

Camila Ferrari

Doutora em Arquitetura e Urbanismo.
Pesquisadora, Instituto de Arquitetura e
Urbanismo
Universidade de São Paulo
São Carlos, Brasil
<https://orcid.org/0000-0001-5654-008X>
camila.ferrari@usp.br

HABITAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA E ARGENTINA (1960-1980): POLÍTICA, ARQUITETURA E CIDADE

BRAZILIAN AND ARGENTINIAN SOCIAL HOUSING (1960-1980): POLITICS, ARCHITECTURE, AND URBANSCAPE

VIVIENDA SOCIAL BRASILEÑA Y ARGENTINA (1960-1980): POLÍTICA, ARQUITECTURA Y CIUDAD



Figura 0. Conjunto Habitacional Presidente Castelo Branco. Fonte: Negrelos (2021, p.263).

CAPES - Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

RESUMO

A produção habitacional estatal na América Latina experimentou transformações substanciais em meados do século XX, impulsionadas pela mutação do panorama político-econômico global. Desde a década de 1930, a Arquitetura e o Estado atuaram conjuntamente na adaptação do projeto moderno ao contexto local. Todavia, nos anos 1960, novas ações governamentais voltadas ao desenvolvimento urbano, social e econômico – com acentuado declínio do ideário moderno – estabeleceram-se e perduraram até a década de 1980. O objetivo desta pesquisa foi comparar a habitação social em São Paulo e Buenos Aires, as maiores metrópoles do Brasil e da Argentina, entre as décadas de 1960 e 1980, visando elucidar as implicações socioespaciais das políticas habitacionais do período sob uma perspectiva transnacional. Além de analisar convergências e divergências morfológicas, interessa registrar as interlocuções entre a política e a arquitetura naqueles contextos, sob a premissa de que tais dinâmicas impactaram não apenas o aspecto formal da habitação social, mas também os modos de vida da população. A pesquisa evidenciou semelhanças, como a proximidade entre governos e grandes construtoras, principais responsáveis pela execução dos megaconjuntos habitacionais do período. Simultaneamente, detectaram-se disparidades significativas, sobretudo quanto aos projetos habitacionais, baseados, no caso brasileiro, na extensividade e horizontalidade, e, no caso argentino, na ocupação intensiva e verticalizada. Essa divergência estendeu-se, igualmente, à autoria dos projetos, atribuída aos órgãos promotores no primeiro contexto e a escritórios de arquitetura no segundo. As conclusões indicam que, no período em questão, a produção habitacional estatal priorizou o desenvolvimento econômico em detrimento das demandas sociais.

Palavras chaves: Buenos Aires, conjuntos habitacionais, ditaduras, política habitacional, São Paulo

ABSTRACT

State-funded housing production in Latin America underwent significant changes in the mid-20th century, driven by changes in the global political and economic landscape. Since the 1930s, architecture and the state had worked together to adapt modern design to the local context, but in the 1960s, new governmental actions in urban, social, and economic development, marked by a clear reduction of modern ideals, were established and remained in place until the 1980s. This research aimed to compare, from a transnational perspective, the social housing in São Paulo and Buenos Aires, the largest cities in Brazil and Argentina, between the 1960s and 1980s, to unravel the socio-spatial implications of housing policies during that period in the two metropolises. In addition to analyzing morphological similarities and differences, it is interesting to record the relationships between politics and architecture in those contexts, recognizing that they affected not only the formal aspects of social housing but also the population's lifestyles. The research revealed similarities, such as the close relationship between governments and large construction companies, the main entities responsible for building mega-housing projects during that period. At the same time, significant differences were also revealed, especially regarding housing projects: in the Brazilian case, based on extensiveness and horizontality; in the Argentinian case, on intensive and vertical occupation; and on the issue of project authorship, attributed to promoting entities in the former and to architectural firms in the latter. The conclusions indicate that, at that time, state housing production prioritized economic development over social issues.

Keywords: Buenos Aires, housing complexes, dictatorships, housing policy, São Paulo

RESUMEN

La producción de vivienda estatal en América Latina experimentó cambios significativos a mediados del siglo XX, impulsados por transformaciones en el panorama político y económico mundial. Desde la década de 1930, la arquitectura y el Estado habían trabajado para adaptar el diseño moderno al contexto local, pero en la década de 1960 se implementaron nuevas acciones gubernamentales en materia de desarrollo urbano, social y económico, con una clara reducción de los ideales modernos, que se mantuvieron hasta la década de 1980. El objetivo de esta investigación fue comparar la vivienda social en São Paulo y Buenos Aires, las ciudades más grandes de Brasil y Argentina, entre las décadas de 1960 y 1980, con el fin de dilucidar las implicaciones socioespaciales de las políticas de vivienda en ambas metrópolis, en el contexto latinoamericano, desde una perspectiva transnacional. Además de analizar las similitudes y diferencias en el diseño, se registran las relaciones entre la política y la arquitectura en dichos contextos, entendiendo que estas impactaron no solo el aspecto formal de la vivienda, sino también el estilo de vida de la población. La investigación reveló similitudes, como la estrecha relación entre los gobiernos y las grandes constructoras, las principales entidades responsables de la ejecución de megaproyectos de vivienda durante ese período. Al mismo tiempo, se evidenciaron diferencias significativas, especialmente en lo que respecta a los proyectos de vivienda: en el caso brasileño, basados en la extensión y la horizontalidad; y en el caso argentino, en la ocupación intensiva y vertical, así como en la cuestión de la autoría del proyecto, atribuida a los organismos promotores en el primer caso y a los estudios de arquitectura en el segundo. Las conclusiones indican que, en aquel entonces, la producción estatal de vivienda priorizaba el desarrollo económico en detrimento de las cuestiones sociales.

