

99

Boletim IPPUR



@IPPUR.UFRJ

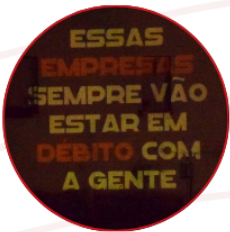
Outubro de 2026



UFRJ
UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO DE JANEIRO



IPPUR
Instituto de Pesquisa
e Planejamento Urbano e Regional



Entrevista com Gustavo Vitti, vencedor do prêmio CAPES de tese na área de Planejamento Urbano e Regional



Ocupar um lugar no mundo: feminismo comunitário e planejamento insurgente no Bosque das Caboclas, zona oeste do Rio de Janeiro



O debate do livro "O Invencível Verão de Liliانا" nas atividades de extensão



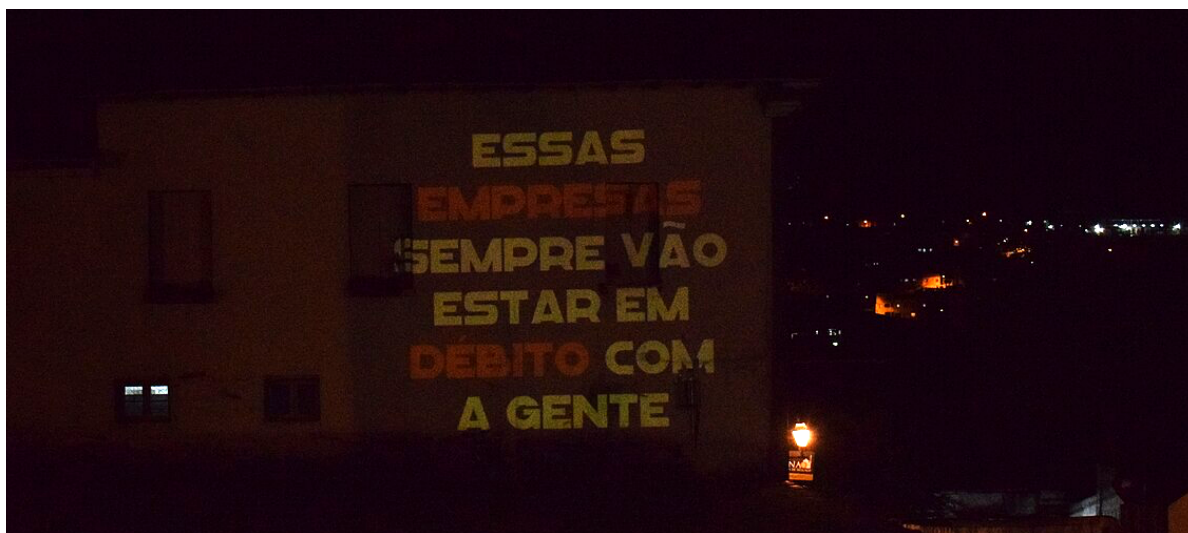
Produção Habitacional e Arranjos Institucionais: um século de intervenção Estatal na cidade do Rio de Janeiro (1906-2009)

A edição nº 99 do Boletim IPPUR destaca a entrevista com Gustavo Vitti, vencedor do Prêmio CAPES de Tese 2026 na área de Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PURD), com o trabalho intitulado “A Política da Lama: estratégias empresariais de gestão da crítica em contexto de desastres de mineração em Minas Gerais”. Confira, ainda, texto dos professores Fernanda Jahn Verri e Marcelo Gomes Ribeiro, que apresenta dados de pesquisa realizada em parceria com o Instituto Pereira Passos sobre a produção habitacional no Rio de Janeiro entre 1906 e 2009, e artigo da pesquisadora e pós-doutoranda no IPPUR Poliana Gonçalves Monteiro sobre feminismo comunitário e planejamento insurgente no Bosque das Caboclas, zona oeste do Rio de Janeiro. O Boletim também traz relato de extensionistas do grupo de extensão e pesquisa “Encontros internacionais: os brasileiros entre outros hispanos” sobre atividade de debate sobre feminicídio a partir da literatura, além das contribuições do IPPUR na mídia. Boa leitura!

Editorial

EXPEDIENTE — Direção: Luis Regis Coli | Coordenação de Divulgação: Mariana Albinati, Claudia Paiva Carvalho e Luana Adriano | Secretaria de Divulgação: Vivian Casanova | Editora-responsável: Mariana Guimarães de Carvalho | Projeto Gráfico: Isabella Rosa | Colaboração: Equipe Agência IPPUR.

Entrevista com Gustavo Vitti, vencedor do prêmio CAPES de tese na área de Planejamento Urbano e Regional



Manifestação do Movimento dos Atingidos por Barragens em Mariana (2020).

Fonte: Slamoreira, via Wikimedia

Em entrevista à Agência IPPUR sobre a premiação de sua tese, vencedora do Prêmio CAPES 2026 na área de PURD (Planejamento Urbano e Regional e Demografia), o pesquisador Gustavo Vitti detalha a construção de seu trabalho intitulado “A Política da Lama: estratégias empresariais de gestão da crítica em contexto de desastres de mineração em Minas Gerais”. Com uma abordagem crítica inspirada no conceito de “política do ciclone colonial” de Malcolm Ferdinand, o estudo analisa como as catástrofes socioambientais e os processos de reparação são convertidos em dispositivos contínuos de exploração e controle territorial pelo capital. A pesquisa ainda examina as estratégias das empresas mineradoras e de seu “cinturão corporativo” para administrar o conflito e gerir a atuação dos grupos e comunidades críticas nos territórios atingidos. Confira a entrevista na íntegra a seguir. As perguntas foram elaboradas pela graduanda do GPDES e extensionista da Agência IPPUR, Jullia Martins.

Agência IPPUR: A originalidade na abordagem crítica foi um dos fundamentos para a indicação da sua tese para o prêmio. Como você construiu essa abordagem e, principalmente, como ela contribui para inovar os modos de olhar e analisar temas socioambientais e políticos tão relevantes?

Gustavo Vitti: *Eu já vinha trabalhando, há alguns anos, com as relações entre empresas mineradoras e comunidades afetadas por seus projetos. A minha dissertação, que observou alguns processos de neoliberalização associados ao rompimento da barragem em Mariana, já permitiu identificar*

algumas formas de gestão empresarial do desastre. No doutorado, com o rompimento da barragem em Brumadinho, essa questão ganhou uma nova dimensão na minha pesquisa. A tese buscou, assim, compreender os dois casos como um “continuum”, analisando as formas de ação das empresas nos desdobramentos dos dois desastres. Esse movimento permitiu olhar para os desastres não como eventos isolados, mas como expressão de processos históricos e espaciais e como arenas de contestação inseridas no desenvolvimento dos conflitos sociais.

A observação conjunta dos dois desastres, que envolveram um contexto de agudização e reconfiguração dos conflitos, permitiu identificar um conjunto de estratégias empresariais de gestão da crítica. Uma das contribuições da tese é justamente não observar apenas as formas de contestação produzidas pelos diferentes sujeitos e agentes envolvidos, mas também como as empresas e seu “cinturão corporativo” procuram administrar as relações com seus críticos e atuar sobre os próprios termos do conflito, de forma a incidir sobre o debate público e gerir a conflitividade nos territórios atingidos.

Agência IPPUR: O que significa, para você, ver uma pesquisa sobre os desastres de mineração em Minas Gerais receber esse reconhecimento? Que impactos você espera que a tese possa produzir tanto no debate acadêmico como além dele?

Gustavo Vitti: Fiquei bastante satisfeito com um trabalho de tantos anos sobre um tema tão sensível e marcado por conflitos ser reconhecido. Para além disso, estamos chegando, agora em novembro de 2026, aos onze anos do rompimento da barragem de Fundão, que afetou milhares de pessoas ao longo do Rio Doce, e ainda muitas dessas pessoas não foram reconhecidas como atingidas. O mesmo acontece com os atingidos ao longo do Rio Paraopeba.

A tese justamente busca também jogar luz nesses processos relacionados ao reconhecimento dos danos e às disputas em torno do processo de reparação. Espero que a análise das estratégias empresariais de gestão da crítica possa contribuir para a formulação e fundamentação dessa percepção crítica, tanto nos espaços acadêmicos quanto nos processos organizativos nos territórios atingidos, de forma a possibilitar um entendimento mais completo do campo de forças e do que está em jogo nos contextos dos projetos extrativos.

