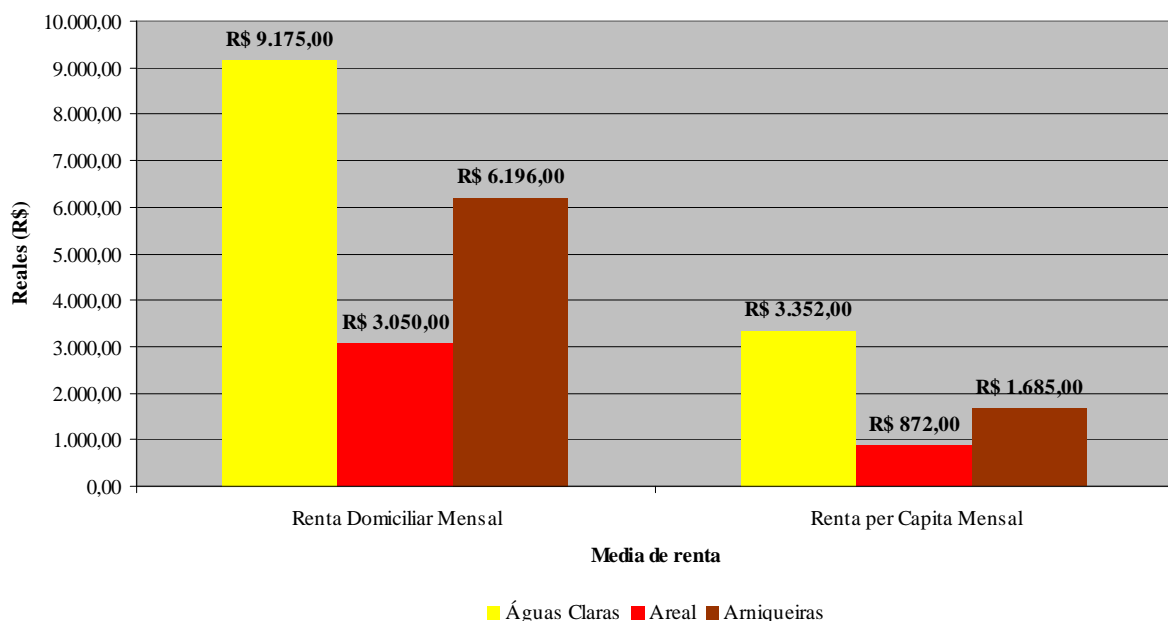


Figura 6. Medio de renta domiciliar y per capita de la población de la Región Administrativa de Águas Claras, por barrio

Fuente: Elaboración propia, a partir de datos de DISTRITO FEDERAL, 2011.



Los datos socioeconómicos de Águas Claras demuestran como la implantación del barrio a partir de los intereses del capital promotor promovió la segregación socioespacial. Según la Investigación Distrital por Amuestra de Domicilios (PDAD - sigla en portugués)²⁵, Águas Claras es compuesto por población con indicadores de nivel de escolaridad y rentas domiciliar y per capita (figuras 5 y 6) mayores, comparadas a los de Arniqueiras y Areal, barrios que, juntamente con Águas Claras, conforman la Región Administrativa denominada bajo el mismo nombre, creada por la Ley Distrital n°. 3.153, de 6 de mayo de 2003; casi la mitad de la población de Águas Claras presenta niveles de escolaridad completa o con postgraduación, valor muy arriba al de los otros barrios e incluso a la media de Brasíla, de aproximadamente 17,3% de la población total²⁶.

Ello se refleja en las rentas de la población, que son superiores que las de Arniqueiras, Areal y de las medias de Brasíla, estimadas en R\$ 4.590,00²⁷, para la renta domiciliar mensual, y R\$ 1.224,00²⁸, para la per capita²⁹. Mismo que el proyecto original no preveía, expresamente, la diversidad de clases sociales en el barrio (pero ofrecía oportunidad, por medio de la diversidad de tipologías edilicias), en contraste las modificaciones hechas reforzaran la tendencia a la segregación socioespacial constatada.