Palabras clave: Buenos Aires, conjuntos habitacionales, dictaduras, política de vivienda, São Paulo

INTRODUÇÃO

Este trabalho fundamenta-se em uma pesquisa que investiga, sob uma perspectiva histórica, a produção habitacional estatal, com o objetivo de esclarecer a compreensão atual da questão habitacional na América Latina. A pesquisa insere-se na historiografia transnacional e adota uma abordagem comparada (Bloch, 1998; Barros, 2014; Weinstein, 2015), estratégia metodológica justificada pela premissa de que a questão habitacional constitui um fenômeno que transcende as fronteiras nacionais, especialmente no contexto das ditaduras latino-americanas. Conforme postulado por Devoto e Fausto (2008), já se confirmaram as potencialidades das pesquisas comparadas entre Brasil e Argentina, sobretudo no campo da política, com os estudos sobre o varguismo e o peronismo. Devido à proximidade espacial e ao desenvolvimento histórico paralelo, as duas sociedades são influenciadas pelas “mesmas grandes causas [...] que remontam pelo menos em parte a uma origem comum” (Bloch, 1998, p.123). As ditaduras dos dois países na segunda metade do século XX, embora enraizadas em suas respectivas histórias nacionais, inserem-se no contexto ampliado da Guerra Fria e das dinâmicas regionais e internacionais dela decorrentes. A tendência de intervenção militar na política foi justificada pelo combate à “ameaça comunista”; nesse cenário, governos autoritários, consolidados por meio de golpes, reprimiram violentamente as dissidências, alinhando-se a interesses desenvolvimentistas.

Os regimes ditatoriais conceberam novas políticas, órgãos e modelos para a produção habitacional. Registra-se a construção de conjuntos habitacionais massivos, vinculados a um caráter de (re)assentamento de ocupações precárias e alinhados com a valorização do capital privado por intermédio da indústria da construção. O caso brasileiro foi analisado nas pesquisas de Pulhez (2014) e Negrelos (2021), enquanto o caso argentino foi examinado por Yujnovsky (1984) e Ballent (2018). Lvovich e Motta (2023), na coletânea organizada por eles que compara as ditaduras argentina e brasileira, incluem um capítulo sobre o tema da habitação, escrito por Samuel Oliveira e Gabriela Gomes. Estes últimos também publicam um artigo comparando as políticas habitacionais das ditaduras brasileira e argentina entre 1964 e 1973 (Oliveira e Gomes, 2021). Este texto respalda-se nestas pesquisas fundamentais e avança no sentido de analisar os dois casos, visando destacar, por meio da comparação entre conjuntos habitacionais selecionados, como as relações entre política e arquitetura estabelecidas pelas ditaduras implicaram na produção habitacional e na configuração do espaço urbano. Para este trabalho, tomamos como casos de estudo São Paulo e Buenos Aires, as maiores metrópoles de ambos os países.

A análise transcendeu a avaliação morfológica, visando compreender a relação entre política, arquitetura e sociedade nas duas cidades. Em ambos os casos, os regimes ditatoriais utilizaram a habitação como ferramenta de legitimação, controle social e expressão ideológica. Evidenciou-se como as políticas habitacionais afetaram a sociedade – incluindo questões de acesso à moradia e segregação socioespacial – e os efeitos de longo prazo na configuração das cidades. Além de analisar convergências e divergências projetuais, interessa compreender como a arquitetura, indiretamente, fortaleceu ou questionou o poder político, além de revelar os limites e possibilidades do planejamento naqueles contextos. Consideramos que a

análise ajuda a situar esses conjuntos no cenário político, econômico e social de cada país e contribui para as discussões sobre o papel do Estado na produção do espaço urbano na América Latina.