Agência IPPUR: Considerando o processo da pesquisa, quais foram os principais desafios encontrados ao investigar as relações entre empresas, comunidades, instituições e diferentes formas de gestão dos conflitos nos territórios atingidos?

Gustavo Vitti: Um dos principais desafios da tese foi justamente analisar e acompanhar processos que estavam em constante transformação. A opção de analisar os dois casos como um processo contínuo, ainda que tenha sido importante para identificar continuidades e deslocamentos nas estratégias empresariais de gestão da crítica, também trouxe o desafio de não perder as particularidades relacionadas a cada desastre. Essa abordagem também trazia a dificuldade de analisar dois desastres dessas dimensões, envolvendo diversos agentes, processos, territórios e organizações, o que demandou escolhas sobre o que devia ou não ser contemplado na tese.

Outro desafio tem relação com o próprio objeto da pesquisa. Investigar as estratégias empresariais voltadas à crítica pressupõe identificar e acompanhar ações que, na maior parte dos casos, não são apresentadas como estratégias. Precisei, assim, reconstituir essas práticas por meio da relação entre

documentos, entrevistas e observação, buscando compreender como elas se estabeleciam e se articulavam.

Por fim, havia uma questão de fundo relacionada à própria dinâmica do que chamo de crítica. A tese não compreende que as estratégias empresariais simplesmente eliminam ou neutralizam a crítica. Ao contrário, muitas dessas estratégias podem ser entendidas justamente como respostas ao fortalecimento das formas de organização e contestação produzidas pelos sujeitos atingidos. Isso implicou um olhar constante para as formas de gestão da crítica e sua articulação com os processos de organização e ação dos sujeitos que a produzem.

Agência IPPUR: O título da tese, “A Política da Lama”, estabelece uma relação entre o desastre ambiental e as disputas políticas que se desenvolvem a partir dele. O que a expressão significa para você e como ela sintetiza o argumento central da pesquisa?

Gustavo Vitti: *A ideia de “política da lama” foi uma inspiração no que Malcolm Ferdinand chama de “política do ciclone colonial” em seu livro Uma ecologia decolonial. Ele utiliza o termo para tratar do conjunto de estratégias que permitem que as catástrofes sejam transformadas em eventos lucrativos que reforçam os fundamentos coloniais do mundo, criando e recriando dispositivos de exploração e expropriação. A perspectiva de utilizar a expressão “política da lama” para tratar das estratégias que analiso na tese é estabelecer uma relação de continuidade entre os mecanismos e processos anteriores que permitiram a ocorrência dos rompimentos, os momentos críticos relacionados às rupturas em si e os desdobramentos políticos, institucionais e sociais que se desenvolvem no decorrer dos desastres. A “política da lama” permite, assim, compreender tanto esses mecanismos quanto as estratégias empresariais de gestão da crítica como parte de um mesmo processo histórico-estrutural de avanço e apropriação permanente do capital sobre os territórios.*

As estratégias que conformam essa “política da lama” são abordadas na tese a partir de três dimensões: uma mais voltada à construção dos acordos e das estruturas que organizam os processos de reparação; outra relacionada às práticas que buscam contornar aspectos críticos não abarcados pelos acordos, mobilizando argumentos jurídicos e científicos; e uma terceira direcionada à gestão das comunidades e dos sujeitos críticos, envolvendo ações de mapeamento, investimento social privado, além de práticas de cooptação, fragmentação, vigilância, e outras formas de controle territorial e das relações comunitárias.

Agência IPPUR: Na sua opinião, qual é o papel do conhecimento científico nas disputas que se estabelecem depois dos desastres? Para além de instrumento de compreensão dos danos e conflitos, a ciência também aparece como parte das disputas entre diferentes atores?

Gustavo Vitti: *O papel do conhecimento científico é central nos contextos de conflitos socioambientais. Um elemento importante da mobilização de pessoas afetadas por projetos extrativos e de movimentos sociais é justamente a denúncia sobre a disparidade de recursos e instrumentos que permitam a mensuração dos danos e a identificação da contaminação dos projetos sobre o solo, a água e a saúde das populações.*

O caso dos desastres de mineração é bastante emblemático nesse contexto, pois envolve, por exemplo, a atuação das assessorias técnicas independentes, que têm um papel importante na produção de estudos que possam auxiliar as pessoas atingidas a compreender os danos sobre seus

territórios e modos de vida. Essas entidades estão previstas, inclusive, nas políticas estadual e nacional de direitos das populações atingidas por barragens.

Um dos capítulos da tese discute justamente como a produção de conhecimento sobre o desastre se tornou objeto de disputa. Eu analiso as estratégias empresariais voltadas a limitar a capacidade crítica das assessorias, que se estabelecem tanto por meio de argumentos jurídicos e técnicos quanto por ações mais diretas nos territórios atingidos. Analiso também a mobilização, por parte das empresas e de seu “cinturão corporativo”, de estudos e laudos que procuram relativizar ou questionar a existência de determinados danos e contaminações, ou restringir o reconhecimento de determinados territórios e comunidades como atingidos. Assim, a ciência é um dos objetos centrais de disputa nas estratégias empresariais de gestão da crítica.

O debate do livro “O Invencível Verão de Liliana” nas atividades de extensão

Luis Felipe Tavares da Silva

Eduardo Maia Mattos

Graduandos do GPDES e extensionistas do projeto “O brasileiro entre os outros hispanos”



fonte: os autores

Nosso grupo de extensão e pesquisa Encontros internacionais: os brasileiros entre outros hispanos aborda temas relacionados à literatura, imaginários, estética e cultura. Neste sentido, apresentamos o tema do feminicídio através da literatura em uma abordagem singular publicada em 2021, ainda no período de vigência da emergência em Saúde Pública que impactou o mundo, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV). Estamos nos referindo à obra de Cristina Rivera Garza: O invencível verão de Liliana, de 2021, publicada no Brasil em 2022, pela editora Autêntica Contemporânea de Belo Horizonte.

Cristina Rivera Garza é uma escritora, historiadora e professora mexicana reconhecida por sua produção literária. Doutora em História Latino-Americana e professora em universidades dos Estados Unidos. Em seu livro O Invencível Verão de Liliana (2022), a autora reconstrói a história de sua irmã Liliana Rivera Garza, vítima de feminicídio no México em 1990. O livro recebeu grande reconhecimento internacional, tendo conquistado o Prêmio Pulitzer de Memórias ou Autobiografia, além de outros prêmios importantes. Uma obra que investiga o feminicídio de sua própria irmã,

Liliana, aos 20 anos, no México. Combinando memória e investigação, reconstrói a vida de Liliana usando documentos pessoais e relatos para denunciar a violência de gênero.

Por meio da lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, que altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o feminicídio passou a ser previsto no Brasil como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, inclui o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Por sua vez, no México, o Congresso reformou o Código Penal Federal para incluir o crime de feminicídio em 2012. De acordo com dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), de 2023, entre os países com maiores taxas de feminicídio se encontram Honduras (7,2 casos por 100.000 mulheres), República Dominicana (2,4) e Brasil (1,4), com o Brasil em primeiro lugar e o México em segundo, em números absolutos.

A discussão do tema ocorreu no dia 16 de maio de 2026, das 15h até 17h30, no auditório do Instituto Cervantes do Rio de Janeiro (IC-RJ), localizado no bairro de Botafogo, em mais uma edição do ciclo de debates “O brasileiro entre os outros hispanos”, realizado em parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e o Instituto Cervantes do Rio de Janeiro. A atividade teve como tema central o livro, já mencionado acima, O Invencível Verão de Liliana.

A mesa-redonda foi organizada no âmbito das atividades de pesquisa e extensão coordenadas pela professora Renata Bastos da Silva, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR/UFRJ), com a participação da vice-reitora da UFRJ, professora Cássia Turci, do Diretor do Instituto Cervantes do Rio de Janeiro, José Vicente Ballester Monferrer, e das secretárias da mulher dos respectivos municípios do Rio de Janeiro, Mariana Xavier, e de Niterói, Thaiana Ivia, representantes da gestão pública municipal, além de extensionistas da UFRJ que apresentaram o livro. Entre os ouvintes compareceram estudantes, pesquisadores, professores e participantes da sociedade civil em torno de uma reflexão coletiva sobre o papel da literatura na construção da memória e no enfrentamento à violência contra as mulheres.



fonte: os autores

A obra reconstrói a trajetória de Liliana Rivera Garza, irmã da autora, vítima de feminicídio no México em 1990, aos 20 anos de idade. A partir de cartas, diários, fotografias e documentos pessoais, Cristina Rivera Garza transforma a escrita em instrumento de memória. Ao recuperar a história de Liliana, a

autora reafirma a importância da memória como prática de resistência e revela os indícios que podem levar ao feminicídio.