Consideraciones finales

Se verifica en la breve descripción y análisis de Águas Claras mientras política urbana (sistema de acciones sobre la ciudad, indisociable del sistemas de objetos – materializados en la configuración de la ciudad – que solidariamente con-forman el espacio urbano), la (rel/inter)acción entre las acciones del Estado y de los agentes sociales sobre la ciudad de Brasíla y en su espacio urbano. Como un proyecto, inicialmente pensado para atender a las necesidades de una gama de clases sociales más amplia, terminó por modificarse en el proceso de su implantación, con el objetivo de contemplar los intereses especulativos de los promotores y empresarios inmobiliarios. La propia derrocada de las cooperativas de vivienda en la tentativa de realizar un modelo alternativo al establecido por el mercado inmobiliario

²⁵ DISTRITO FEDERAL, 2011.

²⁶ DISTRITO FEDERAL, 2010.

²⁷ Equivalente a 9,0 salarios mínimos (DISTRITO FEDERAL, 2010), considerando el salario mínimo de R\$ 510,00 en 2010 (BRASIL, 2012).

²⁸ Equivalente a 2,4 salarios mínimos (DISTRITO FEDERAL, 2010), considerando el salario mínimo de R\$ 510,00 en 2010 (BRASIL, 2012).

²⁹ DISTRITO FEDERAL, 2010.

demuestra, como la acción estatal puede ser parcial en beneficio de algunos agentes sociales y como estos pasan a ser privilegiados en la implantación del barrio (mismo que extremadamente modificado del proyecto original), de manera diversa a otros, que no logran materializar su lógica.

Aún, la tentativa de captura de una parte de la plusvalía realizada por el capital promotor, por medio de la Concesión Onerosa del Derecho de Construir, demuestra tanto la acción del Estado sobre la ciudad y los agentes sociales puede ser limitada y direccionada por la acción de algunos agentes sociales sobre el Estado, como la propia disputa de los agentes dentro del Estado, entendido como campo de lucha. Tal hecho es constatado en Águas Claras, barrio que en mucho se encuentra obsoleto en infraestructuras, principalmente relacionadas a vías de circulación, drenaje, energía eléctrica, equipamientos y servicios públicos de salud y educación.

Muchas otras consideraciones pueden y deben ser hechas sobre el estudio de caso aquí presentado. La propia propuesta de política urbana merece mejor ponderación y amadurecimiento conceptual. A pesar de ello, no fue la intención acabar la temática en estas páginas y sí promover un debate que auxilie en el aprimoramiento conceptual y metodológico, por medio de la invitación a los lectores para contribuir con la propuesta y el análisis.



Bibliografía

- ABRAMO, Pedro. *A cidade caleidoscópica: coordenação espacial e convenção urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- BASSUL, José Roberto. *Estatuto da Cidade: quem ganhou? Quem perdeu?* Brasília: Senado Federal, 2005.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Planejamento. *Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal*. Brasília: CODEPLAN, 1977.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponible en: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acceso en: 2 mayo 2012.
- _____. *Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponible en: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acceso en: 2 mayo 2012.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Evolução do salário mínimo*. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, [2012]. Disponible en: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D2E7318C8012F2747672B6449/EVOLEISM2011.pdf>>. Acceso en: 2 mayo 2012.
- BURKHARDT, Mônica Fernandes. *A Outorga Onerosa do Direito de Construir como instrumento de Política Urbana: uma avaliação da sua aplicação no Distrito Federal*. 2004. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2004.
- CAMPANHONI, Andiara. *Implantação dos edifícios em Águas Claras - DF: influência no desempenho térmico ambiental nos espaços abertos*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2011. Disponible en:

<http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/9603/1/2011_AndiaraCampanhoni.pdf>. Acesso en: 2 mayo 2012.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Viação e Obras. Departamento de Urbanismo. *Plano urbanístico preliminar: cidade Águas Claras*. Brasília: Zimbres e Reis Arquitetos Associados, 1982.