No Brasil, a ideologia da casa própria, assumida pelo Estado e intrinsecamente ligada à mercadorização da moradia, buscou estabelecer uma identidade entre o trabalhador proprietário e o capital, visando desarticular a organização popular. Ao alicerçar a política urbano-habitacional em uma instituição bancária, o regime impulsionou a construção civil, com a expectativa de gerar empregos e dinamizar a economia. Contudo, a prioridade dada à edificação de grandes conjuntos habitacionais, frequentemente em áreas periféricas e com infraestrutura insuficiente, acarretou sérios problemas sociais e urbanos. O desenvolvimento urbano, nesse contexto, tendeu a “saltar” áreas ainda não loteadas, valorizando as glebas intermediárias ao estender a infraestrutura até os conjuntos (Negrelos, 2021). No âmbito da produção do espaço, essa mesma lógica manifestou-se na forma como a própria força de trabalho buscou resolver a questão da moradia (tríade casa própria – autoconstrução – loteamento popular), visto que o acesso à habitação estatal foi restrito, marginalizando uma grande parcela da população.

Na Argentina, o direito à cidade e à cidadania, que o peronismo havia assegurado aos trabalhadores, foi posto em xeque pelas ditaduras. Estas, ao definirem quem era digno de viver na capital, exigiam que se “merecesse” a moradia nos conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado autoritário. Essa visão, de natureza ideológica e estratégica, concebia a capital como a “vitrine do país” – um lugar para “pessoas decentes” – devendo expressar ordem, limpeza e a ausência (ou dissimulação) da pobreza e de seus reflexos, como a criminalidade, a subversão e a agitação popular (Oszlak, 2019). A remodelação urbana adotou uma lógica metropolitana para Buenos Aires, induzindo à construção de grandes conjuntos em áreas historicamente preteridas pelo mercado imobiliário, o que garantiu a valorização da terra urbana (Lvovich e Motta 2023). Muitos desses conjuntos foram erguidos onde antes existiam assentamentos precários, que foram erradicados, com seus moradores sendo compulsoriamente deslocados para fora da capital.

A América Latina ganhou destaque no cenário ocidental durante a Guerra Fria, em um período marcado pela convergência de diversos fatores que moldaram a realidade dos países da região, com ênfase nas diversas formas de assistência e no suporte institucional provenientes, sobretudo, dos Estados Unidos¹. Nesse contexto, a “cidade latino-americana” foi compreendida como o *locus* do desenvolvimento, associando-se a modernização urbana ao crescimento econômico (Gorelik, 2024). Contudo, essa modernização gerou consequências como a redução da demanda por mão de obra rural, o que, aliado a outros fatores, impulsionou o êxodo rural em diversos países.

A ideologia do “desenvolvimentismo” defendia uma intervenção estatal ativa para fomentar a industrialização como caminho para superar o subdesenvolvimento. Não surpreende, portanto, que tal doutrina tenha se

MARCO TEÓRICO

¹ Destacam-se a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), o Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento (CINVA) e a Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP). Destacam-se ainda as ações e obras promovidas pela Aliança para o Progresso e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

articulado e encontrado suporte nos regimes autoritários. Nesse panorama, em nações como Brasil e Argentina, a política habitacional priorizou o viés econômico do desenvolvimento, muitas vezes em detrimento de questões urbanas ou sociais, estabelecendo-se uma parceria estratégica entre os governos militares e o grande capital financeiro e da construção civil (Yujnovsky, 1984; Campos, Brandão e Lemos, 2020).

Após 1960, sob um novo cenário político, social e econômico, o campo arquitetônico passou a questionar, gradativamente, o repertório que produziu conjuntos habitacionais baseados no ideário moderno entre 1930 e 1960. As discussões subsequentes no campo concentraram-se em temas como reforma urbana, reforma agrária, reabilitação de favelas, identidade e regionalismo, além da crítica ao próprio ideário moderno. Eram necessárias novas formas de habitar e produzir o espaço urbano. Verificava-se que, ao contrário do esperado, o desenvolvimento tecnológico, industrial e social estava em dissonância com o adiantado processo de urbanização, evidenciando que a cidade não poderia ser meramente um instrumento de modernização.

Urbanização e produção habitacional em São Paulo e Buenos Aires

A intensa migração campo-cidade impulsionou o processo de urbanização a partir dos anos 1960. Capitais e grandes centros urbanos tornaram-se polos de atração, registrando um crescimento populacional sem precedentes. Essa expansão urbana, muitas vezes célere e desordenada, aliada à ineficácia das políticas públicas, provocou a proliferação de assentamentos precários, principalmente nas periferias, expondo profundas disparidades sociais. O Censo Demográfico de 1960 revelou que, naquele ano, São Paulo já era a cidade mais populosa do Brasil, com 3.825.351 habitantes; em 1970, sua área metropolitana já abrangia 37 municípios e totalizava 8.139.730 habitantes. O Censo Argentino de 1960 registrou 2.966.634 habitantes em Buenos Aires e uma população quase três vezes maior nos 24 municípios da Grande Buenos Aires.