Durante o evento, os estudantes vinculados ao projeto de extensão apresentaram ao público aspectos centrais da obra, destacando os debates propostos pela autora sobre feminicídio, silenciamento, justiça e resistência feminina. A atividade buscou aproximar literatura, universidade e sociedade, promovendo um espaço de diálogo, de troca de experiências e reflexão crítica sobre questões contemporâneas que atravessam o cotidiano das mulheres.

Além das apresentações discentes, a mesa contou com a participação de autoridades acadêmicas e institucionais, como aludimos acima, fortalecendo o caráter interdisciplinar e internacional do encontro. O diretor do Instituto Cervantes, José Vicente Ballester Monferrer, destacou a importância da parceria entre as instituições envolvidas (IC-RJ e a UFRJ), enfatizando o papel dessas iniciativas na formação de espaços de apresentação pública e diálogo intercultural. O diretor ressaltou ainda a relevância da mostra de assuntos e autores latino-americanos para aproximar a cultura brasileira de outros contextos da região. Em sua fala, destacou a pertinência da obra *O Invencível Verão* de Liliana para o debate sobre violência doméstica, observando que se trata de uma problemática historicamente subestimada e que demanda maior atenção social e institucional, enfatizando a necessidade de apoio às mulheres em situação de violência para que possam romper esse ciclo e reconstruir suas trajetórias. Ao final, agradeceu a presença da vice-reitora da UFRJ, professora Renata Bastos da Silva, dos estudantes e demais participantes do evento.



fonte: os autores

A vice-reitora da UFRJ, Cássia Turci, agradeceu ao convite e destacou iniciativas desenvolvidas pela universidade no enfrentamento ao feminicídio. Ressaltou a importância da presença e do engajamento dos homens nesse debate, apontando que a participação é fundamental para o fortalecimento das ações de combate à violência de gênero e promoção da equidade.

Na sequência, a representante da Secretaria Municipal de Mulheres de Niterói e integrante do Conselho Estadual de Empreendedorismo Feminino, Thaiana Ivia, destacou que a violência de gênero

frequentemente se manifesta de forma progressiva, iniciando-se em comportamentos aparentemente sutis, como gritos, empurrões e agressões simbólicas, podendo evoluir para formas mais graves. A secretária também refletiu sobre dinâmicas psicológicas presentes em relações abusivas, como frustração, inveja e a percepção de ameaça diante do avanço social e profissional das mulheres. Em sua análise, apontou a persistência de estruturas sociais que ainda atribuem aos homens a centralidade nos espaços, enquanto às mulheres historicamente há limitações de atuação. Destacou ainda que muitas mulheres não reconhecem imediatamente essas situações como violência, o que contribui para a manutenção do ciclo abusivo.

Nesse sentido, enfatizou o papel da gestão pública na oferta de apoio por meio de serviços de assistência jurídica, social e psicológica, disponíveis em equipamentos municipais, ressaltando a importância de que a mulher consiga dar o primeiro passo em direção à busca por ajuda. Por fim, destacou a autonomia financeira como elemento fundamental para a superação de situações de violência.

Também esteve presente Mariana Xavier, secretária municipal de Políticas para Mulheres e Cuidado do Rio de Janeiro, parceira da ação de extensão Políticas Públicas do Cuidado, desde 2024, atividade coordenada pela professora Renata Bastos da Silva. Na ocasião, a secretária agradeceu o convite para fazer parte da discussão, destacando o quão impactante foi a apresentação dos extensionistas e o quanto foi proveitoso e emocionante. Mariana ressaltou que, desde a tipificação do feminicídio no Brasil, o ano de 2025 foi o mais letal para as mulheres, com 4 vítimas de feminicídio por dia no país. No primeiro trimestre de 2026, esse número foi de 1 mulher morta por feminicídio a cada 5h25min.

A secretária chamou atenção para a nomeação dessas práticas com o intuito de conseguir mais êxito nas intervenções contra esses crimes praticados contra as mulheres. O Rio de Janeiro foi a primeira cidade do Brasil a ter uma Secretaria da Mulher, criada em 2013. Em 2016, o órgão deixou de existir enquanto secretaria e passou a ser uma coordenação dentro da Secretaria de Assistência Social, até 2020, o que implicou em limitação de orçamento, de atuação e de autonomia.

Em 2021, a secretaria retornou e ampliou seus serviços à população da cidade do Rio de Janeiro, pois antes existia apenas uma equipe para atender as demandas da sociedade. Atualmente, são mais de 30 equipamentos, entre eles a Casa da Mulher Carioca. Um desses equipamentos está em Santa Cruz, na Zona Oeste do Rio. Por outro lado, a secretária destaca que, em 2021, foi lançado o Mapa da Mulher Carioca — anuário que recolhe e reúne dados diversos sobre as mulheres da cidade do Rio de Janeiro — com dados sobre saúde, violência, educação, entre outros temas. Esse mapa ajudou na instalação dos centros de acolhimento para as mulheres, fazendo com que as unidades ficassem em regiões que apresentam maiores índices de feminicídio.

Mariana Xavier destaca que, atualmente, as mulheres cariocas que estão em situação de vulnerabilidade social recebem ajuda através de programas como o Cartão da Mulher Carioca, no qual a mulher recebe um auxílio por 6 meses, podendo ser estendido por mais 6 meses, para conseguir sair de ciclos de violência. Há também o cartão “Órfãs do Feminicídio”, que auxilia a(s) pessoa(s) que fará(ão) a tutela das crianças que perderam a mãe vítima de feminicídio. Este auxílio tem duração de 12 meses.

A secretária finaliza a conversa destacando o lançamento do “Mulher.Rio”, um site simples e georreferenciado que permite mostrar os tipos de violência e também os canais de ajuda para a vítima ou para alguém que conheça uma vítima, sinalizando onde essa mulher poderá solicitar ajuda. Além disso, foi criada a cartilha “Escola Mais Segura para as Meninas”, com o intuito de trabalhar com as crianças das unidades públicas de educação que estejam no Ensino Fundamental II. Trata-se de uma parceria firmada entre a Secretaria de Educação e a Secretaria da Mulher.

O encontro contou ainda com a participação da estudante do Colégio Pedro II (CPII) Helena Guilherme (bolsista CNPq do ensino médio pela UFRJ, sob orientação da professora Renata Bastos e do professor Pedro Costa do CPII). A estudante apresentou a primeira parte do capítulo 2, do aludido livro, intitulado “Este céu irritantemente azul”. Nele, a autora descreve como a infância de Liliana passa rapidamente, comparando sua duração ao primeiro beijo e o descrevendo. Em seguida, é apresentada a segunda parte, intitulada “Caixa de papelão”. Nela, a autora descreve sete caixas onde estavam guardados pertences de sua irmã, que ficaram fechados durante 30 anos. E quando Cristina entrou com a primeira petição na Procuradoria de Justiça da Cidade do México, ela reviveu o luto intensamente. Por isso, recorreu a conversas com amigos e parentes buscando lembrar de momentos anteriores à morte de sua irmã, depois de 30 anos de silêncio.

Para a autora, um dos primeiros passos para identificar um abuso é dar nome às coisas, pois, ao nomear, torna-se mais fácil denunciar e reconhecer a prática. Outra crítica feita pela autora, destacada por Helena em sua apresentação, é sobre a desigualdade de gênero na época. A autora procurava uma maneira de criticar essa realidade, na qual músicas populares exaltavam homens que assassinavam mulheres por ciúmes.

Por fim, Helena finaliza destacando o período em que a autora mudou-se de Toluca, onde a família de Cristina e Liliana moravam. Toluca é a capital do Estado do México e também sede do Município de Toluca. A cidade tem uma população de 223.876 habitantes, segundo o censo de 2020. A autora enfatizou o tédio, a mediocridade, o clima e a mente fechada de quem residia ali e relata que mudou-se assim que teve oportunidade, sem criar laços. Já sua irmã viveu a infância e a adolescência naquele lugar. Cristina diz que Liliana vivia sob a proteção do céu “irritantemente azul”, expressão que dá nome ao capítulo e ajuda a construir a atmosfera de memória e tristeza.

