

# História das políticas de urbanização de favelas na América Latina

Rafael Soares Gonçalves<sup>1</sup>

Maria Cristina Cravino<sup>2</sup>

Camila Saraiva<sup>3</sup>

Se hoje a urbanização de favelas na América Latina pressupõe um conjunto de intervenções integradas de modo a garantir o direito de seus habitantes a condições dignas de moradia, isso é graças a um longo processo histórico de resistência popular e circulação de ideias e saberes. Atualmente, o que conhecemos por urbanização de favelas, no Brasil, *mejoramiento barrial*, nos países de língua espanhola, ou mesmo *re-urbanización/ integración sociourbana* para o caso argentino, abrange obras de saneamento, drenagem, pavimentação, regularização do fornecimento de energia elétrica e coleta de lixo, acesso a equipamentos de saúde, educação, lazer e esportes, redução da exposição a riscos e mesmo, mais recentemente, investimentos em soluções baseadas na natureza. São intervenções, portanto, complexas e pluridimensionais, que demandam a associação de conhecimentos técnicos, participação popular e engenharias de financiamento. Tais intervenções podem integrar ou não construções diretas de habitações, mas pressupõem a permanência dos moradores nos seus locais de moradia. Ao longo da história, no entanto, muitas intervenções foram realizadas sem consenso com a demanda dos habitantes, com base em decisões tecnocráticas e sem participação social, ou ainda, associadas a práticas de marketing urbano, isto é, voltadas para alavancar a imagem e a posição de certas cidades no cenário capitalista e financeiro global.

Neste artigo introdutório ao dossiê, buscamos traçar analiticamente essa história da urbanização de favelas na América Latina. Para com-

preender a trajetória desse tipo de solução habitacional, desde as intervenções pioneiras e pontuais até o presente, analisaremos brevemente os principais acontecimentos e as rationalidades dominantes em três recortes temporais: 1) entre os anos 1940 e 1960, período marcado por experiências de pequena escala de remodelação das favelas e programas de autoconstrução; 2) entre os anos 1970 e 1990, quando a rationalidade de se urbanizar esses assentamentos com base no seu tecido original se consolida; e 3) a partir dos anos 2000, quando essas intervenções ganham em complexidade e em escala, o que, por sua vez – e somado a profundas transformações nas dinâmicas sociais e urbanas das favelas – abre espaço para muitos questionamentos com relação a esse modelo de intervenção e seus limites.

### **Urbanização de favelas: a construção do conceito**

As primeiras intervenções em favelas na América Latina, ainda nos anos 1940, voltavam-se para a construção de habitações higiênicas no mesmo local ou em áreas próximas. Não tardou até que, ainda na mesma década, ao problema de higiene fosse associada a questão moral e, por conseguinte, o debate sobre a marginalidade.

A Igreja Católica, em particular, teve um papel central nesse debate, como é possível identificar, por exemplo, em diferentes ações nas favelas cariocas (Valla, 1985), por meio da atuação da Fundação Leão XIII, criada em 1947, ou da Cruzada São Sebastião, a partir de 1955. Ainda sobre o caso carioca e fora do escopo específico da Igreja Católica, podemos citar a criação, em 1956, do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas (SERFHA), que se propunha a organizar mutirões para melhorias das favelas. O sociólogo José Arthur Rios, uma das principais referências para se compreender como se forma o debate em torno das favelas nesse período, conduziu o SERFHA e depois organizou a experiência dos mutirões quando esteve à frente da coordenadoria de Serviços Sociais do então Estado da Guanabara, durante o início dos anos 1960.

Tais intervenções eram pontuais e contavam com o trabalho direto dos próprios moradores para a construção dos equipamentos.

No entanto, os contornos do significado do termo “urbanização de favelas” não eram ainda bem delineados, conforme demonstra o relatório da Sociedade para Análise Gráfica e Mecanográfica Aplicada aos Complexos Sociais (SAGMACS)<sup>4</sup>, publicado em 1960 pelo jornal O Estado de São Paulo, ainda sobre a realidade das favelas cariocas. O relatório descreve que os líderes de algumas favelas aconselham a não construir em alvenaria, “porque se vier a urbanização da favela, pouco poderão aproveitar do material demolido, ao passo que sendo seus barracos de tábuas, poderão aproveitá-las e construir novamente em outro lugar”. (Sagmacs, 1960, p. 24).

O uso do termo “urbanização” ainda estava relacionado com a construção de moradias para substituir os barracos das favelas, como foram os casos dos Parques Proletários Provisórios dos anos 1940 ou as experiências da Cruzada São Sebastião. O relatório prossegue e afirma que a “urbanização tornou-se, portanto, uma espécie de bicho-papão do favelado.” (Sagmacs, 1960, p. 24).

Apesar da confusão sobre o termo, que parece se referenciar mais à construção de moradias para substituir as casas existentes, o relatório questionou justamente o provimento habitacional direto, sobretudo por meio de apartamentos, e defendeu o caráter pedagógico da melhoria paulatina da habitação pelos próprios moradores, ou seja, justamente a ideia de intervenção que vamos compreender como urbanização de favelas: “O apartamento abriguesa o favelado sem o educar. Em certo sentido, a melhoria da habitação pelos favelados é mais educativa que a aquisição do apartamento.” (Sagmacs, 1960, p. 40). Assim, nessa primeira fase do debate sobre urbanização de favelas, termos como mutirão, para o caso do Brasil, reforçavam as ideias da autoajuda e da autoconstrução, que ganhavam forte centralidade em toda a América Latina.

Segundo Oliveira (2014, p. 86), mutirão poderia ser entendido “como uma prática social proveniente do meio rural e que poderia

ser aperfeiçoada pelo Estado, ajudando a urbanizar as favelas e economizar recursos escassos do Estado, para enfrentar o problema habitacional". Esse debate, oriundo de uma reflexão rural, ganhou forte centralidade no debate urbano no pós-segunda-guerra, quando a autoconstrução assistida passou a ser vista como solução para a habitação popular. Experiências dessa natureza, lideradas por agências norte-americanas em Porto Rico, passaram a circular internacionalmente em reuniões promovidas por organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1945, e a Organização dos Estados Americanos (OEA), criada em 1948.

A América Latina ocupou uma posição central tanto no debate quanto no desenvolvimento de experiências habitacionais por meio da autoconstrução. Apesar das experiências citadas anteriormente no Rio de Janeiro, dois acontecimentos são centrais nessa história no contexto latino-americano: a criação do *Centro Interamericano de Vivienda* (CINVA)<sup>5</sup>, em 1951, e da *Oficina de Asistencia Técnica a las Urbanizaciones Populares de Arequipa* (OATA), em 1955. No caso do Cinva, podemos ressaltar o Relatório Final do Seminário de Técnicos e Funcionários de Urbanismo de 1956 (Carta dos Andes), que defendeu a urbanização de favelas. Esse documento será mais bem abordado por um dos artigos deste dossiê.

Por outro lado, foi na OATA, em Arequipa, que, a partir de 1958, passou a trabalhar o arquiteto britânico John F.C. Turner, que ganhou notoriedade por defender a autoconstrução e a urbanização de favelas. Turner também chegou a ministrar cursos no CINVA. Ele denominava o processo de autoconstrução, como "desenvolvimento progressivo" (Turner, 1968, p. 21). O pensamento de Turner inspirou-se sobretudo na realidade do Peru, na qual se desenvolveu uma enorme reflexão sobre a urbanização das *barriadas*. Foi no contexto dessa Oficina de Arequipa que os arquitetos Eduardo Neira e John Turner se encontraram pela primeira vez (Ballent, 2004, p. 91). Turner foi, assim, introduzido ao universo da "autoconstrução/autoajuda" por

Eduardo Neira, por meio dos manuais de autoconstrução comunitária elaborados por esforço próprio em Porto Rico nos anos 40 e replicados também na Colômbia nos anos 50 (Kozak, 2024, p. 81).

Ballent (2004, p. 90), ao descrever a figura do arquiteto Eduardo Neira, demonstra como as ideias sobre a cidade e as *barriadas* começaram a mudar na elite peruana desde a metade dos anos 1950. Assim, a massa popular, de ascendência indígena que chegava às cidades buscando trabalho e melhores condições de vida já não podia ser ignorada em termos políticos, assim como o melhoramento dos seus locais de moradia não poderia ser mais negligenciado. Segundo Ana Castro (2021), Eduardo Neira defendia o sistema de *ayuda-mutua* como uma resposta milenar da sociedade peruana e que poderia ser replicado, por exemplo, em cooperativas na produção de moradia. Eduardo Neira procurou demonstrar a vontade de pensar uma Lima moderna que não jogasse fora sua tradição, mas que buscasse nela um equilíbrio perdido desde a Conquista, apontando para isso o caminho da *ayuda-mutua*. Para Eduardo Neira, a *ayuda-mutua* é singularmente favorável naqueles lugares do país de onde as condições de vida e a singeleza das moradias permitem o emprego de mão de obra não especializada (Neira, 1956, p. 56).

Os poderes públicos do Peru se voltaram, assim, rapidamente para a questão das *barriadas*. Com tonalidades políticas distintas, a *autoayuda* acabou parcialmente conduzindo projetos de produção habitacional, assim como em forma de apoio à produção dos próprios moradores. Além do apoio à *autoayuda*, o debate sobre a outorga de títulos foi muito pioneira em Lima, de forma a incorporar as *barriadas* ao sistema convencional da propriedade privada. Um dos programas dos anos 1950, denominado “*la casa barata que crece*”, defendia o apoio à autoconstrução ou ao provimento de casas embrião pelo setor privado (Collier, 1978, p. 88).