Se na década de 1940 o crescimento populacional impulsionou a oferta de mão de obra para as indústrias que se desenvolviam em São Paulo e Buenos Aires, a partir de 1960 essa dinâmica alterou-se sensivelmente. Em São Paulo, a contínua expansão do setor industrial passou a não absorver o vasto “exército de reserva” de trabalhadores migrantes. Em Buenos Aires, a crise do modelo de industrialização e do Estado de bem-estar social resultou em desemprego massivo. Não por acaso, em um cenário de urbanização acelerada e crescente demanda por infraestrutura, os governos de ambos os países enxergaram na construção civil uma solução estratégica. Esse setor foi intensamente apoiado como forma de absorver parte daquela mão de obra excedente que se concentrava nas áreas urbanas. As políticas habitacionais, assim, detinham um duplo objetivo: combater a escassez de moradias e, simultaneamente, funcionar como motor de industrialização, banco de empregos e instrumento de gestão das pressões sociais (Azevedo e Andrade, 2011). No Brasil, a ideologia da “casa própria” garantiu que o trabalhador proprietário priorizasse sua segurança familiar em detrimento da luta de classes; na Argentina, a política

de engrandecimento da capital federal resultou no alojamento de parte da população em “ciudades modelo”, mas impôs um deslocamento massivo – cerca de 200 mil pessoas –, sobretudo da população “villera”, para fora daquele território (Lvovich e Motta 2023).

A construção de “megaconjuntos” habitacionais marca o período 1960-1980, representando a resposta estatal a uma crise multifacetada de emprego, moradia, conflitos sociais e urbanização desordenada. Conforme Negrelos (2021, p.69), os “megaconjuntos” derivam de uma interpretação do movimento moderno, adotando seus princípios “no sentido do extremo racionalismo da construção, [...] para atingir a máxima economia, ou seja, menos que o racionalismo conceitual, a eficiência orçamentária”. Nesta análise, o termo “megaconjunto” será empregado para designar projetos com mais de 1.000 unidades habitacionais, embora a “interpretação do movimento moderno” tenha ocorrido de formas bastante distintas em Buenos Aires e São Paulo. Em Buenos Aires o racionalismo construtivo alinhou-se a um racionalismo conceitual e a novas proposições formais, permitindo visualizar alguns conjuntos da época no panorama da arquitetura pós-moderna. Já em São Paulo, o racionalismo construtivo atingiu seu ápice, caracterizado pelo uso e pela repetição extensiva de tipologias habitacionais.

A instabilidade política caracteriza o amplo período compreendido entre o ocaso do peronismo em 1955 e 1983 na Argentina, marcado pela alternância de regimes autoritários e democráticos. Nesse contexto, a questão habitacional foi abordada por um complexo institucional que se destacou pela implementação de diversos “planos”. O enfrentamento da problemática das favelas – as *villas miseria* ou *villas de emergencia* – iniciou-se em 1958 com o Plan de Acción Inmediata e persistiu durante todo o período; por meio do PEVE – Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (Ley 16.601 de 1964) – e do Plan VEA – Viviendas Económicas Argentinas entre 1969 e 1973 (Riera, 2021) – edificaram-se os megaconjuntos bonaerenses. O Plano VEA converteu-se no instrumento que respaldou a indústria da construção, favorecendo as grandes construtoras e o setor industrial mais concentrado, ao utilizar o Estado como dinamizador da economia (Oliveira e Gomes, 2021). A promoção de concursos sob o sistema de “projeto e preço”, por meio dos quais eram selecionados os responsáveis pela concepção e execução dos conjuntos financiados pelo Estado, favoreceu a articulação entre escritórios de arquitetura e construtoras (Yujnovsky, 1984). Paralelamente, a construção de grandes conjuntos habitacionais implicou a sobrevalorização do solo urbano.

Após o golpe de 1964 no Brasil, o complexo institucional varguista foi substituído por um novo aparato estatal voltado à produção habitacional. Esta estruturou-se principalmente em torno do Banco Nacional da Habitação (BNH) e das Companhias de Habitação (COHABs), enquanto a construção dos conjuntos era reservada à iniciativa privada. As COHABs conformaram “bancos de terras” ao adquirir glebas e terrenos, muitas vezes ainda de estatuto rural, impulsionando a valorização por meio da infraestrutura implementada para receber os conjuntos e da própria especulação. Os “conjuntos habitacionais BNH” utilizavam projetos-tipo de unidades habitacionais

desenvolvidos pelas COHABs, adaptáveis a diversos processos construtivos e espaços. A responsabilidade pelo projeto executivo e pela implantação dos conjuntos, atribuída por meio de licitação, ficava a cargo das construtoras contratadas. A Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB-SP), principal órgão promotor no período no município, foi criada em 1965. Soma-se a essa produção a ação da Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP). Com estrutura diversa, a CECAP encarregava-se do projeto (elaborado por equipe técnica) e da comercialização das unidades habitacionais em terrenos doados (Negrelos, 2021).