Os demais capítulos do livro foram apresentados pelos extensionistas da UFRJ e pelas bolsistas PIBIAC. As discussões evidenciaram como a literatura pode contribuir para a elaboração coletiva da memória e para a sensibilização social diante da persistência da violência contra as mulheres. Nesse sentido, a mesa-redonda reafirmou a importância das universidades públicas como espaços de produção de conhecimento comprometidos com os direitos humanos, a democracia e a transformação social.

Ocupar um lugar no mundo: feminismo comunitário e planejamento insurgente no Bosque das Caboclas, zona oeste do Rio de Janeiro

Poliana Gonçalves Monteiro

pós-doutoranda em Planejamento Urbano e Regional no IPPUR



Fonte: Acervo próprio da autora

A história das cidades tem sido, ao longo do tempo, narrada e interpretada a partir da perspectiva daqueles que, em diferentes contextos, foram reconhecidos como seus intérpretes e artífices: engenheiros, médicos, sanitaristas, arquitetos e urbanistas. Homens que, situados em posições particulares de poder e investidos da autoridade do conhecimento técnico, participaram ativamente não apenas de grandes transformações na estrutura urbana, nas formas de habitar e nas relações de sociabilidade, mas também da construção das narrativas e das interpretações sobre essas intervenções. As perspectivas que legitimaram grandes intervenções urbanas ao longo da história foram frequentemente apresentadas como neutras, técnicas e universais, fazendo com que a posição social de seus formuladores permanecesse oculta. Nesse sentido, esses sujeitos constituem uma expressão concreta do ideal de sujeito universal que, interpretado à luz da teoria crítica feminista, é

posicionado a partir do ponto de vista concreto do homem ocidental, adulto, branco e proprietário¹, cuja experiência particular é elevada à condição de referência geral para a experiência humana.

A violência epistêmica e ontológica é inerente à produção social e ideológica da universalidade, que produz o “outro” como condição para a constituição do próprio sujeito. Essa operação pode assumir a forma de uma cegueira interessada, isto é, não se trata simplesmente de desconhecer ou desprezar aquilo que escapa ao sujeito universal, mas de produzir sua ocultação de modo a preservar e beneficiar a posição daquele que se constitui como sujeito (SPIVAK, 2010). Nesse sentido, a legitimação de uma perspectiva ou experiência particular como se fosse universal constitui uma operação que historicamente contribuiu para invisibilizar as mulheres, especialmente aquelas periféricas e racializadas.

O artigo “Ocupar um lugar no mundo: feminismo comunitário e planejamento insurgente no Bosque das Caboclas, zona oeste do Rio de Janeiro” parte do desejo de construir imaginações feministas que interroguem essa pretensão de universalidade, evidenciando que o sujeito que se apresenta como abstrato e universal possui, na realidade, um corpo, uma história e uma posição nas relações de poder. A partir dessa percepção, torna-se possível recontar a história das cidades, reconhecendo que a perspectiva sobre a cidade apresentada como geral é também a perspectiva particular de determinados sujeitos. Não se trata, contudo, apenas de questionar quem contou a história das cidades, mas de perguntar a partir de quais experiências, lugares e relações de poder determinadas narrativas se constituíram como a própria história da cidade.

A história do Bosque das Caboclas² e sua matriarca, dona Hellen Andrews, versa sobre uma jornada em busca de um lugar no mundo, mas também explicita as diversas formas de manifestação da violência patriarcal e racista na cidade. A violência é um elemento estruturante da vida das mulheres periféricas, seja pela implicação de seus corpos, seja pela ameaça contra sua comunidade e rede política de afetos. A ocupação Bosque das Caboclas, em Campo Grande, zona oeste do Rio de Janeiro, é uma referência de luta para as mulheres articuladas na Coletiva Popular de Mulheres da Zona Oeste (Baptista; Freitas; Bruce, 2023). Dona Hellen, 77 anos, negra, nascida em Uganda, na África, circulou pelo mundo até que encontrou seu lugar: o Bosque das Caboclas. Após participar do processo coletivo de ocupação, tornou-se liderança comunitária e, mais tarde, sua matriarca. O imaginário sobre esse lugar, que produz uma cidade com fundamento na teoria e na prática antirracista, feminista e decolonial, tornou-se uma esperança. Lá, os nomes das ruas são em tupi-guarani³, o cuidado comunitário é central, a arte sustenta o bem-viver, as mulheres lideram e protegem umas às outras.

A história da cidade contada pelo testemunho de dona Hellen é marcada pela dor, contrastando com as narrativas heróicas sobre a Cidade Maravilhosa. É uma história encarnada, que tem a violência como eixo centralizador. As múltiplas dimensões da violência não são abstratas; elas se materializam na cidade e podem ser mais ou menos intensificadas pela maneira como o planejamento urbano

¹ Sobre a crítica à constituição do sujeito universal a partir de posições particulares de gênero, raça, propriedade, colonialismo e etnocentrismo, ver Beauvoir (1980), Mills (2023), Pateman (1993) e Spivak (2010).

² O nome oficial, que consta nos documentos públicos, é Bosque dos Caboclos, mas há alguns anos as mulheres, que são fundadoras da comunidade, a renomearam como Bosque das Caboclas, ressoando o nome da Coletiva. Considerando que dar nome próprio faz parte do processo de apropriar-se, essa denominação será adotada.

³ Rua Potira, rua Apuã, rua Caiubi, rua Cunhataí, rua Amanari, rua Anauá, rua Unai, rua Cunhapora.

opera a produção do espaço. A violência proprietária, segundo Rolnik (2021), expressa a hegemonia de um único modo considerado legítimo de organizar o espaço, embasado na ideia estrita de domicílio familiar conjugal. Na realidade, contudo, o espaço e a vida apresentam múltiplas formas de arranjo no cotidiano. Essa violência se manifesta tanto por meio de remoções forçadas como pela deslegitimação de outras formas de domínio que não sejam a propriedade privada registrada.

A desigualdade na distribuição de propriedade entre mulheres e homens ainda é pouco investigada. Uma estimativa frequentemente citada indica que, embora representem metade da população mundial e um terço da força de trabalho formal e realizem dois terços do trabalho total, as mulheres recebem apenas um décimo da renda global e detêm somente 1% da propriedade (ONU apud Deere; León, 2001). Nesse sentido, de acordo com Rolnik (2011), a propriedade da terra e da moradia permanece, em grande parte, sob domínio masculino. Essa desigualdade impacta profundamente a vida das mulheres, que, sem titularidade, têm dificuldade de acessar programas de crédito ou solicitar empréstimos para efetuar melhorias habitacionais, tornando-as ainda mais vulneráveis à transitoriedade permanente.

A noção de transitoriedade permanente, tal como elaborada por Rolnik (2015), refere-se a uma forma específica de inclusão precária e excludente da população empobrecida nas cidades, consolidada ao longo dos anos por meio de embates e parcerias com o Estado. Além disso, ao marcar o caráter de “reserva” da terra para o mercado, a associação com a construção do estigma territorial e com a hegemonia da propriedade privada individual e registrada possibilita processos massivos de despossessão. Essa realidade evidencia como o planejamento urbano, ao organizar o espaço com o objetivo de priorizar a propriedade privada e de deslegitimar formas alternativas de posse, não apenas reproduz desigualdades socioespaciais, como também intensifica a vulnerabilidade das mulheres, tornando suas vidas mais precárias e instáveis. A segurança da posse, segundo Helene (2019), abre fissuras na hierarquia de poder patriarcal tanto no espaço privado quanto no espaço público, oferecendo maior proteção no contexto da violência doméstica, por exemplo.

A transitoriedade permanente é aqui compreendida não apenas como condição material relacionada à propriedade, mas igualmente como um mecanismo que atravessa gênero, raça e poder, criando contextos nos quais as múltiplas dimensões da violência contra as mulheres se aprofundam por meio das desigualdades socioespaciais. É nesse sentido que se articula a questão central deste artigo: compreender como a invisibilização das mulheres na produção do conhecimento e nas práticas de planejamento contribui para a manutenção dessas estruturas de opressão, especialmente em territórios marcados pelo estigma da informalidade. A reflexão sobre invisibilidades e ocultamentos programáticos orientou, portanto, a aproximação com o marco teórico-metodológico decolonial e feminista.