Embora Turner tenha sido mais defensor da liberdade de construir e da autogestão (Turner; Fitcher, 1972) do que da prática da autocons-

trução encerrada em si mesma (Turner, 1987), seu nome passou a ser, a partir dos anos 1960, recorrentemente associado com a defesa por parte da ONU do “slum upgrading”. Sob a liderança de Ernest Weisman, a ONU vinha desde os anos 1950, adotando uma postura contrária à erradicação de favelas e a favor da autoconstrução assistida como uma solução para o problema da habitação popular. Em 1966, um relatório, resultante de uma missão enviada ao Rio de Janeiro pela OEA, defendeu explicitamente a “reabilitação” em lugar da demolição das favelas, questionando as remoções empreendidas com recursos estadunidenses pela gestão de Carlos Lacerda à frente do então Estado da Guanabara. O modelo de intervenção defendido neste relatório estava baseado no desenvolvimento comunitário, na autoconstrução assistida e no financiamento de materiais (Onis, 1966).

As experiências pioneiras de melhoramento ou (re)urbanização de favelas na América Latina, como no caso do Rio de Janeiro e de Arequipa, produziram importantes reflexões sobre a moradia da população empobrecida, reconhecendo a localização da mesma na cidade. No entanto, o avanço em termos de inserção das favelas no campo administrativo e jurídico foi relativamente tímido. A maior inovação, nesse sentido, foi a criação da Lei Orgânica de *Barrios Marginales*, no Peru, em 1961(Calderón, 2017). Essa lei, de nº13.517, reconheceu a necessidade de “remodelação, saneamento e legalização” das *Barriadas* existentes nas áreas urbanas e suburbanas do território nacional e sua transformação em “*urbanizaciones populares de interesse social*”. Promovia a urbanização e a legalização das *barriadas*, assim como o *Instituto Nacional de Vivienda* avançava com os programas de provisão de serviços e saneamento (Ballent, 2004, p. 91).

Outro antecedente relevante surge uma década depois, no México, onde a política proposta se concentrava na regularização dominial, porém sem ser acompanhada por intervenções urbanas integrais, tais como construção de infraestrutura ou melhoria das moradias, que foram implementadas de forma mais lenta. Assim, em 1973, foi criado o

Comitê para a Regularização da Posse da Terra (CORETT), que interveio nas terras “ejidales”<sup>6</sup> e propôs como instrumento as expropriações, inicialmente resistidas pelos ejidatários. A política teve início de forma centralizada, mas posteriormente passou a ser executada por delegações dos distintos estados do país (Cravino, 2023).

De qualquer forma, o Peru se tornava, assim, o epicentro da reflexão sobre a moradia dos pobres nas cidades, associada a práticas de autoconstrução. Isso ficou notório com o lançamento, em 1969, do famoso concurso PREVI-Lima. Apresentado ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em 1966, esse projeto tornou-se uma espécie de modelo para outras intervenções no então Terceiro Mundo. Os arquitetos mais renomados da época foram chamados para promover um plano piloto, “sob a inspiração de Turner e a direção do arquiteto norte-americano Peter Land, com unidades que poderiam ser completadas pelos usuários – misturando-se à paisagem.” (Castro, 2021, p. 9). As habitações do Projeto Experimental de Habitação de Lima PREVI foram projetadas de forma a serem concluídas por seus usuários mediante processos de “autoconstrução” e seu significado deve ser compreendido no contexto do forte apoio político, econômico e disciplinar à construção do consenso da “autoconstrução/autoadjuda” promovido entre o lançamento da Aliança para o Progresso, no início do governo de J. F. Kennedy em 1961, e a *Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Habitat I*, realizada em Vancouver em 1976 (Kozak, 2024, p. 79).

Importante ressaltar que a racionalidade por trás das iniciativas tanto de remoção como de remodelação das favelas, nesse período, estava fortemente pautada pela necessidade de “desenvolvimento comunitário” e de “educação” da população. Duas correntes se destacam, nesse sentido: a ala reformista da Igreja Católica e a sociologia rural norte americana (Lopes, 2020; Brito; Lopes, 2022). Comum às duas correntes de pensamento estava a ideia de auto-organização de comunidades empobrecidas para que exercessem uma participação

autônoma frente ao Estado na reivindicação por melhores condições de vida. Outro termo empregado para o mesmo contexto foi *acción-comunal*, utilizado tanto nas iniciativas reformistas estadunidenses quanto nas iniciativas de grupos do humanismo católico.

Na Colômbia, as Juntas de Acción Comunal foram criadas pela lei nº. 19, em 1958, permitindo que associações comunitárias captassem recursos públicos para a construção de infraestrutura e para a implementação de programas sociais em bairros populares de origem informal (Saraiva; Brajato, 2023). No Chile, o *Centro para el Desarrollo Social para América Latina* (DESAL) e a associação *Hogar de Cristo* do padre Alberto Hurtado, exerceram forte influência política no governo da Democracia Cristã de Eduardo Frei, no Chile, com um discurso mais radical em torno da promoção social e de críticas às políticas de erradicação das *poblaciones* de Santiago (Gorelik, 2022, p. 147). De certa forma, tais iniciativas do catolicismo social chileno, assim como as reflexões promovidas pelo padre Lebret em vários países da América Latina por meio do movimento Economia e Humanismo, aprofundaram o debate do reformismo desenvolvimentista, tensionando a reflexão sobre a autoajuda na habitação de forma a ser uma iniciativa mais comprometida com a realidade local.

Apesar disso, a ação predominante na América Latina até o final da década de 1960 foi a remoção de *tugurios* associada a entrega de habitações populares em periferias de urbanização incipiente, como demonstram as experiências, promovidas com o suporte da Aliança para o Progresso, no Rio de Janeiro e em Buenos Aires (Benmergui, 2009). Os programas habitacionais da ditadura militar no Brasil, ou, alguns anos antes, a partir de 1956, os empreendimentos construídos pela *Fundación Casitas de la Providencia* em Medellín (Saraiva e Brajato, 2023) e as propostas elencadas no **Plano de Emergência** para remover as *villas misérias* na Argentina (Brizuela, 2024, p. 44) refletem como a política de remoção de favelas se espalhou pelo continente. Tais iniciativas baseavam-se nas concepções das **teorias da marginalidade** e da

**confiança no planejamento** como ferramentas de gestão, qualificando as populações das *villas* como marginais, apáticas, ignorantes e indiferentes. No entanto, essa orientação programática começou a receber fortes críticas já a partir dos anos 1960. Assim, como veremos mais adiante, entre 1970 e 1980, fortaleceram-se, por um lado, os discursos que promoviam a fixação das populações em seus locais de origem e, por outro, aqueles que criticavam a provisão estatal de moradias completas (Brizuela, 2024, p. 40).

O atrativo ideológico dos programas de “autoconstrução/autoajuda” promoveu o acesso à propriedade privada individual como ideal de superação pessoal da pobreza por meio do trabalho, ou seja, promovendo um discurso de contraposição à noção de habitação pública coletiva (Kozak, 2024, p. 82). Destacamos que promover a propriedade privada era um objetivo político contra a expansão da revolução cubana no continente. Daí se manifesta, sobretudo a partir dos anos 1970, uma relação complexa entre os interesses liberais do Banco Mundial – que passou a considerar as soluções convencionais de provimento habitacional inacessível para grande parte do mundo em desenvolvimento – e a visão comunitária e, por vezes idealizante, de Turner sobre a autoconstrução (Kozak, 2024, p. 83).

### **Urbanização de favelas: de intervenções pontuais aos projetos integrais (1970- 1990)**

Mesmo durante as remoções, houve iniciativas esparsas voltadas para a urbanização de favelas. Podemos citar, ainda na década de 1960, a experiência do Brasil-Estados Unidos: Movimento, Desenvolvimento e Organização de Comunidade (Bemdoc), projeto de cooperação técnica da *Agency for International Development* (AID), financiado pelo governo estadunidense e voltado para a promoção da metodologia da ação comunitária em parceria com os governos conveniados que solicitasse ajuda técnica. Esse projeto realizou intervenções nas favelas do Borel, Turano e Nova Brasília no Rio de Janeiro. Ainda nesta cida-

de, vale destacar a experiência da Companhia de desenvolvimento de Comunidades (Codesco), que teve uma atuação importante na urbanização da favela de Brás de Pina em 1969 (Santos, 1981). Muitas dessas intervenções, porém, não anunciam necessariamente a consolidação e a permanência das favelas ou foram implementadas a partir de um caso isolado, ou ainda não duraram no tempo (Gonçalves, 2024).

A política de remoção foi contestada, em nível internacional, na I Conferência do Habitat, realizada em Vancouver em 1976, reorientando os programas habitacionais das instituições multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Segundo Kozak (2024, p. 79), o Habitat I foi, sem dúvida, um ponto de virada para a expansão dos planos de “lotes com serviços”. Os programas de autoconstrução tornaram-se a norma e as palavras-chave do discurso predominante nos organismos internacionais multilaterais, como as Nações Unidas, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. As perspectivas da autoconstrução na lógica de John Turner serão abraçadas pelo Banco Mundial dentro de uma perspectiva neoliberal (Valenzuela; Ruiz-Tagle, 2023, p. 28-29). Seguindo a postura já defendida pelas Nações Unidas e pela OEA, em favor da urbanização das favelas, o Banco Mundial passou a financiar “projetos de infraestrutura” com base no modelo de lotes urbanizados com serviços (*sites and services*) e de urbanização de favelas (*slum upgrading*).

Observa-se, assim, a previsão de lotes urbanizados com serviços em projetos implementados em países como Jamaica (1974), El Salvador (1975), Guatemala (1977), Peru (1977), Bolívia (1978), Brasil (1979) e República Dominicana (1982). Esses projetos previam a oferta de lotes para autoconstrução com equipamentos comunitários e com a previsão de fundos de materiais de construção. Alguns desses projetos previam também a urbanização e melhoria direta de assentamentos precários, como no caso de El Salvador, Brasil, Peru e Bolívia, por meio de investimentos em abastecimento de água, saneamento, eletrificação, saúde e educação. Complementarmente, diversos projetos incor-

poraram componentes de crédito e capacitação voltados ao estímulo de pequenas indústrias e do emprego local.