METODOLOGIA

[...] no nosso domínio, o que é comparar? Incontestavelmente, é o seguinte: escolher em um ou vários meios sociais diferentes, dois ou vários fenômenos que parecem, à primeira vista, apresentar certas analogias entre si, descrever as curvas da sua evolução, encontrar as semelhanças e as diferenças e, na medida do possível, explicar umas e outras. (Bloch, 1998, p.120)

A história comparada oferece a possibilidade de uma “iluminação recíproca” entre fenômenos distintos, permitindo, ao confrontar duas realidades, destacar as características essenciais de uma e evidenciar aspectos da outra e, simultaneamente, identificar a ausência de elementos em ambas (Barros, 2014). Estudar o Brasil e a Argentina entre 1960 e 1980 permite analisar respostas diversas a contextos e processos semelhantes, lançando luz sobre as relações entre política e arquitetura na América Latina. As discrepâncias nas políticas habitacionais e nas possibilidades de atuação do campo arquitetônico resultaram em produções marcadamente distintas, cujo impacto urbano e social sobre a população foi registrado pela historiografia (Yujnovsky, 1984; Negrelos, 2021) e pode ser observado contemporaneamente, inclusive nas atuais diretrizes habitacionais.

Os estudos de caso foram selecionados por evidenciarem os aspectos comparativos pretendidos. Embora apresentem similaridades, como a localização periférica, distingue-se nos projetos argentinos o efeito da participação dos arquitetos – frequentemente aliados da produção brasileira. Em Buenos Aires, nos conjuntos de unidades unifamiliares, subsiste o referencial da cidade-jardim; em São Paulo, tal paradigma urbanístico é suprimido. Nos conjuntos verticalizados, Buenos Aires evidencia o referencial da superquadra/ unidade de vizinhança e uma busca por identidade expressa na arquitetura, enquanto São Paulo recorre à repetição de tipologias, sem qualquer conexão formal à noção de identidade.

Fontes secundárias e iconográficas compõem o material analisado, cuja síntese de resultados será apresentada em narrativa textual, com o aporte de imagens e sob uma perspectiva comparada e transnacional.

DESENVOLVIMENTO

Entre 1955 e 1983, foram promovidos para a Grande Buenos Aires 36 projetos habitacionais, totalizando 35.188 unidades. Deste total, dez possuem entre 1.000 e 10.000 unidades habitacionais. Na década de 1960, o território



Figura 1. Localização dos projetos habitacionais na Grande Buenos Aires (1955-1983). Fonte: Elaboração da autora.

da capital estava praticamente todo ocupado; contudo, grande parte dos conjuntos foi edificada nessa área, sobretudo em terras próximas ao limite administrativo sul, delimitado pelo Rio Matanza-Riachuelo (Figura 1). Esta era a zona menos urbanizada da capital, constituída principalmente por glebas alagáveis que, não obstante, vinham sendo ocupadas desde a década de 1940 por migrantes oriundos do interior do país em busca de emprego na indústria bonaerense. Muitas dessas ocupações foram “substituídas” por conjuntos habitacionais no âmbito dos planos de erradicação. A maior parte constituiu-se de conjuntos mistos, que priorizam os *pabellones* (blocos com até quatro pavimentos), *monobloques* (lâminas verticalizadas) e torres.

Em 1962, a área ocupada de São Paulo ultrapassava amplamente o limite municipal a sudeste, acompanhando as vias de comunicação com o litoral e, no sentido leste, expandia-se aos municípios vizinhos. Foi nestes vetores, onde se instalavam as novas indústrias desde a década de 1940, que se concentrou a maior parte dos 27 grandes conjuntos habitacionais produzidos pela COHAB-SP, totalizando 84.386 unidades (Figura 2). Deste total, 16 projetos possuem mais de 1.000 unidades habitacionais, sendo três com mais de 10.000. Em 1972, a CECAP entregou um único megaconjunto em Guarulhos, na área metropolitana. Quanto às tipologias, os conjuntos, em sua maioria, são mistos, compostos por unidades unifamiliares e blocos.

Em ambos os casos, evidenciam-se processos de segregação socioespacial (Aravecchia-Botas et al., 2026). Em Buenos Aires, os diversos planos de erradicação de favelas desarticularam as organizações *villeras* e recuperaram terrenos da capital em uma proposta de remodelação urbana, que resultou na construção de conjuntos considerados “*ciudades modelo*” em áreas até então preteridas pelo mercado imobiliário, garantindo sua valorização (Oliveira e Gomes, 2021). A prioridade do acesso à moradia a segmentos da população



Figura 2. Localização dos projetos habitacionais na Grande São Paulo (1964-1986).
Fonte: Elaboração da autora.

Figura 3. Ciudad General Belgrano. Fonte: Catenazzi e Boselli (1999, p.44).



com renda média, implicou que uma grande parcela da população pobre fosse excluída dos benefícios em São Paulo, registrando-se, ao final do período, o aprofundamento das desigualdades sociais e o crescimento intenso de favelas (Negrelos, 2021).