O testemunho enquanto ferramenta metodológica permite a construção do contraditório em relação às narrativas oficiais e hegemônicas, e, portanto, masculinas, coloniais e racistas (Das, 2011), uma vez que o Estado mobiliza de maneira ativa a informalidade como instrumento de acumulação e poder, isto é, se reproduz justamente ao produzir as próprias margens (Das; Poole apud Gonçalves; Santos, 2021). Os testemunhos de re-existência⁴ são, por conseguinte, uma estratégia epistemológica que aciona saberes decoloniais, feministas e antirracistas. No campo do planejamento urbano, isso

⁴ A autora optou por usar a grafia “re-existência” e re-existir, como empregado em sua tese que deu origem a este artigo.

implica imaginar histórias sobre as cidades centradas nas vozes de quem produz o espaço no cotidiano (Ortiz, 2023).

A interseccionalidade será também acionada como um instrumento metodológico que, se, por um lado, demonstra a urgência de tradução das ideias dos movimentos sociais para formatos reconhecidos no campo da produção do conhecimento (Collins, 2017), por outro, reivindica o mesmo status teórico da classe social para gênero e raça/etnia (Saffioti, 2000) e reforça uma concepção ampliada de território – do corpo até à terra –, evidenciando a pertinência do conceito em sua articulação com a territorialidade (Manzi; Anjos, 2021). O fio de memória costurado é um fragmento do testemunho de dona Hellen que se entrelaça com a crítica à tecnocracia do planejamento urbano, acionada pelo desejo de romper com a transitoriedade permanente que marca a vida das mulheres nas periferias. Os testemunhos são reflexões sobre si, sobre o mundo e sobre a vida e serão apresentados com recuo, mas com o mesmo tamanho de fonte, de modo a não sugerir uma hierarquia de saberes⁵.

A história oficial do planejamento urbano é delimitada pela hegemonia do projeto modernista, que atribui ao planejador o papel de agente racional do progresso que será alcançado por meio da racionalidade científica, isto é, está interessada no planejamento realizado pelo ou por meio do Estado. Mas formas alternativas de planejar e produzir cidades resistem por fora dele e frequentemente em oposição a ele. Assim, a recuperação das práticas insurgentes é o primeiro passo para reposicionar a história do planejamento (Sandercock, 1998).

O problema central desta pesquisa reside, portanto, na tensão entre as práticas coletivas de cuidado e resistência lideradas por mulheres nas periferias e a forma como o planejamento urbano e o aparato jurídico-normativo estruturam a produção do espaço, reproduzindo desigualdades e violências. Este artigo tem como objetivo geral analisar a ocupação Bosque das Caboclas como expressão de resistência feminista e comunitária, evidenciando como a produção do espaço por mulheres revela disputas territoriais, epistemológicas e jurídicas. Desse objetivo emergem as questões da pesquisa: Qual é a relação entre segregação socioespacial, transitoriedade permanente e violência de gênero? De que forma a invisibilização das mulheres na produção do conhecimento e nas práticas de planejamento contribui para a manutenção dessas estruturas de opressão, especialmente em territórios marcados pelo estigma da informalidade? O estudo mobiliza o testemunho de dona Hellen como ferramenta metodológica, permitindo construir um contraditório ante as narrativas oficiais, masculinas, coloniais e racistas e evidenciar as estratégias insurgentes de permanência e legitimidade na produção do espaço. Ao articular epistemologias feministas, decoloniais e antirracistas, busca-se reconhecer e valorizar saberes que desafiam o planejamento tecnocrático, estimulando a imaginação sobre outras cidades, centradas na vida cotidiana e na luta das mulheres.

* Este artigo é parte da tese da autora, denominada *Por imaginações feministas e uma ontologia de Abya Yala: uma jornada de luta feminista pelo direito ao território e à vida na Zona Oeste do Rio de Janeiro*.

⁵ Diferenciam-se assim das citações diretas, que, conforme as normas da ABNT, são recuadas e apresentadas com fonte reduzida.

Janeiro e sua versão completa foi publicada na Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais. A tese foi elaborada e apresentada no Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal Fluminense (PPGAU/UFF) em 2023. A autora agradece à Capes, que financiou a pesquisa de doutorado que deu origem a este artigo, e ao CNPq pela bolsa de pós-doutorado que apoiou a preparação e a finalização do manuscrito. Agradece ainda Saney Souza e dona Hellen Andrews pela confiança e partilha.

Para ler o artigo completo acessar: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/8046/5751>

Referências

BAPTISTA, S.; FREITAS, C.; BRUCE, M. A teia de solidariedade de gênero, raça e classe na experiência da Coletiva Popular de Mulheres da Zona Oeste do Rio de Janeiro. *Revista Periódicus*, v. 1, n. 19, p. 194-207, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaperiodicus/article/view/53971/29719>. Acesso em: 16 nov. 2023.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo: a experiência vivida*. Trad.: Sérgio Milliet. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. [1949]

COLLINS, P. H. Se perdeu na tradução: feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. *Revista Parágrafo*, v. 5, n. 1, p. 6-17, jan.-jun. 2017.

DAS, V. O ato de testemunhar: gênero, violência e subjetividade. *Revista Pagu*, n 37, p. 9-41, 2011.

DEERE, C. D.; LEÓN, M. The Importance of Gender and Property. In: DEERE, C. D.; LEÓN, M. *Empowering women: land and property rights in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2001.

GONÇALVES, R.; SANTOS, C. R. dos. Gestão da informalidade urbana e tolerância precária: uma reflexão crítica em torno dos sentidos implicados em projetos de regularização fundiária. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 23, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202103>. Acesso em: 11 nov. 2024.

HELENE, D. Gênero e direito à cidade a partir da luta dos movimentos de moradia. *Cadernos Metrópole*, São Paulo, v. 21, n. 46, p. 951-974, 2019.

MANZI, M.; ANJOS, M. E. dos S. C. dos. O corpo, a casa e a cidade: territorialidades de mulheres negras no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 23, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202132pt>. Acesso em: 16 jun. 2025.

MILLS, Charles W. *O contrato racial*. Trad.: Teófilo Reis e Breno Santos. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

ORTIZ, C. Storytelling otherwise: decolonizing storytelling in planning. *Planning Theory*, v. 22, n. 2, p. 177-200, 2023.

PATEMAN, Carole. *O contrato sexual*. Trad.: Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

ROLNIK, R. (org.). *Como fazer valer o direito das mulheres à moradia?* [S. l.]: Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada, 2011. Disponível em:

<http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/wp-content/uploads/2012/01/guia-mulheres-PT.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2024.

ROLNIK, R. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. Violência proprietária: direito à terra e habitação. In: RODRÍGUEZ, G. (coord.). *Conversas Latino-americanas: ciclo de debates feministas*. Rio de Janeiro: Instituto Equit, 2021.

SAFFIOTI, H. Quem tem medo dos esquemas patriarcais de pensamento? *Dossiê Crítica Marxista*, Campinas, Unicamp, n. 11, 2000.

SANDERCOCK, L. Introduction: Framing Insurgent Historiographies for Planning. In: SANDERCOCK, L. (ed.). *Making the Invisible Visible: A Multicultural Planning History*. Los Angeles: University of California Press, 1998. v. 2

SPIVAK, Gayatri. *Pode o Subalterno falar?* Trad.: Sandra Regina Goulart Almeida; Marcos Pereira Feitosa; André Pereira Feitosa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. [1985]

Produção Habitacional e Arranjos Institucionais: um século de intervenção Estatual na cidade do Rio de Janeiro (1906-2009)

Fernanda Jahn Verri
Professora, IPPUR/UFRJ

Marcelo Gomes Ribeiro
Professor, IPPUR/UFRJ



Conjunto Habitacional Pedregulho, no bairro de São Cristóvão. Fonte: Creative Commons

Introdução

Na cidade do Rio de Janeiro, construir moradias populares e intervir em territórios informais foram, frequentemente, dimensões de uma mesma política. Em determinadas conjunturas, a construção de conjuntos habitacionais viabilizou remoções; em outras, o poder público investiu na urbanização de assentamentos existentes. Essas diferentes formas de intervenção estiveram associadas a arranjos institucionais, mecanismos de financiamento e regimes de ocupação, posse e titularidade distintos. O histórico da produção habitacional pública na cidade reúne, assim, experiências antagônicas: enquanto algumas ampliaram as possibilidades de acesso à terra e à moradia, outras contribuíram para o deslocamento de populações e o aprofundamento de desigualdades socioespaciais. Examinar essa trajetória requer, portanto, olhar para trás e avaliar não somente o volume da produção

habitacional, mas também as lógicas e condições nas quais esse estoque foi pensado, executado e administrado, incluindo refletir sobre as formas de intervenção em territórios preexistentes.