A partir da segunda metade da década de 70, o Banco Nacional de Habitação (BNH), no Brasil, institui também programas alternativos dentro das novas orientações internacionais. O BNH criou novos programas de habitação social que não se resumiam à oferta de moradia. Além da criação, em 1977, do Programa de Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Popular (Ficam), cujo objetivo era financiar a compra de materiais de construção, o BNH já havia lançado, em 1975, o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), para financiar a aquisição de lotes de terreno totalmente urbanizados. Entre os programas constituídos pelo BNH, a partir da segunda metade da década de 1970, o que mais repercutiu foi o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (Promorar). Criado em maio de 1979, esse programa se voltou para a melhoria de favelas com a oferta de moradias e a instalação de equipamentos públicos e conduziu a enorme intervenção no complexo de favelas da Maré, no Rio de Janeiro (Gonçalves, 2024).

É importante sublinhar que, em um contexto mundial de Guerra Fria, esse período ainda era marcado na América Latina por ditaduras militares estabelecidas com base na doutrina da segurança nacional, isto é, com as forças armadas comprometidas em combater qualquer organização ou movimento que pudesse favorecer o avanço do comunismo. Iniciado no Brasil em 1964, esse ciclo de ditaduras militares disseminou-se pela região, chegando à Bolívia (1964), à Argentina (1966, e depois 1976), ao Chile e ao Uruguai (1973).

Em meio à violenta repressão aos movimentos populares e ataque às instituições democráticas, há crescente mobilização política e resistência às remoções forçadas nas favelas e bairros populares. Em Buenos Aires, por exemplo, partidos políticos estavam presentes nesses bairros, influenciando associações. O Partido Comunista se destacou nas décadas de 1950 e 1960 e o Partido Justicialista na década de 1970,

gerando um movimento de favelas filiado a essa identidade partidária em um contexto de radicalização de posições ideológicas.

Além de partidos políticos de esquerda, atores religiosos ligados à Teologia da Libertação, no interior da Igreja Católica, foram essenciais para a mobilização e organização social e política das favelas. No âmbito dessa corrente de pensamento e ação, a participação popular era vista como uma ferramenta potente tanto de libertação das opressões de classe e das práticas estatais violentas como de luta por melhores condições de vida. Tornar o povo ator de sua própria história era o principal lema dessa colaboração entre residentes de favelas e bairros populares e atores religiosos em diferentes cidades latino-americanas.

As ciências sociais latino-americanas, que desde o final da década de 1950 já se dedicavam ao estudo das organizações presentes em áreas de favelas, passam, a partir dos anos 1970, a produzir um volume expressivo de pesquisas sobre as formas organizacionais vinculadas às demandas por moradia. Nesse contexto, trabalhos como os de Alicia Ziccardi (1977), voltados à realidade argentina, e de Anthony e Elizabeth Leeds (1978) e Licia Valladares (1978), direcionados a uma parcela da realidade brasileira, buscaram analisar as relações entre a produção do ambiente construído, as organizações comunitárias e o Estado, sendo este entendido simultaneamente como alvo das reivindicações e como instância que confere a essas demandas uma dimensão política.

Ao longo da década de 1980, os movimentos e organizações de favelas e bairros populares tiveram um papel central nos processos de (re)democratização e de descentralização políticas que se intensificaram em diversos países latino-americanos, ao mesmo tempo em que também foram profundamente transformados por eles. Esses processos abriram caminho, já no final dos anos 1980 e início dos 1990, para a criação, regulamentação e fortalecimento de novas instâncias de participação social, como os conselhos de políticas públicas, no caso brasileiro, e as juntas administradoras locais, no caso colombiano.

As intervenções voltadas para a melhoria e consolidação das favelas e bairros populares no tecido urbano, por sua vez, deixam de ter um caráter estritamente emergencial ou pontual, graças a um conjunto de normas e leis que gradualmente passam a respaldar a permanência e regularização desses assentamentos. A criação das Zonas (ou Áreas) Especiais de Interesse Social, em diferentes cidades brasileiras, ainda nos anos 1980 é um importante marco legal nesse processo de consolidação das favelas na trama urbana latino-americana, sendo uma solução que passaram a circular não apenas nesta região mas também em outros países do Sul global.

Dois programas de intervenção integrada – isto é, abrangendo ações multissetoriais em um único projeto sob uma coordenação geral (Brakarz et al., 2002) – destacam-se no início dos anos 1990 na região: o Favela-Bairro, na cidade do Rio de Janeiro, e o Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín (PRIMED), na cidade de Medellín. Em ambos, havia a visão de um melhoramento integral capaz de permitir a integração social e urbana das favelas e bairros populares ao restante da cidade. Além dessa racionalidade, tais programas foram pioneiros pela escala de intervenções que foi alcançada em cada cidade. É válido ressaltar também que ambos contaram com financiamento internacional, o Favela-Bairro com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o PRIMED da Agência Alemã de Cooperação Internacional (GIZ).

Para Cardoso (2007, p. 231), o Favela-Bairro promoveu a urbanização das favelas a partir da identificação dos padrões mínimos de habitabilidade. O estado implementaria a integração das favelas aos serviços urbanos sem interferir diretamente nas casas e respeitando a tipologia própria de produção do espaço local. Aliás, ao contrário do período anterior em que a moradia tinha uma forte centralidade, a partir dos anos 1980, os projetos negligenciaram a reflexão sobre a produção habitacional e focaram seus esforços na implementação de serviços nas favelas e eventualmente na regularização fundiária, cabendo aos moradores promover a melhoria de suas casas.

O Rio de Janeiro, em especial, se tornou um grande laboratório de políticas urbanas, e todas as esferas de poder investiram em políticas de urbanização. A cidade se tornou, assim, um centro importante de construção de conhecimento sobre tais intervenções, despontando como um modelo, por órgãos de fomento internacional, para ser replicado para a América Latina e mesmo para outros países (Gonçalves, 2024).

Também merece destaque, nesse período, o Programa Arraigo, implementado pelo governo Menem na Argentina, em 1991 (Decreto Nacional nº 846), que buscou a regularização fundiária em larga escala para assentamentos situados em terras públicas nacionais. O programa dava continuidade ao paradigma de permanência das *villas* iniciado em 1983, com a redemocratização, e durante o governo de Raúl Alfonsín, mas que até então havia se concentrado apenas em algumas poucas ações. Uma delas teve um peso simbólico importante, pois representou o início da titulação de seis ocupações surgidas durante a ditadura militar (Cravino, 2008), embora a autora considere que a orientação adotada no governo Menem se enquadra em processos de privatização que, para além das terras, abrangearam também empresas de serviços, transporte e produção.

O Programa Arraigo articulava, assim, um sentido social à inserção de imóveis no mercado imobiliário, inspirado nas ideias de Hernando de Soto. Essa modalidade concedia uma promessa de compra e venda a associações de moradores, que posteriormente deveriam ser responsáveis por realizar as subdivisões e demais procedimentos necessários para que cada família obtivesse um lote definitivo em propriedade individual. Essa prática concentrou-se principalmente na Área Metropolitana de Buenos Aires e resultou em fracasso, pois essas organizações não tinham condições técnicas de assumir a tarefa enquanto os bairros se adensavam. No interior do país, entretanto, foi possível entregar títulos de forma individual (Cravino, 2023).

O financiamento internacional, aliás, principalmente por parte do BID, é uma característica fundamental desse segundo período de con-

solidação das políticas para a (re)urbanização e integração das favelas e bairros populares em nível nacional. Nos anos 1990, o BID financiou programas nacionais dessa natureza no Chile (*Programa de Mejoramiento de Barrios - PMB*), Brasil (Habitar Brasil BID), Colômbia (*Programa de Mejoramiento de Vivienda y Entorno - MVE*), Argentina (*Programa de Mejoramiento de Barrios - PROMEBA*) e Bolívia (*Subprograma de Mejoramiento de Barrios - SMB*). O objetivo (e grande desafio) perseguido nesse período foi a implementação de intervenções integradas e em escala nacional, o qual resultará em importantes avanços no período seguinte.

A aceitação da favela como parte da estrutura das principais cidades latino-americanas gerou um duplo movimento: de um lado, a consolidação dos bairros com construções sólidas, espaços mais densos e o estabelecimento paulatino de um mercado imobiliário local mais robusto; de outro, a preocupação com o melhoramento direto da casa se dilui. Assim, os projetos trazem uma melhora significativa em termos de qualidade de serviços, mas não necessariamente das condições de habitabilidade das casas em termos de iluminação, ventilação e conforto térmico, por exemplo.

### **Escala, complexidade e novos caminhos da urbanização de favelas (a partir dos anos 2000)**

Nesse período, observamos a consolidação da intervenção integrada e em escala nacional, um processo respaldado pelo avanço das leis, em diferentes países da América Latina, sobretudo Chile, Brasil, Colômbia e Argentina, ainda que não imune a revezes políticos e ideológicos, tanto em escala local quanto nacional. O acúmulo de experiência e conhecimento, adquirido nas décadas anteriores, permitiu que as intervenções físicas se tornassem cada vez mais complexas, abrangendo grandes favelas e mesmo complexos de favelas. O crescimento exponencial da densidade, acompanhado da verticalização das moradias com a expansão de uma incorporação imobiliária informal atin-



giu principalmente os territórios que ao longo das décadas passadas receberam investimentos públicos. Assim, as primeiras duas décadas do século XXI apontam para novas dinâmicas e desafios para a urbanização de favelas. Enquanto as últimas décadas do século XX testemunharam o aumento da violência urbana e da repressão policial, no início deste século assistimos à organização do crime e à crescente subjugação de favelas e bairros populares às disputas entre diferentes grupos criminosos, incluindo, como no caso do Rio de Janeiro, milícias compostas por agentes da segurança pública, fora de serviço ou na ativa. A participação da população no desenho e implementação dos projetos de urbanização, condição necessária para a sustentabilidade das intervenções, continua sendo crucial, mas não suficiente diante dessas disputas por poder e lucro por meio da exploração do território de favelas e bairros populares em geral.