Tanto em uma cidade quanto na outra, alguns projetos recuperam o ideário moderno de habitação e cidade, particularmente a partir do conjunto de blocos (Ferrari, 2018), mas, sobretudo, do projeto urbanístico. Em Buenos Aires, o referencial urbanístico do subúrbio-jardim figura na concepção de “bairros-parque”. É o caso da Ciudad General Belgrano (1965-72, 3.024 unidades), construída em terreno de 107 hectares, em La Matanza, na área metropolitana, com o apoio do BID. O referencial estético (e ideológico) do chalé peronista foi abandonado, priorizando-se a construção sem adornos, enquanto se manteve o parque como fundamento urbanístico, incorporando extensas áreas



Figura 4. Cidade Tiradentes.
Fonte: Instituto Bixiga (s.f.)

verdes e equipamentos coletivos (Figura 3). O projeto, liderado pelo arquiteto César Ferrari, é de autoria da Comisión Municipal de la Vivienda.

Para o caso de São Paulo, Comas (1986, p. 127) registra “duas fórmulas de projeto usadas isoladamente ou em justaposição”, nas quais se pode reconhecer e considerar o “conjunto habitacional BNH como um tipo arquitetônico”. A primeira “não se distingue de uma urbanização modesta de casas unifamiliares isoladas, a não ser pela repetitividade dos telhados de fibrocimento [...] que conformam quarteirões inteiros e compridos” (Figura 4). As casas unifamiliares da Cidade Tiradentes (1984, 3.346 unidades²), repetidas por todo o terreno de 286 hectares, têm planta simples e área reduzida, com autoria da própria COHAB-SP. O referencial da cidade-jardim, presente nos conjuntos entre 1930 e 1960 (Ferrari, 2018), é abandonado em favor da implantação em “corredor”, associada a extensas operações de terraplenagem, comuns a diversos conjuntos do período.

Comparativamente, além das dimensões das áreas ocupadas, destaca-se a discrepância no projeto urbanístico e na própria implantação das unidades, distinguindo-se variações de rotação e distribuição das tipologias habitacionais em Ciudad General Belgrano, além do referencial ao subúrbio-jardim/unidade de vizinhança. Em contrapartida, em Cidade Tiradentes – embora não se disponha de uma Planta de Conjunto – é possível observar na foto aérea os “quarteirões compridos” de unidades idênticas, sem qualquer variação. Pode-se afirmar que o conceito de identidade se aplica ao primeiro estudo de caso, mas não ao segundo.

O Barrio Alfredo Palacios, conhecido como Catalinas Sur (Figura 5), diferencia-se formalmente dos projetos modernos ao utilizar a torre em detrimento da lâmina de habitações, embora tenha adotado o esquema urbanístico da unidade de vizinhança. No conjunto de 1,6 hectares, utilizou-se a cor como elemento distintivo – cores vivas tipicamente presentes nos *conventillos* do bairro de La Boca, onde se localiza. O projeto é de autoria dos arquitetos Nicolás Susta e Estanislao Kocourek e do engenheiro Miguel Garrone (Dunowicz, 2000).

² Somam-se 8.216 unidades em blocos multifamiliares.

Figura 5. Barrio Alfredo Palacios. Fonte: Garrone et al. (1963/1964).

Figura 6. Conjunto Habitacional Presidente Castelo Branco. Fonte: Negrelos (2021, p.263).

Figura 7. Parque CECAP. Fonte: Conjunto Habitacional em Cumbica. (Motta, 1970, p.32).

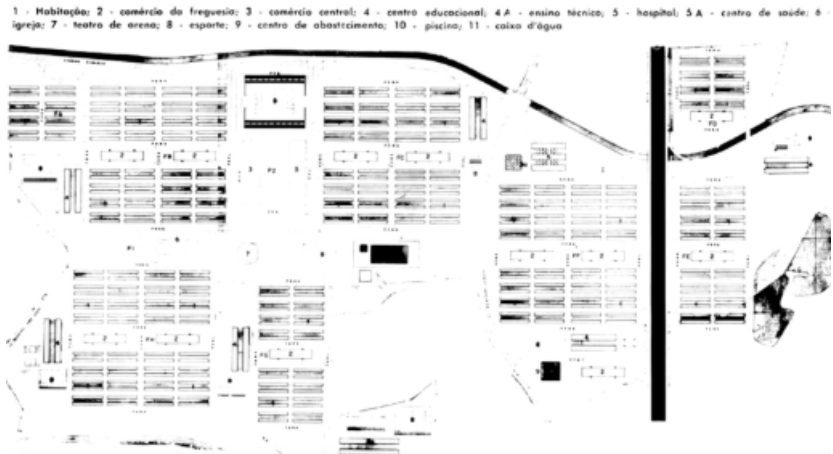
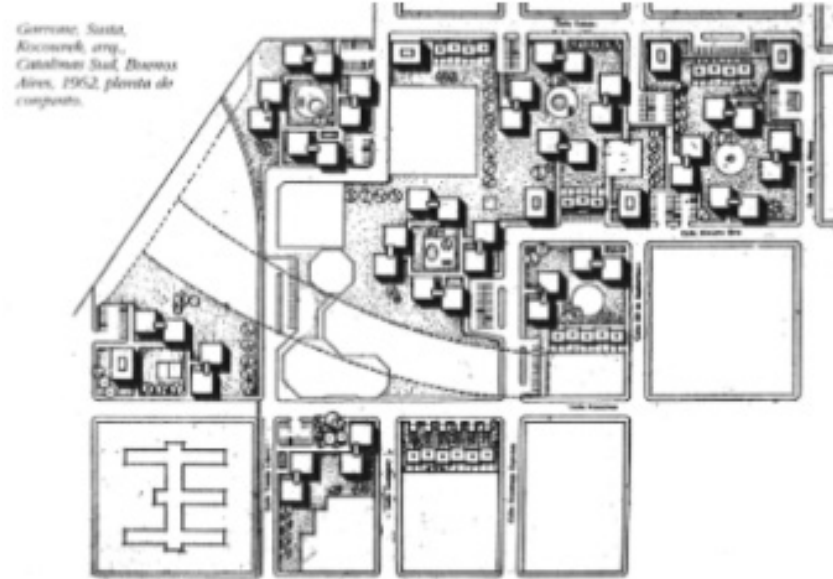