Este artigo resulta da pesquisa desenvolvida em parceria entre o Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP) e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), através do Observatório das Metrópoles, dedicada ao levantamento e exame de dados quantitativos, históricos e bibliográficos sobre a produção habitacional pública carioca entre os anos de 1906 e 2009 (IPP, 2026). O recorte atravessa a condição do Rio como Distrito Federal, Estado da Guanabara e município do Estado do Rio de Janeiro, mudanças que também reconfiguraram competências e arranjos estatais. Aqui, a reconstrução histórica e bibliográfica orienta a pergunta: o que essa trajetória revela sobre a atuação do Estado no enfrentamento da questão habitacional e sobre a organização socioespacial da cidade? A análise acompanha as primeiras iniciativas no âmbito da produção pública da moradia, sua expansão institucional, as iniciativas associando novos conjuntos habitacionais às remoções e a diversificação das intervenções sobre a cidade existente, para então discutir como o resgate dessas experiências nos ajuda a pensar a questão da moradia hoje.

A produção da moradia e a transformação da cidade

Na passagem do século XIX para o XX, habitação e higiene tornaram-se problemas de intervenção pública ligados aos projetos de reforma das áreas centrais das grandes cidades brasileiras (TOPALOV, 1996). No Rio, a modernização da capital federal privilegiou a remodelação urbana e o controle dos territórios populares. Durante a administração Pereira Passos (1902-1906), aproximadamente três mil unidades em cortiços foram demolidas, enquanto a produção municipal se limitou a três vilas, totalizando 120 unidades, segundo o inventário FINEP/GAP (1985). Os números evidenciam a desproporção entre práticas de remoção e a oferta pública de alternativas habitacionais. Sob a justificativa de embelezar e higienizar, a eliminação de habitações coletivas ocorreu, praticamente, sem propostas de reassentamento.

Ao mesmo tempo, a expansão da cidade acompanhava a formação de um mercado de terras e as oportunidades de valorização imobiliária, sem que isso assegurasse o atendimento às necessidades habitacionais dos trabalhadores deslocados (RIBEIRO, 1997). Nas décadas seguintes, a atuação estatal sobre a moradia popular assumiu diferentes formas. As favelas passaram a ser objeto de restrições e ameaças de remoção, formalizadas pelo Código de Obras de 1937 (GONÇALVES, 2013), enquanto alguns conjuntos planejados a exemplo da Vila Proletária Marechal Hermes eram construídos (FINEP/GAP, 1985; BONDUKI, 2014). A provisão pública de moradias se desenvolvia, assim, em paralelo à eliminação de outras formas de ocupação do território, muitas associando a criação de novas unidades habitacionais à própria intervenção sobre assentamentos preexistentes.

A habitação como política social: instituições, destinatários e regimes de acesso

Na Era Vargas, a habitação integrou o projeto nacional de industrialização e adquiriu centralidade na relação entre Estado e trabalhadores. Mais do que atender às necessidades habitacionais, a provisão de moradias era concebida como instrumento de estabilização da força de trabalho, de elevação da produtividade e disciplinadora da vida operária, articulando objetivos econômicos à busca de paz

social e legitimação do regime (BONDUKI, 1998). Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) ampliaram a escala da produção pública, mas o atendimento estava condicionado ao vínculo previdenciário e profissional dos potenciais beneficiários, deixando de fora grande parte da população. Em algumas experiências, essa concepção se traduzia em projetos que ultrapassavam a unidade residencial, incorporando equipamentos e espaços coletivos destinados a organizar aspectos da vida cotidiana dos trabalhadores.

Os conjuntos do IAPI⁶ da Penha, de Realengo e de Bangu permitem observar diferentes dimensões desse modelo. Na Penha, o Instituto preservou a propriedade dos imóveis e a responsabilidade por sua gestão e manutenção, alugando as unidades aos associados. Em Realengo, também conhecido como Moscouzinho, as expectativas de regulação da vida operária associadas ao projeto habitacional encontraram uma experiência de organização política dos próprios moradores que se opunha ao próprio regime (MANGABEIRA, 1989). Já em Bangu, a distância em relação às áreas consolidadas e as dificuldades de acesso a serviços expunham os limites da implantação do conjunto - das mais de seis mil unidades projetadas, apenas 2.410 foram concluídas, segundo a documentação da pesquisa (IPP, 2026). A ampliação da produção pública, portanto, combinou objetivos de integração e controle social com modalidades seletivas de acesso, diferentes formas de gestão dos imóveis e resultados desiguais do ponto de vista da inserção urbana.

A criação da Fundação da Casa Popular, em 1946, representou, justamente, uma tentativa de ampliar o atendimento habitacional para além da força de trabalho formal. Sua atuação, contudo, foi limitada pela escassez de recursos e pela pouca articulação entre iniciativas federais e municipais (AZEVEDO; ANDRADE, 2011). No Distrito Federal, o Departamento de Habitação Popular (DHP) desenvolveu uma concepção de habitação que associava moradias de aluguel sob gestão pública à oferta de serviços e equipamentos coletivos. O Pedregulho, projetado por Affonso Eduardo Reidy, tornou-se a principal expressão dessa proposta, embora sua execução tenha permanecido parcial e a continuidade do modelo tenha sido comprometida por dificuldades financeiras e administrativas (NASCIMENTO, 2004; IPP, 2026). A atuação do DHP também se deu sobre os assentamentos existentes. Em Paquetá, a construção de casas esteve vinculada à intenção de extinguir as favelas da ilha. A experiência do DHP expõe, assim, uma tensão constitutiva da intervenção habitacional pública na época: a mesma instituição que formulava uma proposta de moradia baseada no aluguel, nos equipamentos coletivos e na gestão continuada dos empreendimentos também mobilizava a produção de novas unidades para substituir assentamentos populares existentes.

Essa relação entre provisão habitacional e intervenção sobre as favelas assumiu diferentes configurações institucionais, dos Parques Proletários Provisórios às iniciativas articuladas entre a Igreja Católica e o poder público, como a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião (RODRIGUES, 2013; GONÇALVES, 2013). No Leblon, a Cruzada reassentou parte da população da favela da Praia do Pinto nas proximidades, mas a seleção das famílias e a demolição das moradias anteriores impuseram limites concretos à permanência no território (GONÇALVES, 2013). O caso mostra, assim, que reassentar parte das famílias em áreas do entorno não equivalia a garantir a permanência das

⁶ Os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) eram organizados por categorias profissionais. O IAPI, Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, correspondia aos trabalhadores da indústria, coexistindo com institutos destinados a outros setores profissionais como bancários, comerciários e trabalhadores dos transportes.

peças no território, uma vez que o acesso às novas unidades dependia de critérios de seleção que excluía parte dos antigos moradores.

Quando produzir moradias significou remover moradores

A partir dos anos 1960, conjuntos como Vila Kennedy, Vila Aliança e Cidade de Deus viabilizaram a transferência de moradores de favelas de áreas centrais e valorizadas para bairros distantes. As remoções antecederam o Banco Nacional da Habitação (BNH), criado em 1964, mas o Sistema Financeiro da Habitação ampliou as condições de produção e consolidou a aquisição da casa própria como um dos eixos políticos do novo regime autoritário. Na Guanabara, a COHAB-GB articulou, novamente, construção e reassentamento, produzindo novas moradias e decidindo, em última instância, quem poderia permanecer em determinadas regiões da cidade (VALLADARES, 1978; BRUM, 2010; AZEVEDO, 1988).