As organizações de bairro, por sua vez, tornaram-se mais complexas, mais profissionais e, em alguns casos, desarticuladas ou perderam dinamismo. Novas formas, estruturas ou redes também emergiram, respondendo a questões atuais. Essas redes eram frequentemente setoriais, o que nos obriga a considerá-las em todas as suas variações. As intervenções estatais, em contrapartida, por vezes geraram (ou eventualmente quase forçaram) a criação de novas representações de bairro ou o reagrupamento das já existentes. A temporalidade desses processos é um elemento central para compreender as posições de Estados e governos, suas intervenções e como isso impactou as formas associativas locais, que necessariamente se transformaram no calor das mudanças na relação entre Estado e sociedade, como relatam vários dos artigos deste dossiê. As políticas públicas foram coconstruídas com as demandas e formas participativas de tomada de decisão no bairro.

Com relação ao desenho das intervenções, o caso do Urbanismo Social de Medellín é certamente o de maior circulação na região nesse período. A grande novidade dos projetos implementados em

bairros populares nessa cidade, a partir de 2004, foi a articulação de obras de urbanização, melhoramentos dos serviços coletivos locais, construção de equipamentos educativos e culturais, obras de mitigação de riscos e a expansão do transporte público, sobretudo por meio de teleféricos (*metrocables*), cobrindo vastas áreas periféricas. Além disso, lançou-se mão de inovações construtivas como escadarias elétricas, edifícios de arquitetura emblemática para os equipamentos e obras de paisagismo de grande porte.

O modelo Medellin traz elementos da experiência do Favela-Bairro na cidade do Rio de Janeiro, ou mesmo de seu antecessor, o PRIMED, como o respeito ao tecido construído, a realocação somente de casas em áreas de risco, a dotação de serviços públicos, a qualificação dos espaços públicos e o debate sobre a regularização fundiária. Além disso, o modelo Medellin traz elementos também da cidade de Barcelona, como a qualidade dos projetos arquitetônicos dos equipamentos públicos, a conexão dos bairros marginais com as estruturas da cidade formal e a importância da rua como elemento de vitalidade urbana (Sanchez Mazo, 2017). As intervenções se materializam por meio dos Planos Urbanos Integrados (PUI), que tinham como pretensão enfrentar os desafios das favelas mediante a execução de iniciativas voltadas para a valorização do espaço público, como a instalação de equipamentos públicos (escolas, bibliotecas, teleféricos...) de forma a integrar as favelas à cidade formal (Sanchez Mazo, 2017).

Montoya Restrepo (2014) analisa que o Urbanismo Social pode ser compreendido como uma forma de gestão da transformação urbana da cidade de Medellín, compreendendo simultaneamente transformação física, intervenção social, gestão institucional e participação comunitária. É importante frisar que Medellín passa da imagem de cidade mais violenta da América Latina, ocupada por renomados cartéis de drogas, para a de cidade-modelo de intervenção urbana com resultados diversos no cotidiano de sua população. No entanto, esse modelo também traz riscos, sobretudo quando analisamos seus impactos com

relação ao turismo de massa internacional ou a geração de processos de gentrificação nas áreas que foram objeto de intervenções. É sempre importante refletirmos o quanto tais intervenções suscitam maior equidade territorial ou produzem, ao contrário, espaços voltados mais para visitantes e turistas do que para os próprios moradores. O risco é que, apesar da qualidade dos equipamentos e do esforço de integração das favelas com o restante da cidade, as intervenções apareçam, com o tempo, superficiais, sem serem plenamente apropriadas pelos moradores, seja porque estes foram expulsos pela dinâmica local do mercado imobiliário, seja porque as intervenções não dialogam de fato com as demandas cotidianas dos moradores. Sobretudo quando o modelo do Urbanismo Social de Medellín passa a servir de base para propostas de intervenções em todo o continente, como demonstraram casos nas cidades do Rio de Janeiro, Buenos Aires e Cidade do México.

Em 2007, o Governo Federal do Brasil lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): um pacote de medidas econômicas centradas, principalmente, em investimentos públicos na realização de obras de infraestrutura. A Urbanização de Assentamentos Precários (UAP) estava inserida no Eixo Infraestrutura Social e Urbana do PAC 1. Como analisam Cardoso e Denaldi (2018), o PAC-UAP procurou promover em escala nacional a urbanização integrada das favelas, entendida como o tratamento dos diferentes problemas encontrados nesses territórios, tais como a produção de novas moradias ou requalificação habitacional, saneamento integrado, mobilidade, estrutura urbana e viária; acesso a equipamentos e serviços públicos; recuperação ou requalificação ambiental e eliminação de situações de risco. Em municípios onde já havia experiência e *expertise* acumuladas, foi possível alcançar novas escalas de intervenção com o aumento dos recursos.

No caso do Rio de Janeiro, foram realizadas grandes intervenções em complexos de favelas, como Manguinhos, Rocinha, Pavão-Pavãozinho e Alemão, as quais foram de grande vulto com construções de bibliotecas, levantamento de linha férrea e teleféricos. Em São Paulo,

intervenções para a urbanização integral das duas maiores favelas da cidade também foram desenhadas e começaram a ser implementadas.

Observa-se também a influência dessa abordagem de intervenção no contexto portenho. Em 2016, o governo da Cidade de Buenos Aires iniciou a urbanização de quatro favelas (Villa 31 e 31 bis, Rodrigo Bueno, Playón de Chacarita e Villa 20 Lugano) com grandes investimentos públicos. Destaca-se a Villa 31 e 31 bis, que mudou de nome para Padre Carlos Mugica e, por meio de uma normativa específica para o bairro, foram estabelecidos novos usos do solo, a abertura de vias e diretrizes para a regularização fundiária, hipotecas nos casos de habitação social para a realocação dos moradores (Ons, 2021). Contou-se com financiamento internacional, como o Banco Mundial (BM) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e foram planejados grandes projetos na área e na favela, mas apenas alguns foram realizados, como a construção do Ministério da Educação dentro da área do bairro.

As décadas de investimentos públicos para a urbanização de favelas e bairros populares na América Latina foram importantes para a melhoria das condições de vida da população desses territórios, mas não suficiente para romper a segregação que os torna vulneráveis a movimentos de reprecarização urbana ou a dominação por grupos criminosos. Tais intervenções permitem a capitalização de tais investimentos com o boom de um mercado imobiliário local, que pode, em algumas situações, ganhar forte impulso por meio de investimentos de grupos criminosos locais. Essa questão ganha novas proporções com o aumento do discurso empreendedor nesses espaços. Ao analisar as experiências passadas, percebe-se que a gradual institucionalização da participação popular nos projetos também contribuiu para a despolitização da luta popular, principalmente em gestões conservadoras. Assim, novas reflexões têm surgido relacionadas à necessidade de intervenções que extrapolam os limites das favelas e bairros populares e de formatos institucionais que permitam não apenas a participação, mas a gestão permanente dos territórios por parte das comunidades.

Há, indiscutivelmente, um volume importante de conhecimentos adquiridos depois de tantos anos de experiência, assim como de importantes análises a respeito dos alcances e limites desses programas governamentais. O presente dossiê pretende trazer uma reflexão histórica abrangente sobre o tema, reunindo artigos que dialogam com os diferentes períodos da trajetória da urbanização de favelas e bairros populares aqui exposta. Como uma contribuição para o primeiro período aqui descrito, o dossiê reúne artigos centrados na análise histórica da **circulação de ideias em torno da autoconstrução e da organização comunitária**, as quais foram essenciais para o amadurecimento de propostas posteriores de “slum upgrading”, até aqueles artigos debruçados na articulação entre **o ideário da marginalidade e as ações de desfavelamento** e remoções forçadas. Com relação ao segundo período, o dossiê traz artigos em torno da importância da **prática militante de profissionais engajados com as políticas de urbanização**, principalmente no contexto das novas democracias a partir dos anos 1980. De modo transversal aos três períodos, o dossiê apresenta ainda artigos que contribuem para o traçado da história da questão **ambiental associada a favelas e bairros populares**. Por fim, o dossiê reúne trabalhos que analisam, em perspectiva histórica, importantes **imbricamentos da urbanização de favelas com outras dinâmicas e processos urbanos**, os quais condicionam, mas também são impactados por essas ações.

### **Circulação de ideias em torno da autoconstrução e da organização comunitária**

Três trabalhos compartilham questões em comum em torno da autoconstrução e da organização comunitária na América Latina, seja em relação ao papel das organizações que formam técnicos e profissionais, seja no esforço de repensar os processos históricos das ideias sobre habitação popular, os atores envolvidos, as contribuições técnicas e as perspectivas regionais. Em alguns casos, as experiências ou políticas públicas são primariamente historicizadas; em outros, a ênfase recai

sobre figuras relevantes para a consolidação e disseminação de ideias; e em outros, a centralidade é conferida às abordagens em discussão.