Figura 8. Conjunto Urbano General Savio. Fonte: Risolía y Aizenberg (2010, p. 149).

A segunda tipologia identificada por Comas (1986, p.127) revela-se justamente no conjunto de blocos laminares idênticos, cujas “portas não guardam relação consistente com as ruas internas ou periféricas”. O Conjunto Habitacional Presidente Castelo Branco (1972-1983; 14.358 unidades), em Carapicuíba (Figura 6), representa esta categoria, agrupando blocos e unidades unifamiliares em distintos setores do terreno de 240 hectares.

O Parque CECAP em Guarulhos (1972: 480 unidades; 1980: 4.680 unidades), concebido por Vilanova Artigas, Fábio Pentead, Paulo Mendes da Rocha, Alfredo Paesani, Maria Giselda Visconti e Ruy Gama, distancia-se da produção da COHAB-SP em muitos aspectos. O bloco multifamiliar laminar com três pavimentos sobre pilotis foi projetado especificamente para este conjunto e o projeto urbanístico (Figura 7) organizou-os em “freguesias” – conceito análogo ao de unidade de vizinhança – cada qual contando com diversos equipamentos e áreas livres.

Nos conjuntos de tipologias verticalizadas, verificam-se as maiores assimetrias entre os projetos argentinos e brasileiros. Atribuímos tal fenômeno, sobretudo, ao fato de que, em Buenos Aires, estes projetos foram objeto de concursos em que arquitetos e construtoras colaboraram na execução dos conjuntos; em São Paulo, inversamente, a COHAB-SP elaborava projetos-tipo, replicados pelas construtoras conforme as contingências locais. A verticalização e a ocupação intensiva são muito mais presentes em Buenos Aires do que em São Paulo, cuja periferia dispunha de grandes glebas desocupadas – ao contrário da capital argentina, cujos maiores conjuntos, em área, situam-se na região metropolitana. Destaca-se, ainda, que, nos casos argentinos, é possível notar a afinidade dos projetos urbanísticos com o referencial da “superquadra/ unidade de vizinhança”, enquanto, em São Paulo, segundo Negrelos (2021), poucos projetos tiveram um planejamento urbanístico que visasse transcender a mera implantação do maior número possível de unidades habitacionais. A partir do final da década de 1960 e ao longo da década de 1970, os megaconjuntos de Buenos Aires apresentam-se formalmente em consonância