As novas unidades financiadas pelo BNH não eram, necessariamente, gratuitas. Às prestações somavam-se despesas de transporte e os custos cotidianos da distância. Na Cidade de Deus, moradores atrasavam pagamentos ou transferiam a terceiros seus direitos sobre as casas, em meio a dificuldades econômicas e estratégias familiares próprias (VALLADARES, 1978; ZALUAR, 1985). A melhoria das condições materiais da habitação nem sempre compensava a perda de redes de apoio e as dificuldades de acesso ao trabalho e aos serviços urbanos. Ao transferir às famílias reassentadas os custos sociais e econômicos dessa mudança, a solução habitacional da casa própria podia, paradoxalmente, dificultar sua permanência nos novos conjuntos.

Os limites desse modelo também se expressavam na distribuição dos recursos e nas condições de acesso ao financiamento. Embora o BNH tenha ampliado significativamente a escala da produção habitacional, o arranjo institucional e financeiro do setor favoreceu os segmentos com maior capacidade de pagamento, enquanto grande parte da população de menor renda permaneceu sem acesso às moradias financiadas. Adicionalmente, a predominância de grandes conjuntos padronizados, frequentemente localizados nas franjas urbanas, combinava restrições de acesso ao crédito com um padrão de expansão da cidade pouco articulado às necessidades habitacionais e às condições de vida da população trabalhadora. A ampliação da produção, portanto, não significou a universalização do acesso à política habitacional, enquanto a autoconstrução, os loteamentos populares e as favelas continuaram a desempenhar papel central na provisão de moradia para os grupos, historicamente, marginalizados (BONDUKI, 2014).

Diante dessas críticas, e em meio à resistência dos moradores às remoções, ganharam espaço, no final dos anos 1970 e início dos 1980, outras formas de intervenção sobre as favelas. Programas como o PROMORAR e o Projeto Rio, na Maré, passaram a articular a construção de novas unidades à urbanização dos assentamentos existentes. Essa mudança ampliou as possibilidades de atuação do Estado sobre a moradia popular, sem, contudo, representar o abandono do reassentamento como instrumento da política habitacional (FINEP/GAP, 1985).

A cidade existente entra na política habitacional

A crise do financiamento habitacional e a extinção do BNH, em 1986, deram início a um período de desarticulação institucional da política habitacional no âmbito federal. Propostas de reformulação defendiam subsídios, prioridade à baixa renda e modalidades além da compra financiada, como aluguel e reformas, mas não foram integralmente implementadas (ANDRADE; SILVA, 2010; AZEVEDO, 1988). Estados e municípios assumiram responsabilidades crescentes, sem capacidades técnicas e financeiras equivalentes. A descentralização abriu espaço à experimentação local, mas não garantiu recursos estáveis nem uma coordenação capaz de sustentar as diferentes modalidades de atendimento. Ao mesmo tempo, a atuação pública passou a depender de arranjos com construtoras, proprietários e agentes financeiros, tornando decisivas as condições de controle sobre localização, atendimento e acesso (CARDOSO, 2001).

No Rio, algumas dessas iniciativas locais incluíam programas como Favela-Bairro, Bairrinho, Grandes Favelas e Novas Alternativas (CARDOSO, 2007; IPP, 2026). O Favela-Bairro reconhecia as favelas como partes da cidade nas quais investir, com infraestrutura, espaços públicos e equipamentos. O financiamento dessas ações, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento, ampliou a escala das intervenções. No entanto, urbanizar assentamentos não se limitava à execução de obras; exigia também reconhecimento institucional, continuidade de investimentos e enfrentamento de questões fundiárias (XIMENES; CARDOSO; LUFT, 2023).

Por fim, criado em 1996, o Programa Novas Alternativas procurou reabilitar imóveis deteriorados e aproveitar vazios em áreas centrais já dotadas de infraestrutura. Entre 1998 e 2005, produziu 119 unidades, segundo levantamento da pesquisa. Nos primeiros empreendimentos, financiados com recursos municipais, foram adotadas modalidades como aluguel social e concessão de uso (sem transferência de propriedade). Posteriormente, a incorporação do crédito associativo e do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), operados pela Caixa Econômica Federal, introduziu exigências de renda e capacidade de pagamento que condicionavam o acesso às unidades. A Prefeitura também deixou de atuar diretamente na produção e gestão dos imóveis, passando a facilitar as operações. A mudança, portanto, não foi apenas administrativa; alterou as condições de acesso à moradia e, conseqüentemente, o perfil das famílias que poderiam ser atendidas pelo programa (MONTEIRO, 2011, 2015; IPP, 2026).

Nos anos 2000, a construção habitacional passou a compor um repertório mais amplo de intervenções, incluindo a urbanização e a regularização de assentamentos, além da reabilitação de imóveis em áreas consolidadas. O PAR e, posteriormente, os investimentos federais do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ampliaram os recursos e instrumentos disponíveis, ainda que persistissem problemas de articulação entre os programas e de continuidade das intervenções. O lançamento do Minha Casa Minha Vida, em 2009, encerra o recorte desta pesquisa e inaugura uma nova conjuntura da política habitacional brasileira, cuja análise ultrapassa o escopo deste texto, mas que recoloca dilemas presentes ao longo da narrativa examinada.

O que essa trajetória permite discutir hoje?

Um século de intervenções habitacionais no Rio de Janeiro mostra que a precariedade da moradia não se constituiu à margem das políticas públicas. Pelo contrário, a produção de novas unidades esteve, frequentemente, articulada à remoção, ao reassentamento ou à transformação de outras formas de habitar o território. Das reformas urbanas do início do século XX aos programas de urbanização e requalificação de imóveis, a atuação estatal incidiu, simultaneamente, sobre a oferta de habitação e sobre os assentamentos informais, ora assegurando a continuidade das ocupações, ora subordinando-as a projetos de remodelação urbana, exigências financeiras e outros critérios seletivos. A questão, portanto, não é apenas reconhecer os limites de cada programa, mas compreender como suas soluções participaram das próprias condições urbanas que pretendiam enfrentar.

Essa perspectiva histórica permite situar a conjuntura inaugurada pelo Minha Casa Minha Vida. A ampliação dos subsídios e da produção habitacional não eliminou as tensões entre provisão pública, protagonismo empresarial, localização dos empreendimentos e mercantilização da moradia (ROLNIK, 2015). No centro do Rio, o Reviver Centro e o Praça Onze Maravilha recolocam a disputa pela destinação de imóveis e terrenos públicos. Coelho e Ribeiro (2025) e Stroher et al. (2026) apontam limites dessas iniciativas quanto ao atendimento à população de baixa renda e à proteção da permanência. Em ambos os casos, o percurso histórico recomenda examinar não apenas o propósito declarado das intervenções, mas as relações de propriedade, os interesses econômicos e as condições concretas de apropriação dos espaços alcançados pelo investimento público.

Ao reunir experiências dispersas e reconstruir os arranjos que as sustentaram, a pesquisa desenvolvida pelo IPP e pelo IPPUR contribui para compreender a política habitacional como parte da história da produção do espaço urbano carioca. O que essa trajetória coloca em discussão, diante dos programas atuais, é a possibilidade de o Estado mobilizar terras, imóveis e recursos públicos para ampliar o acesso à moradia sem converter a própria intervenção em mais um vetor de valorização excludente. Afinal, cabe ao Estado impedir a apropriação privada da terra e dos ganhos imobiliários e garantir o direito coletivo de habitar a cidade.

Agradecimentos

Agradecemos ao Instituto Pereira Passos (IPP) pela parceria institucional estabelecida com o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), através do Observatório das Metrópoles, no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica voltado à pesquisa sobre a produção habitacional pública na cidade do Rio de Janeiro. Em especial, nosso reconhecimento às servidoras Ruth Aono e Marisa Valente, do IPP, pela condução da cooperação com IPPUR, pela acolhida generosa e pelo ambiente de confiança e liberdade intelectual que proporcionaram o desenvolvimento deste trabalho.

Referências

ANDRADE, Eliana; SILVA, Maria Laís. Aspectos históricos da política habitacional no Brasil: a atualidade dos relatórios do Grupo de Trabalho para a Reformulação do SFH (GTR-SFH) e do Instituto

dos Arquitetos do Brasil (IAB), 1986. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 11., 2010, Vitória. Anais [...]. Vitória, 2010.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís. Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

AZEVEDO, Sérgio. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-86): criação, trajetória e extinção do BNH. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 107-119, out./dez. 1988.

BONDUKI, Nabil. Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

BONDUKI, Nabil. Os pioneiros da habitação social: cem anos de construção de política pública no Brasil. São Paulo: Editora Unesp: Edições Sesc São Paulo, 2014. v. 1.