O artigo **Trama e território: o fator humano e o projeto do CINVA em Siloé, Cali (Bogotá, 1957)**, da autora Beatriz Barsoumian de Carvalho, toma como estudo de caso as atividades desenvolvidas no projeto em questão, focando-se no *fator humano*: tanto na trajetória dos profissionais envolvidos no *Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento* (CINVA), quanto em relação à metodologia de trabalho empregada com a comunidade. O CINVA, como já mencionado anteriormente, se localizava em Bogotá e atuou de 1951 a 1972 como importante instituição sobre o debate urbano, mobilizando profissionais de diferentes países da América Latina para pensar a questão do planejamento e da habitação urbana e rural, dentro de um contexto de forte crescimento urbano da região e do surgimento de assentamentos urbanos precários, *tugúrios* en la terminología dos relatórios do CINVA.

O projeto no bairro de Siloé, situado na cidade de Cali, surgiu em 1957 dentro de um curso regular do CINVA e ocupa um lugar de destaque para interpretar a construção de conhecimento da instituição. A autora recupera a ideia de Gorelik (2005), sobre a cidade latino-americana como construção cultural, e os argumentos de Weinstein (2013), acerca de “zonas de contato” da história transnacional. Para a análise dessa experiência, centra-se nos “*programas de reabilitação de tugúrios*”, que foram elaborados pela assistente social brasileira Maria Josephina Rabello Albano, então professora na instituição colombiana e coordenadora do projeto de Siloé.

A autora afirma que as atividades de melhoramento infraestrutural do bairro estavam intrinsecamente associadas ao projeto de desenvolvimento da comunidade, dialogando o esforço de modernização com o tradicional e o próprio conhecimento técnico dos profissionais. A autora encontra nos documentos sobre a experiência traços do debate higienista ou olhares repressivos, destacando, no entanto, a valo-

rização dos *tugúrios* enquanto comunidade. Isto implicou em propostas de ajuda mútua e cooperativismo para o melhoramento da vida na comunidade, dando um lugar secundário aos técnicos.

O trabalho de Siloé foi sistematizado e compilado em diferentes instrumentos de ações (cartilhas, manuais etc.) estimulados pelo próprio serviço social. O processo de reabilitação se distingue do projeto de remoção de favelas, segundo a autora, aproximando-se da ideia atual de urbanização por meio do melhoramento e da implementação de infraestruturas e saneamento básico, tal como foi desenvolvido pelo Cinva em outras experiências na América Latina. Ela situa essas experiências em meio a outras iniciativas latino-americanas, sejam aquelas conduzidas pela Igreja Católica, sejam conduzidas por instituições estadunidenses. A autora reconstrói o discurso modernizador do Cinva, baseado no melhoramento da casa promovido pelo próprio morador e do bairro pela própria comunidade.

O trabalho seguinte, de María Eugenia Durante, denomina-se **Política pública y autoconstrucción de la vivienda popular en México: raíces locales de un debate regional (1935-1980)** e explora também as experiências pioneiras que enfrentaram a problemática dos assentamentos informais a partir da metade do século XX. A pesquisa propõe-se a revisar, por meio de uma investigação documental, as diversas ferramentas e programas que promoveram e sustentaram a autoconstrução nas *colonias populares*. Os próprios moradores – de forma organizada ou individual – envolviam-se ativamente na melhoria de seu habitat. Conforme destacado em outros artigos deste dossiê, todas essas experiências constituem marcos fundacionais do debate regional sobre a autoconstrução e, nesse sentido, o presente estudo estabelece um diálogo com os demais aportes aqui reunidos.

Assim, ao focar no caso mexicano, especialmente na Zona Metropolitana do Vale do México (ZMVM), o artigo analisa iniciativas pioneiras que surgiram a partir da década de 1930. Destacam-se, em especial, as ações estatais nas décadas de 1930 e 1940, quando se

adotou uma política de tolerância à formação de bairros populares como mecanismo para a resolução do acesso à terra urbana, em um contexto de migração rural-urbana e da consequente institucionalização de mecanismos legais de regularização e organização dos bairros. Em outras palavras, contrariam as tendências mais comuns na região de remoção e/ou realocação. Essa prática de intervenção continuou nas décadas seguintes, ampliando seu escopo com a incorporação da habitação social como elemento central e seu financiamento, embora as ocupações tenham permanecido ativas e o movimento de colonos tenha se fortalecido até a década de 1980, período final analisado pelo artigo. Essas investigações abrem caminho para o estudo da gênese das políticas habitacionais, encontrando uma estreita relação entre as primeiras iniciativas e políticas de autoconstrução e aquelas desenvolvidas posteriormente pelas organizações internacionais e agências norte-americanas. O trabalho oferece uma perspectiva renovada sobre a importância dos programas pioneiros desenvolvidos por atores locais e nos convida a considerar uma circulação Sul-Sul de ideias por meio de profissionais (alguns deles exilados) por meio de seus escritos, presença em eventos acadêmicos ou mesmo de sua participação em organizações internacionais.

O artigo **Los tugurios en América Latina: de problema a solución (1958-1964)**, analisa as favelas como um problema social e econômico e sua relação com o problema da habitação social. As autoras **Nilce Cristina Aravecchia Botas e Ana Patrícia Montoya Pino** argumentam que, dadas as escassas capacidades de resposta dos governos nacionais e os limitados processos de incorporação do planejamento urbano, as favelas tornaram-se uma solução alternativa. Para tanto, elas analisam o papel do Centro Interamericano de Habitação e Planejamento (Cinva), especificamente por meio de encontros regionais, como o Seminário de Técnicos e Oficiais de Urbanismo (Carta de los Andes) (Bogotá, 1958) e a Mesa Redonda sobre Habitação e Planejamento (Carta de Lima) (Lima, 1964).



Elas analisam que, desde a Segunda Guerra Mundial, na América Latina, os *tugurios* na Colômbia, favelas no Brasil, *callampas* no Chile, *barriadas* no Peru ou *villas miseria* na Argentina se multiplicaram, sendo rapidamente objetos de políticas de erradicação. Isso seria feito por meio do reassentamento de seus moradores para moradias de habitação social, inspiradas na arquitetura modernista. Essa posição mudou no final da década de 1950, quando profissionais da área de estudos urbanos, em debates transnacionais, começaram a considerar a possibilidade de manter os moradores de favelas nos seus locais de moradia e promover medidas de melhoria *in situ*, particularmente a prestação de serviços públicos e a regularização fundiária.

Para tanto, as autoras realizam uma revisão documental aprofundada com base em diversas fontes, dentre elas o Estudo do Problema da Habitação de Interesse Social do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES) (Washington, 1953); o relatório da Primeira Reunião Técnica Interamericana sobre Habitação e Planejamento, realizada pelo CIES (Bogotá, 1956); o Relatório Final do Seminário de Técnicos e Funcionários de Urbanismo (Carta dos Andes) promovido pelo Centro Interamericano de Habitação e Planejamento (CINVA) (Bogotá, 1958); as resoluções da Mesa Redonda sobre Habitação e Planejamento (Carta de Lima) realizada pela Sociedade Interamericana de Planejamento (SIAP) (Lima, 1964); e o Seminário sobre Favelas organizado pelo Instituto de Crédito Territorial (ICT) da Colômbia e o CINVA (Bogotá, 1966).

Em particular, o trabalho aborda a fase em que a reabilitação urbana foi proposta pela Carta dos Andes, que estabeleceu instrumentos de planejamento abrangentes, com planos urbanos em diferentes escalas, até o nível de bairro. Isso implicou uma crítica ao planejamento tradicional e à incapacidade do Estado de resolver o problema do acesso à moradia. Em contrapartida, exigia a intervenção em centros urbanos antigos e deteriorados e o enfrentamento da expansão periférica, considerada descontrolada. Para o caso das favelas, foi proposta uma transformação por meio de um planejamento baseado nas necessida-

des comunitárias, com a participação dos moradores nos processos de construção, o que, por sua vez, exigia a capacitação técnica de profissionais e comunidades. Apesar do saldo positivo em alguns aspectos dessas diretrizes, o artigo conclui que as políticas mantiveram a terra e a moradia como mercadorias e, portanto, aumentaram a insegurança habitacional, demandando novos debates sobre o papel do Estado.

O dossiê prossegue com o artigo de Leandro Bermengui, **Laboratorios de modernización: el programa BEMDOC en Río de Janeiro y el desarrollo comunitario en la Guerra Fría**. O Bemdoc se concentrava no apoio e na ajuda mútua entre vizinhos como etapa de experimentação de metodologias para a resolução autogerida do problema habitacional na América Latina, em consonância com outras abordagens analisadas neste dossiê. Todas têm em comum que, além de buscar transformações nas condições de preços da moradia e dos bairros populares, buscaram promover processos comunitários para reduzir os custos em contextos de restrições orçamentárias. A pesquisa se baseia em um corpus diversificado de fontes ou artigos reconstruídos para implementar o programa em quatro favelas: Vila da Penha, Morro da Liberdade, Jacarezinho e Nova Brasília. O foco, em especial, é a Vila da Penha, onde mostra como assembleias de moradores, projetos de saúde e cursos de formação se transformaram em arenas de negociação entre medicina popular e assistência institucional, lideranças locais e autoridades externas, além de visões opostas de cidadania e pertencimento urbano.

O Bemdoc surgiu de um acordo bilateral firmado em 1964 entre o governador Carlos Lacerda e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), criada em 1961 por John F. Kennedy como um dos principais instrumentos da Aliança para o Progresso, em resposta ao crescimento de organizações de esquerda na região e ao triunfo da Revolução Cubana em 1959. Por meio desse programa, os Estados Unidos buscaram colaborar com o governo brasileiro (bem como com o empresariado e a Igreja Católica) para gerar ações de integração

social das favelas sob a perspectiva da modernização e, assim, construir “cidadãos produtivos”. Nessa perspectiva, os moradores deveriam ser protagonistas de soluções, incentivando-os a identificar suas necessidades e transformar suas atitudes, hábitos e habilidades.