_____. *Memorial descritivo: bairro Águas Claras: primeira etapa do projeto*. Brasília: [GDF], 1984a.

_____. *Memorial descritivo: bairro Águas Claras: segunda etapa do projeto*. Brasília: [GDF], 1984b.

DISTRITO FEDERAL. *Lei Distrital n.º. 385*, de 16 de dezembro de 1992. Autoriza a implantação do Bairro Águas Claras, na Região Administrativa de Taguatinga – RA III, e aprova o respectivo Plano de Ocupação. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 1992. Disponible en: <<http://www.cl.df.gov.br/portal/legislacao/leis-distritais-1>>. Acesso en: 8 jun. 2008.

_____. *Lei Complementar n.º. 90*, de 11 de março de 1998. Aprova o Plano Diretor Local da Região Administrativa de Taguatinga – RA III, conforme o disposto no art. 316 da Lei Orgânica do Distrito Federal. Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 1998. Disponible en: <<http://www.cl.df.gov.br/portal/legislacao/leis-distritais-1>>. Acesso en: 8 jun. 2008.

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. *Distrito Federal: síntese de informações socioeconômicas*. Brasília: CODEPLAN, 2010. Disponible en: <<http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000749.pdf>>. Acesso en: 2 mayo 2012.

_____. *Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios: Águas Claras - PDAD 2010/2011*. Brasília: CODEPLAN, 2011. Disponible en: <<http://www.codeplan.df.gov.br/sites/200/216/00000450.pdf>>. Acesso en: 2 mayo 2012.

GOMES, Karla Figueiredo de Oliveira. *O capital incorporador como agente transformador da configuração urbana: o caso Águas Claras, Distrito Federal*. 2007. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.



- GONÇALVES, Maria Flora. Ângulos da relação entre prática social e construção do espaço. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri y LEMOS, Amália Inês Geraiges (organizadoras). *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2003. pp. 276-283.
- GUIA, George Alex da. *Políticas territoriais, segregação e reprodução das desigualdades sócio-espaciais no Aglomerado Urbano de Brasília*. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 16. ed. São Paulo: Loyola, 2007.
- LOJKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*. Tradução Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1981.
- MOTA, Ana Maria Passos. *Águas Claras: uma nova urbanidade?* 2001. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2001.
- OLIVEIRA, Nathan Belcavello de y AGUSTINHO, Denise Paiva. Concesiones Onerosas del Derecho de Construir y de Modificación de Uso del Suelo Urbano: sus (no) usos en Brasília, Distrito Federal, Brasil. In: ENCUENTRO INTERNACIONAL HUMBOLDT, 12., 2010, La Rioja. *Anales del XII Encuentro Internacional Humboldt*. La Rioja (Argentina): Centro de Estudios Alexander von Humboldt, 2010. 1 CD-ROM.
- OLIVEIRA, Nathan Belcavello de y ARAÚJO SOBRINHO, Fernando Luiz. Aportes para a análise espacial do atual pacto federativo brasileiro: estabelecendo relações entre Espaço Urbano, Cidade e exercício do Poder. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEÓGRAFOS, 17., 2012, Belo Horizonte. *Anais do XVII Encontro Nacional de Geógrafos*. Belo Horizonte: AGB / UFMG, 2012. Disponible en: <<http://www.eng2012.org.br/trabalhos-completos>>. Acceso en: 1 ago. 2012.
- RODRÍGUEZ, M. Darío y TORRES, N. Javier. Autopoiesis, la unidad de una diferencia: Luhmann y Maturana. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 5, n. 9, p. 106-140, jan./ jun. 2003. Disponible en: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n9/n9a05.pdf>>. Acceso en: 8 jun. 2008.
- SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e método. *Boletim Paulista de Geografia*, São Paulo, n. 54, p. 81-99, jun. 1977.

_____. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: USP, 2002.

_____. *Economia Espacial: críticas e alternativas*. 2. ed. São Paulo: USP, 2003.

_____. *Da Totalidade ao Lugar*. São Paulo: USP, 2005.

_____. *Técnica, Espaço, Tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional*. 5. ed. São Paulo: USP, 2008.