BRUM, Mario Sergio. Ordenando o espaço urbano no Rio de Janeiro: o programa de remoção da CHISAM e as “utilidades” para os favelados (1968-1973). In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO, 14., 2010, Rio de Janeiro. Anais [...]. Rio de Janeiro: ANPUH-Rio, 2010.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Política habitacional: a descentralização perversa. Cadernos IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, ano 15, n. 2, p. 105-122, ago./dez. 2001.

CARDOSO, Adauto Lúcio. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. Cadernos Metrópole, São Paulo, n. 17, p. 219-240, 2007.

COELHO, Fernanda Apolinario; RIBEIRO, Cláudio Rezende. Programa Reviver Centro: habitação de interesse mercantil para o centro carioca. Pós. Revista do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da FAUUSP, São Paulo, v. 32, n. 61, e230127, 2025.

FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS; GRUPO DE ARQUITETURA E PLANEJAMENTO (FINEP/GAP). Habitação popular: inventário da ação governamental. Rio de Janeiro: FINEP, 1985. v. 1.

GONÇALVES, Rafael Soares. Favelas do Rio de Janeiro: história e direito. Rio de Janeiro: Pallas: Editora PUC-Rio, 2013.

INSTITUTO MUNICIPAL DE URBANISMO PEREIRA PASSOS (IPP). Pesquisa sobre a produção habitacional pública na cidade do Rio de Janeiro, 1906-2009. Rio de Janeiro, 2026 [Documento em elaboração].

MANGABEIRA, Wilma. Lembranças de Moscouzinho (1943-1964): estudo de um conjunto residencial operário. Dados: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, 1989.

MONTEIRO, João Carlos Carvalhaes dos Santos. Habitação de interesse social em cenários de revalorização urbana: considerações a partir da experiência carioca. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 441-459, 2015.

MONTEIRO, João Carlos Carvalhaes dos Santos. Habitação social na área central do Rio de Janeiro: reflexões críticas a partir do Programa Novas Alternativas. 2011. 173 f. Dissertação (Mestrado em

Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

NASCIMENTO, Flávia Brito do. Entre a estética e o hábito: o Departamento de Habitação Popular (Rio de Janeiro, 1946-1960). 2004. Dissertação (Mestrado) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2004.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: IPPUR/UFRJ: FASE, 1997.

RODRIGUES, Rute Imanishi. Os "Parques Proletários" e os subúrbios do Rio de Janeiro: aspectos da política governamental para as favelas entre 1930-1960. Brasília: Ipea, 2013.

ROLNIK, Raquel. Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

STROHER, Laisa; SANCHES, Taísa; RIBEIRO, Cláudio; MANDUCA, Henrique; WHATELY, Isabela; WERNECK, Mariana; FERREIRA, Beatriz. Quando o bairro vira negócio: lucro apaga necessidades sociais no Projeto Praça XI Maravilha. Direito e Urbanismo, 6 maio 2026. Disponível em: <https://direitoeurbanismo.wordpress.com/2026/05/06/quando-o-bairro-vira-negocio-lucro-apaga-necessidades-sociais-no-projeto-praca-xi-maravilha/>. Acesso em: 25 set. 2026.

TOPALOV, Christian. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; PECHMAN, Robert (org.). Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 23-51.

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

XIMENES, Luciana Alencar; CARDOSO, Adauto Lúcio; LUFT, Rosângela Marina. Política de urbanização de favelas no Rio de Janeiro: dimensões institucionais e normativas. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 993-1015, 2023.

ZALUAR, Alba. A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1985.

Juciano Rodrigues (IPPUR/UFRJ) e Thiago Trindade (IPOL/UNB) analisam o custo da ausência de mobilidade universal na Le Monde Diplomatique Brasil

Observatório nas eleições: as metrópoles em disputa

MOBILIDADE URBANA

Qual é o verdadeiro custo de não ter tarifa zero no Brasil?

Uma política capaz de promover a inclusão social ao contribuir para remover ao mesmo tempo as barreiras econômicas, sociais e geográficas que separam as pessoas das oportunidades de vida nas cidades

Juciano Rodrigues e Thiago Trindade

23 de setembro de 2026

Juciano Rodrigues é professor do IPPUR/UFRJ e coordena o Núcleo do Rio de Janeiro do Observatório das Metrópoles e Thiago Trindade é professor do Instituto de Ciência Política da UnB e coordena o Núcleo Brasília do Observatório das Metrópoles. Juntos, os pesquisadores analisam no artigo publicado na Le Monde Diplomatique Brasil, o verdadeiro custo de não implementar a tarifa zero em nosso país. Os autores questionam a retórica fiscalista tradicional, que trata o transporte gratuito como mero peso orçamentário, e evidenciam que a ausência de mobilidade universal gera prejuízos nacionais bilionários, refletidos no aumento de mortes no trânsito, na sobrecarga do SUS e no endividamento das famílias, impulsionado pela migração para o transporte individual motorizado. Confira o artigo completo no link:

<https://diplomatique.org.br/qual-e-o-verdadeiro-custo-de-nao-ter-tarifa-zero-no-brasil/>

Professora Hipólita Siqueira participa do VIII Seminário de Desenvolvimento, Estado e Sociedade, em Marabá

Desenvolvimento regional, planejamento e território são discutidos no primeiro dia do SEDRES

Em Marabá, pesquisadores de diferentes regiões do país discutem planejamento urbano, indicadores socioeconômicos e desigualdades territoriais durante o VIII Seminário de Desenvolvimento, Estado e Sociedade

Cidades

A professora Hipólita Siqueira, do IPPUR/UFRJ, participou do VIII Seminário de Desenvolvimento, Estado e Sociedade (VIII SEDRES), realizado entre os dias 16 e 18 de setembro, em Marabá (PA). O SEDRES, criado no âmbito da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPUR) e organizado, em sua oitava edição, pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Desenvolvimento Regional e Urbano na Amazônia, do Instituto de Estudos em Desenvolvimento Agrário e Regional da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (PPGPAM/Iedar/Unifesspa), discute desenvolvimento regional, planejamento e território. A professora Hipólita participou da conferência de abertura ao lado do pesquisador Aristides Monteiro, do Ipea, abordando o desenvolvimento regional e o planejamento territorial a partir dos desafios dos territórios brasileiros, discutindo dados e diferentes concepções teóricas. <https://correiodecarajas.com.br/desenvolvimento-regional-planejamento-e-territorio-sao-discutidos-no-primeiro-dia-do-sedres/>

**Professoras Mariana Mazzini (IPPUR/UFRJ) e Thamires Ribeiro (UERJ)
discutem política de cuidados nas disputas eleitorais do Rio de Janeiro no
Brasil de Fato**



OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES - NÚCLEO RIO DE JANEIRO

Há mais de 25 anos o INCT Observatório das Metrópoles vem trabalhando sobre os desafios metropolitanos colocados ao desenvolvimento nacional através da sua rede de pesquisa, organizada em 18 núcleos regionais. Esta coluna se relaciona com os esforços atuais da nossa rede de reflexão e incidência sobre as Eleições 2024, visando contribuir para um futuro urbano mais justo e sustentável das cidades que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

Do Enem às urnas: que política de cuidados está em disputa no Rio de Janeiro?

16.SET.2026 ÀS 6:51 PM

Mariana Mazzini, professora do IPPUR/UFRJ, e Thamires da Silva Ribeiro, professora da UERJ, analisam em texto publicado no Brasil de Fato a trajetória e as disputas em torno da política de cuidados no Brasil e no Rio de Janeiro. As autoras resgatam a repercussão do tema da redação do Enem 2023 (“Desafios para o enfrentamento da invisibilidade do trabalho de cuidado realizado pela mulher no Brasil”) para evidenciar como o trabalho de cuidado, exercido majoritariamente por mulheres negras e empobrecidas, permanece sobrecarregado e invisibilizado. O artigo examina os marcos institucionais recentes e questiona como os projetos políticos em disputa nas urnas pretendem responder a essa sobrecarga nas favelas e periferias metropolitanas. Confira o artigo completo:

https://www.brasildefato.com.br/colunista/observatorio-das-metropoles-nas-eleicoes-do-rio/2026/09/16/do-enem-as-urnas-que-politica-de-cuidados-esta-em-disputa-no-rio-de-janeiro/#google_vignette