Em particular, o autor argumenta que o BEMDOC funcionou como uma “zona de contato” transnacional em que técnicos, instituições e moradores de favelas negociavam modelos de autoajuda, participação comunitária e modernização no contexto da Guerra Fria. Portanto, o programa condensou as promessas e os limites do desenvolvimento na Guerra Fria: ao mesmo tempo em que promovia pedagogias cívicas e planejamento técnico, reconfigurou relações de poder, moldou identidades profissionais e buscou formar uma classe média “democrática” e “produtiva”. Em última análise, segundo Benmergui, a modernização era fabricada cotidianamente em acordos precários, atritos persistentes e traduções entre mundos.

### **Ideário da marginalidade e as ações de desfavelamento**

O trabalho **“Aos homens de pouca fé”: a urbanização da favela Vila do Vintém (1960-1965)**, de Henrique Mendes dos Santos, estuda por meio de fontes documentais a favela escolhida como projeto piloto de urbanização pelo governo Carlos Lacerda (1960-1965) no então Estado da Guanabara. Essa política se baseava na concepção das favelas como enclaves rurais inseridos no ambiente urbano, sendo a urbanização elemento crucial para uma suposta mudança do status da favela em relação à cidade. A Vila Vintém surgiu no final dos anos 40 no Rio de Janeiro e mostrou um intenso movimento de luta pela permanência no local. Após tentativas de remoção da favela nos anos 1950, o governo de Lacerda voltou-se para a urbanização da favela. Entendia-se que a urbanização seria o elemento crucial que levaria a superar o status de *favela*, deixando para trás supostamente comportamentos dos moradores associados com modos de vida e valores ligados à ruralidade de forma a transformar a favela em um bairro.

O programa do governo se baseava no mutirão para baratear os custos. Isso aconteceu em um contexto de importantes transformações da cidade, impulsionadas pelo mesmo governador. As favelas sempre foram um ponto de preocupação dos setores mais conservadores, dado o seu potencial de “perigo” político. O autor evidencia que o processo de melhoria da favela sofreu alterações significativas em um curto intervalo de tempo, especialmente após a mudança do governo local, quando a política de remoção de favelas tornou-se prática recorrente. As favelas continuaram a ser interpretadas como redutos rurais, inseridos no tecido urbano e como uma etapa transitória de um processo evolutivo que se completaria apenas com a urbanização definitiva dessas áreas. Nesse contexto, estabeleceu-se uma série de compromissos que as associações de moradores deveriam cumprir junto ao Estado, com o objetivo de promover o controle e a vigilância sobre a população favelada. Essa concepção foi amplamente reproduzida pela imprensa, que frequentemente contribuiu para reforçar e legitimar tais representações. O estudo conclui destacando a importância da história local – no caso, da Vila do Vintém – como elemento central para a produção de conhecimento sobre esses espaços. Resgatar o olhar dos moradores mostra-se fundamental para compreender de que modo os saberes populares podem influenciar a formulação de políticas públicas, constituindo um aprendizado valioso para os desafios contemporâneos.

**O artigo O Movimento Universitário de Desfavelamento (MUD): contribuições para a história da urbanização de favelas em São Paulo (1961-1967),** das autoras Ana Claudia Veiga de Castro e Victoria Janotti Velardi, analisa o MUD, movimento formado por estudantes da Universidade de São Paulo (USP) com o objetivo de eliminar as favelas dessa cidade. O artigo recupera inicialmente iniciativas ainda pouco estudadas sobre a história da urbanização de favelas em São Paulo, inserindo-as no contexto latinoamericano. Para as autoras, foi fundamental discutir o contexto universitário e político em que se situava

o MUD para analisar criticamente seu projeto e entender as reper-  
cussões contemporâneas, inclusive sobre o debate de urbanização de  
favelas. O artigo analisa a institucionalização do serviço público nas  
favelas, assim como retrata a presença de instituições assistencialistas  
católicas que vinham atuando na cidade. O artigo analisa o MUD, de  
modo a entender seu papel na formação dos estudantes como parte  
de uma constelação de agentes, ideias e instituições que pensavam e  
discutiam a urbanização das favelas em São Paulo.

Anahí G. Pagnoni escreveu o artigo “**Técnica Estatística, Habitação Social e Ajuda Pan-Americana para as *villas miserias* de Rosário (Argentina) na década de 1960**”, que tem como objetivo analisar a relação entre pesquisas populacionais, a localização das favelas na cidade de Rosário e as ações de realocação de seus moradores para conjuntos habita-  
cionais sociais. Aqui, o foco está no conhecimento técnico, deixando de lado o papel dos profissionais como atores políticos. Considerando que, sob o paradigma desenvolvimentista latino-americano, agências pan-americanas forneceram assistência técnica e financeira, o artigo investiga a influência dessas organizações nas estatísticas argentinas e como essas técnicas impactaram o desenvolvimento de respostas para as favelas de Rosário. A autora demonstra que essas técnicas se tornaram indispensáveis para o desenvolvimento de programas de moderniza-  
ção em países subdesenvolvidos e que sua aplicação foi central para mensurar as condições de vida e moradia na Argentina, onde as favelas já eram consideradas questão relevante em nível nacional desde meados do século XX. A autora argumenta que as abordagens do desenvolvimentismo latino-americano foram dominadas por uma abordagem funcionalista, característica das teorias da modernização e do desen-  
volvimento. Isso permeou as ciências sociais e os estudos urbanos no continente. A favela argentina e em outros países da região desencadearam um debate, enquadrado no contexto da migração rural-urbana e concebido como um fenômeno urbano transitório. Nesse contexto e sob essas abordagens, os estudos sobre os assentamentos de Rosário

e as propostas de transformação começaram no início da década de 1960, embora os autores encontrem registros que datam de 1930.

A ideia central deste artigo centra-se na estreita relação entre o diagnóstico estatístico das favelas de Rosário e o desenvolvimento de soluções habitacionais para erradicá-las no início da década de 1960. Ao mesmo tempo, busca-se compreender os argumentos apresentados para essas ações e (re)pensar como as organizações latino-americanas assimilaram o debate da modernização urbana. Para tanto, o artigo realiza uma reconstrução histórica exaustiva com base em fontes documentais da Prefeitura de Rosário, de agências locais de habitação e da Universidade Nacional de mesmo nome. Também foram realizadas pesquisas em periódicos e revistas contemporâneas. A autora conclui que, apesar de todas as intervenções do município de Rosário sob o desenvolvimentismo latino-americano em relação às chamadas favelas e sua realocação para conjuntos habitacionais “modernos”, o problema das condições de vida da população não foi totalmente resolvido.

### **Prática militante em governos progressistas ou as primeiras políticas de urbanização no contexto das novas democracias a partir dos anos 1980**

O artigo **A “sorte” de uma principiante: fatores que levaram a uma experiência pioneira de urbanização de favelas na cidade de Diadema**, de autoria de Leonardo Rodrigues Pitas Piqui, estuda as intervenções pioneiras na urbanização de favelas em Diadema, cidade localizada na região metropolitana de São Paulo (Brasil). O autor foca os diversos fatores interligados que contribuíram para a consolidação dessa política local implementada em larga escala desde os anos oitenta. Dessa maneira, problematiza a expressão “sorte de principiante”, muitas vezes associada às experiências desenvolvidas pelo governo local de Diadema, nas quais resultados significativos em termos de melhorias nos indicadores sociais de desenvolvimento humano foram alcançados.



De acordo com o autor, um conjunto de fatores políticos foi importante para a implementação do projeto, a saber: o caráter militante dos servidores públicos; o perfil político da gestão da prefeitura e a organização popular dos assentamentos. As primeiras intervenções nas favelas de Diadema estão relacionadas diretamente com a chegada ao município do Partido dos Trabalhadores (PT). A prefeitura petista buscava demonstrar uma orientação de *inversão de prioridades* e tomada de decisões com base na participação popular. Assim, surge o Programa de Urbanização de Favelas (PUF) que consistiu na implantação de infraestrutura básica e concessão de posse da terra aos moradores. No entanto, o artigo demonstra que este programa está baseado em experiência prévias do município, em particular aquelas da década de 1970, baseadas em programas de apoio à autoconstrução, que foi, aliás, incluído na legislação municipal, espécie de lei de assistência técnica embrionária. O pioneirismo de Diadema é atribuído à abertura de caminhos que as experiências nesta cidade ofereceram para outras cidades e trajetórias.

O PT assumiu a cidade por sete gestões e isto significou um relevante aprendizado no tempo. Os moradores participaram das tarefas de melhoramento, e a implantação das infraestruturas se deu mediante sistema de mutirão e por meio de empresas de serviços. Já a responsabilidade pela construção da moradia foi atribuída de forma individual a cada família. Nesses processos, o autor destaca a busca de instrumentos jurídicos para resolver a posse legal dos moradores e como a participação popular, que era um dos princípios fundamentais das primeiras gestões petistas, foi se tornando cada vez mais institucionalizada e menos deliberativa.

**O artigo Trajetórias militantes: luta por moradia e produção coletiva em favelas no sudeste brasileiro**, dos autores Lara I. C. Ferreira, Philippe Urvoy e Karina Leitão, propõe uma recuperação analítica sobre trajetórias militantes nas cidades de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e região metropolitana de São Paulo desde os anos 1960,

com base em um *corpus* de documentos históricos e entrevistas realizadas com sujeitos protagonistas na conformação de diversos repertórios de ações coletivas em favelas. Os autores afirmam que a população empobrecida é a principal responsável pela produção coletiva das cidades, seja por meio do emprego da sua mão-de-obra, seja pela autoprodução dos territórios. Assim, ao longo das últimas décadas, as associações de moradores e os movimentos sociais organizados por moradia se tornaram sujeitos políticos de destaque na luta por moradia em grandes cidades no Brasil. Mediante ações coletivas apoiadas por sujeitos militantes, desenvolveram-se experiências de produção coletiva em favelas desde a década de 1960, a partir dos saberes populares e, em alguns casos, acompanhado de profissionais técnicos especializados, pesquisadores universitários e outros diversos apoiadores da luta por moradia digna.

O artigo, portanto, analisa atuações realizadas na defesa e luta por direitos como ações militantes, engendradas por moradores, lideranças, técnicos, profissionais, universitários e demais apoiadores e realizadas por meio de colaborações e alianças políticas. Esses processos atravessam a história das intervenções e políticas de urbanizações de favelas do Brasil. Os autores utilizam o termo trajetórias pessoais, a partir da concepção de Bourdieu, para analisar quatro momentos históricos distintos: a) anos 60 e 70 como momento de pioneirismo; b) 1980-2000, como momento de Institucionalização municipal de pautas militantes; c) 2000-2016, anos de investimentos inéditos e controversos; d) e o período pós 2016, no qual aumenta a dificuldade de acesso ao mercado imobiliário formal ao mesmo tempo que se observa uma retração nos investimentos em políticas sociais voltadas para as favelas.

### A agenda ambiental e a urbanização de favelas

Luciana Nicolau Ferrara e Ana Gabriela Akaishi, no artigo **A trajetória da agenda ambiental na urbanização de favelas no Brasil**, analisam essa trajetória desde a década de 1960 com base em uma

periodização para compreender as mudanças. O artigo propõe analisar as interseções e incorporações da agenda ambiental nas políticas voltadas para as favelas. A incorporação da dimensão ambiental como qualificadora do espaço, dos programas e projetos de urbanização de favelas permaneceu limitada e, não raramente, tensionada por visões dicotômicas entre a proteção da natureza e a garantia de direitos sociais. Somente recentemente foi parcialmente incorporada nos programas de urbanização. Observa-se uma crescente incorporação da agenda ambiental nas leis, programas e projetos. A trajetória das agendas evoluiu de uma política focada na remoção, que compartilhava com o debate ambiental conservador e excluente em relação à pobreza, para uma abordagem mais integrada. A década de 1990 marcou uma inflexão democrática, impulsionando a urbanização como alternativa e iniciando a integração discursiva das agendas, com o reconhecimento da necessidade de superação das desigualdades e o fortalecimento da participação social. A partir dos anos 2000, o aumento de investimentos federais e a consolidação de marcos regulatórios buscaram aprimorar essa integração, embora avaliações críticas revelassem a persistência de precariedades e desarticulações entre as intervenções. Atualmente, a agenda nacional demonstra maior convergência com o debate internacional sobre adaptação climática e justiça territorial, contudo, a efetiva materialização dessas premissas em projetos concretos ainda se mostra incipiente. Os conflitos permanecem, e cresce a denúncia do racismo ambiental e a invisibilização das desigualdades inerentes à produção do espaço urbano pelos movimentos sociais.

O artigo **Um olhar sobre o Projeto de Ecodesenvolvimento da FEE-MA nas Favelas como política de urbanização** analisa um projeto desenvolvido entre 1979 e 1982 em favelas do Rio de Janeiro. A pesquisa da autora **Camila Maria dos Santos Moraes** foi baseada na revisão e análise da documentação produzida pelo projeto e em entrevistas realizadas junto a atores-chave. A análise faz uso do paradigma das

mobilidades e considera como o sistema imbricado de movimentos de pessoas, conceitos, políticas e investimentos viabilizou o projeto.

A autora argumenta que após um período de remoções nos anos 1960 e 1970, diante da mobilização política de moradores de favela pela redemocratização, o Estado passou a adotar a urbanização como principal política para as favelas. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) assume inicialmente as iniciativas de urbanização e passa a reconhecer as favelas como parte integrante da cidade. Neste mesmo contexto, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) firma convênio com a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), cujas principais atividades foram voltadas para a urbanização de favelas. O artigo ressalta a dificuldade de introduzir a agenda ambiental nos governos a partir de debates internacionais desde a primeira Conferência Internacional sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em Estocolmo, em 1972. A FEEMA começou a atuar no controle da poluição da Baía de Guanabara e dos históricos desmatamentos no Rio de Janeiro e desenvolveu um projeto de urbanização nas favelas do Rio de Janeiro. Em diálogo com o conceito de ecodesenvolvimento de Ignacy Sachs e com o apoio dos movimentos sociais organizados, foram desenvolvidas ações técnicas diferenciadas nas favelas, tais como saneamento básico, contenção de encostas, reflorestamento e coleta de lixo. A análise dos atores e investimentos permitiu compreender melhor as dinâmicas sociais e políticas envolvidas, destacando a importância das mobilizações nas favelas à época para o êxito de iniciativas voltadas para a urbanização.

### **Atravessamentos e imbricamentos entre urbanização de favelas e seus desdobramentos urbanos**

O trabalho **O Bairro Mugica na cidade de Buenos Aires: a história de um empate entre a favela e a valorização imobiliária**, de Melina Ons, realiza uma análise histórica das políticas de reurbanização da antiga Villa 31, na região de Retiro da cidade de Buenos Aires. Descreve a

disputa territorial entre a favela e o capital imobiliário em uma área central com alto valor fundiário. Por meio do percurso por diferentes etapas, examina políticas públicas, planos urbanos e ações coletivas entre 1930 e 2023. Dá-se especial atenção ao ciclo 2016–2023, quando o governo impulsionou um programa de reurbanização integral junto com o Grande Projeto Urbano Retiro, articulando demandas populares e interesses do mercado. Os moradores da Villa 31 têm uma longa trajetória de ação coletiva em defesa contra a remoção, forjada como resposta a intentos de despejo ao longo de sua história. Em paralelo, o grande projeto urbano de Retiro teve distintas versões desde a década de 1990. Um dos argumentos que guia o artigo é que a disputa pelo uso do espaço em Retiro, entre a favela e o desenvolvimento imobiliário, resultou em uma espécie de ‘empate’ entre as forças envolvidas.

A partir de Oszlak y O'Donnell (1995), a autora entende as políticas públicas como resultado de processos negociados ou diretamente conflitivos, em que os diferentes atores sociais mobilizam estratégias e recursos para alcançar seus objetivos. Assim, governos neoliberais utilizam o Estado como subsidiário de mercados, adotando medidas que permitem ampliar as áreas de inversão e suas margens de lucro. No entanto, observa-se também formas de resistência pelas organizações de moradores. Para isto, a autora recupera o conceito de *neoliberalismo realmente existente* de Theodore *et al.* (2009) e foca suas análises para o que ocorreu a partir de 2016. A autora considera que o governo local teve primeiro que dar resposta às demandas históricas de melhoria da favela. Destaca e detalha o processo da privatização das terras públicas como fator essencial para o desenvolvimento do grande projeto urbano de Retiro como impulso ao desenvolvimento imobiliário e de intervenção de infraestrutura viária, portuária e de passageiros na região. Desse modo, a autora demonstra como se desenvolveram e estiveram em tensão os interesses imobiliários e as demandas dos favelados.

A intervenção na favela, com grandes investimentos públicos, reduziu resistências e permitiu avanços nos processos de requalificação

urbana do entorno. O governo local cumpriu seu papel de facilitador da ação do mercado, ajustando-se às demandas sociais dos moradores da favela e aos acordos políticos previamente estabelecidos em diferentes normativas específicas para o bairro. A autora, por fim, levanta questionamentos sobre o futuro dessas intervenções públicas, que podem promover novas desigualdades internas no bairro e possíveis deslocamentos da população.

O artigo **O ‘ser favelado’ no Rio de Janeiro: política urbana e a geografia do privilégio como marcadores do direito à cidade**, de autoria de Bruna Domingos Pereira, analisa a urbanização desigual das favelas cariocas a partir do conceito de “geografia do privilégio”, tomando o Jacarezinho como estudo de caso paradigmático. Ao articular o debate de favelas com a reflexão sobre o subúrbio carioca como fronteira política, a autora comprehende que a ‘geografia do privilégio’ expõe justamente quem tem o poder de definir quais territórios (e corpos) merecem usufruir dos recursos da metrópole. Baseado em sua dissertação de mestrado, a autora demonstra como políticas urbanas seletivas – orientadas por valorização fundiária e interesses turísticos – hierarquizam territórios marginalizados, criando uma dupla exclusão para as favelas suburbanas: invisibilizadas pela localização periférica e excluídas dos diferentes circuitos de acumulação. Baseado em pesquisa qualitativa (entrevistas com moradores e revisão histórica), o estudo analisa, conforme definição da autora, que o “ser favelado suburbano” implica uma marginalização específica, distinta daquela vivida em favelas de áreas mais centrais da cidade.

Os resultados evidenciam que o subúrbio opera, assim, como uma espécie de fronteira política, na qual marcadores de raça, classe e território definem quem acessa de fato os recursos da cidade. Nesse contexto, o artigo traz a categoria ‘favela suburbana’ de forma a superar a mera classificação espacial, revelando como a interseção entre localização periférica, história de abandono e invisibilidade política produz experiências únicas de ser favelado. Conclui-se que a “geogra-

fia do privilégio” não é mero acidente, mas projeto urbano que naturaliza assimetrias, influenciando projetos de urbanização de favelas e demandando modelos alternativos de planejamento.

Por fim, o dossiê termina com a resenha de **Herculis Pereira Toledo** do livro *Favelas e Memória – Primeiros Projetos de Urbanização*, organizado por Rafael Soares Gonçalves e publicado pelas editoras Numa e PUC-Rio em 2024. Conforme descrito pelo resenhista, essa obra representa uma importante contribuição para o debate sobre os desafios das políticas públicas de habitação no Brasil, especialmente no contexto da urbanização de favelas da cidade do Rio de Janeiro. Publicado com apoio do CNPq, no âmbito do projeto de pesquisa “Da remoção à permanência: história e memória da urbanização das favelas cariocas”, a coletânea reúne dez capítulos que refletem sobre os primeiros projetos públicos de intervenção nas favelas cariocas no contexto da redemocratização do país, entre as décadas de 1970 e 1990.

O presente dossiê é um esforço de trazer o debate sobre a urbanização de favelas na América Latina em uma perspectiva histórica. Os textos aqui descritos trazem um panorama interessante sobre a questão. No entanto, estamos convencidos que se trata de um esforço inicial de forma a suscitar novos debates, que possam aprofundar tal reflexão nos diferentes países e cidades do continente. Concluímos com a certeza de que são extremamente promissoras reflexões que tragam a América Latina como eixo de análise, nos termos empregados pelos trabalhos de Adrian Gorelik. Pessoas, teorias, instituições circularam e moldaram uma forma de atuar no continente, que, apesar de muito diferentes localmente, trazem elementos importantes para pensar o debate urbano latino-americano.

## Referências

- BALLENT, Anahi, Learning from Lima. **Block**, n. 6, p. 86–95, 2004.
- Benmergui, Leandro. “The Alliance for Progress and Housing Policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s.” **Urban History**, p.303-326, 2009.



BRAKARZ, J., Rojas, E., & GREENE. M. **Ciudades para todos:** La experiencia reciente en programas de mejoramiento de barrios Washington, DC: IDB. p. 115–122. 2002)

BRITO, C. A. G. de; LOPES, T. da C. Saúde, desenvolvimento e interpretações do Brasil: uma análise da perspectiva sociológica de Carlos Alberto Medina, **Lua Nova: Revista De Cultura e Política**, n. 115, p.43–80, 2022.

BRIZUELA, Florencia, De las “villas miseria” a los “asentamientos informales”: problematizaciones estatales sobre la cuestión habitacional en Argentina (1955–1990). **Ciudades**, n. 27, p. 39–53, 2024.

CALDERÓN, Julio, El derecho a la ciudad en América Latina y los enfoques sobre la ciudad informal. **Revista de sociología**, p. 115–128, 2017.

CARDOSO, Adauto Lucio, Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas, **Cadernos Metrópole**, n. 17, p. 219–240, 2007.

CARDOSO, Adauto e DENALDI, Rosana. **Urbanização de favelas no Brasil:** um balanço preliminar do PAC, Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018.

CASTRO, Ana Claudia Veiga de. Entre arquitetos e literatos: imagens de Lima como cidade latinoamericana (1950–1970), **Revista Produção e Desenvolvimento**, v.7, 2021, p.1-16, 2021.

COLLIER, David. **Barriadas y Elites de Odría a Velasco**. Lima: IEP Collier, 1978.

CRAVINO María Cristina. **Entre el arraigo y el desalojo.** la villa 31 de Retiro. Derecho a la ciudad, capital inmobiliario y gestión urbana. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

CRAVINO, María Cristina, Paradigmas de intervención estatal en asentamientos populares en América Latina (1970–2020) 187. **Cuaderno Urbano: Espacio, Cultura, Sociedad**, v. 34, p. 187–209, 2023a.

CRAVINO, María Cristina, Cuatro décadas de políticas de regularización dominial de asentamientos informales en la Argentina. **Revista IBDU – Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte, ano 9, n. 17, p. 9–33, 2023b.

CONÇALVES, Rafael Soares (org.). **Favelas e Memória:** primeiros projetos de Urbanização. Editoras Numa e Puc-Rio, Rio de Janeiro, 2024.

GORELIK, Adrián. A produção da “cidade latino-americana”. **Tempo Social**, v. 17, n. 1, 2005.

- GORELIK, Adrián, **La ciudad latino-americana**: una figura de la imaginación social del siglo XX. Buenos Aires: Siglo XXI, 2022.
- KOZAK, Daniel. John F. C. Turner e o debate sobre a participação popular na produção de habitat na América Latina na cultura arquitetônico urbanística: 1961–1976. **RUA: Revista de Urbanismo e Arquitetura**, n. 11, p. 76–97, 2024
- LEEDS, A & LEEDS, E., **A Sociologia do Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- LOPES, T. da C. **Em busca da comunidade**: ciências sociais, desenvolvimento rural e diplomacia cultural nas relações Brasil–EUA. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2020.
- MELLO, Marco Antônio da Silva; MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio; FREIRE, Letícia de Luna; SIMÕES, Soraya Silveira (Org.). **Favelas cariocas ontem e hoje**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012
- MONTOYA RESTREPO, Nataly Urbanismo social en Medellín: una aproximación a partir de la utilización estratégica de los derechos. **Estudios Políticos**, núm. 45, jul./dic. 2014.
- NEIRA, Eduardo, El problema de la vivienda en el Perú, **El Arquitecto Peruano (EAP)**, n. 224–225, p.50–57, 1956.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues, “**Trabalhadores Favelados**”: identificação das favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte, Tese em Doutorado em História, Política e Bens Culturais, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.
- ONIS, Juan de. [s.t.]. **The New York Times**, New York, p. 12, 12 ago. 1966.
- ONS, Melina, Asentamientos informales y grandes proyectos urbanos en la Ciudad de Buenos Aires: el caso de la Villa 31. **Estudios Demográficos y Urbanos**, vol. 36, núm. 3, pp. 891–920, 2021.
- OSZLAK, O. y O'Donnell, G., **Estado y políticas estatales en América Latina**: hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: CEDES, 1995. (Documento CEDES/G.E. CLACSO n. 4).
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **Movimentos urbanos no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- SAGMACS: Aspectos Humanos da Favela Carioca. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 13 e 15 de abril, 1960 (Suplemento Especial).

SÁNCHEZ MAZO, Liliana Maria. **Medellín: uma cidade construída a “várias mãos”?** Participação e política urbana na transformação da cidade popular contemporânea. 2017. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

SARAIVA, C.; BRAJATO, D. **Tramas urbanas:** trajetórias da urbanização da América Latina. Dez. 2023. Disponível em: <https://tramas-urbanas-al.proec.ufabc.edu.br/>. Acesso em: 17 nov. 2025.

THEODORE, N., PECK, J., & BRENNER, N. Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. **Temas Sociales**, nº66, 2009.

TURNER, J., & FICHTER, R. **Freedom to Build:** Dweller Control of the Housing Process. New York: Collier- Macmillan, 1972.

TURNER, John. F. C. The enabling practitioner and the recovery of creative work. **Journal of Architectural and Planning Research**, v. 4, n. 4, p. 273–280, 1987.

VALENZUELA, Felipe; RUIZ-TACLE, Javier. Asentamientos populares en América Latina: trayectorias de investigación y conceptualizaciones contemporáneas para un objeto de estudio complejo. In: NUÑEZ, Ana et al. **Asentamientos populares en América Latina:** formas contemporáneas de luchar, habitar y resistir. Santiago: RIL editores; Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2023.

VALLA, Vincent, Educação, participação, urbanização: uma contribuição à análise histórica das propostas institucionais para as favelas do Rio de Janeiro, 1941-1980. **Cadernos De Saúde Pública**, 1(3), 282–296, 1985.

VALLA, Vincent. Educação, participação, urbanização: uma contribuição à análise histórica das propostas institucionais para as favelas do Rio de Janeiro, 1941-1980. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 1, n. 3, p. 282–296, 1985.

VALLADARES, Lícia do Prado, **Passa-se uma casa:** análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

WEINSTEIN, Bárbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. **Revista Eletrônica ANPHLAC**, n. 14, p. 9–36, jan./jun. 2013.

ZICCARDI, Alicia. **Política de vivienda y movimientos urbanos:** el caso de Buenos Aires (1963-1973). Buenos Aires: CEUR-Di Tella, 1977.

## Notas

- 1 Doutor em História pela Université de Paris VII e pós-doutor em Antropologia pela EHESS. Professor do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio e Pesquisador da FAPERJ (CNE) e Pq do CNPq. <https://orcid.org/0000-0001-8887-8931>. E-mail: rafaelsgoncalves@yahoo.com.br
- 2 Investigadora CONICET-UNTDF-UNGS, <https://orcid.org/0000-0002-4082-9441>. E-mail: mccravino@gmail.com
- 3 Doutora em Planejamento Urbano e Regional (UFRJ). Pesquisadora Associada ao Centro de Estudos da Favela (CEFAVELA). Bolsista Fapesp 2024/23583-6. Norcid: 0000-0002-1454-4100. E-mail: lacamisaraiva@gmail.com
- 4 Fundada pelo dominicano francês Louis-Joseph Lebret, a Sagmacs foi uma instituição de planejamento urbano que teve destacada atuação no Brasil, especialmente durante os anos de 1950. O relatório Sagmacs, de 1960, contou com a colaboração de importantes pesquisadores, como os sociólogos José Arthur Rios e Carlos Alberto de Medina e o arquiteto Hélio Modesto (Mello *et al.*, 2012).
- 5 O Cinva era uma estrutura da OEA e funcionou nos locais da Universidade Nacional de Colombia, em Bogotá, entre 1951 e 1972, e criou uma geração de profissionais comprometidos com a importância da habitação na construção de comunidades democráticas (Gorelik, 2022, p. 109), como o arquiteto Ernesto Vautier, a assistente social Maria Josephina Rabello Albano ou o sociólogo Orlando Falls Borda.
- 6 São terras constituídas por ejidos, um tipo de propriedade rural em que as terras são de uso comum por um grupo de pessoas, chamadas ejidatários. O sistema ejidal permite que os camponeses usem a terra de forma coletiva, mesmo que não sejam proprietários individuais dela. Esse modelo foi uma das conquistas da Revolução Agrária ocorrida nas primeiras décadas do século XX.