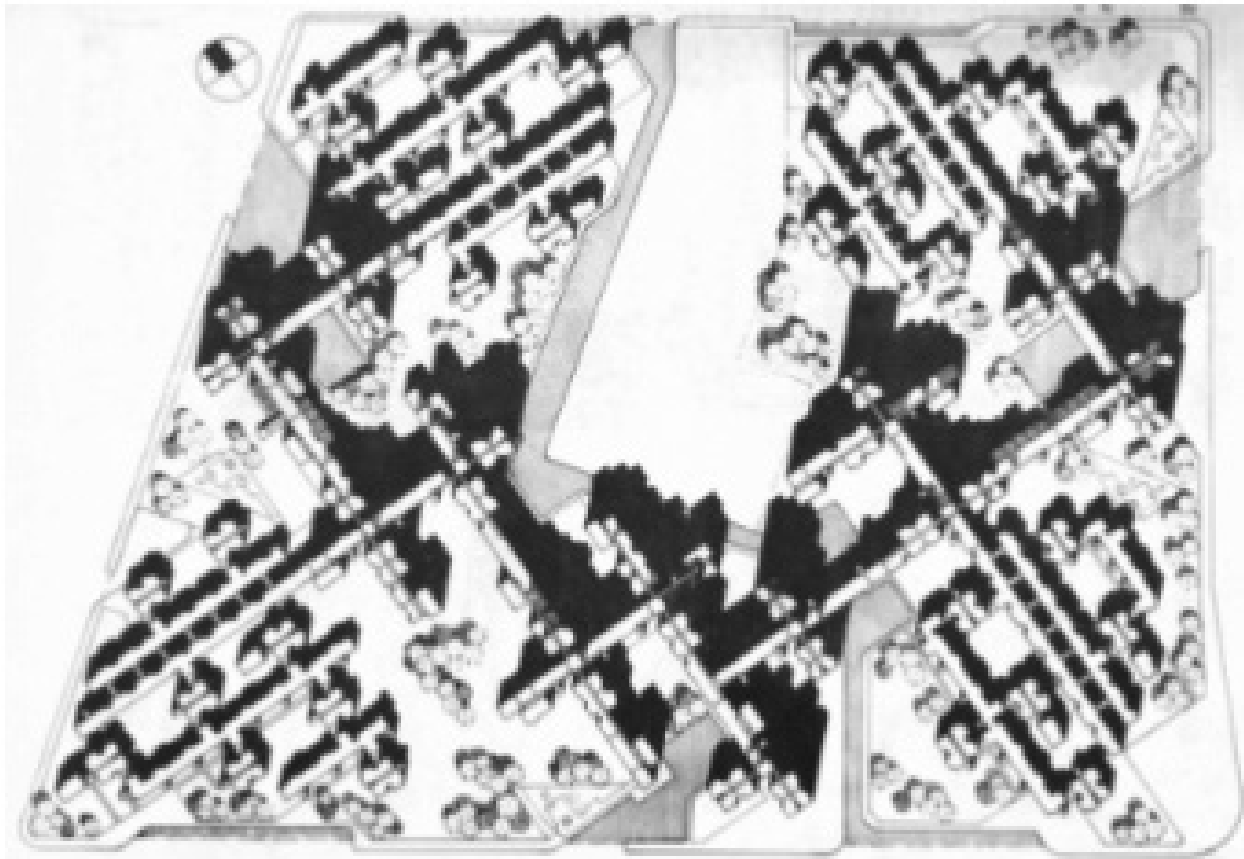


Figura 9. Conjunto urbano Soldati. Fonte: Bielus et al. (1973).

com a “renovação urbana internacional do momento, protagonizada pelo grupo de arquitetos conhecido como Team X” (Ballent, 2018, p. 43).

O Conjunto Urbano General Savio (Lugano I e II) (1967-1983; 9.104 unidades), o primeiro dos megaconjuntos de Buenos Aires, foi executado com o apoio do BID no âmbito do PEVE (Ballent, 2018). O projeto ocupa 67 hectares e é constituído por *monobloques* de 15 pavimentos sobre pilotis, dispostos em grupos “articulados com quebras” (Dunowicz, 2000), que conformam amplos espaços de uso comum, agregando áreas verdes e equipamentos coletivos (Figura 8). A execução contou com uma equipe de 33 arquitetos e 30 engenheiros (além de outros especialistas), dentre os quais se destacam Allende, Berllot, Ferrari, Schiaffi, Soucarros e Viviani (Dunowicz, 2000).

O Conjunto Urbano Comandante Piedrabuena (1974; 2.100 unidades; 14,4 hectares) também apresenta *monobloques* e *pabellones* em “semicírculos articulados” (Dunowicz, 2000). O projeto foi elaborado pelo Estudio MSGSSV – dos arquitetos Flora Manteola, Javier Sánchez Gómez, Josefina Santos, Justo Solsona e Rafael Viñoly –, um escritório com expressiva atuação no setor habitacional da época. Outro marco é o Conjunto Urbano Soldati (1972-1975; 3.200 unidades), que, com seus 19,2 hectares, se destacou por sua composição arquitetônica e urbanística singular, fruto da articulação de *pabellones*, *monobloques* e torres. O resultado foi uma volumetria diversificada e a conformação, em planta, de pátios e áreas livres entre os edifícios (Figura



Figura 10. Publicação da Cohab-SP em junho de 1980 referente ao Conjunto Habitacional Itaquerá II/III. Fonte: Memórias da Cohab Itaquerá I (s.f.).

9). O Estudio Staff (Jorge Goldemberg, Olga Wainstein-Krasuk e Angela Teresa Bielus) foi responsável por este projeto e, com esse modelo compositivo, obteve sucesso em diversos outros concursos.

Em contrapartida, os megaconjuntos de São Paulo são destacados pela historiografia não por seus atributos formais, mas por englobarem milhares de unidades habitacionais e, especialmente, por suas áreas extensamente ocupadas. Entre eles, os conjuntos Padre José de Anchieta, Padre Manoel da Nóbrega e Padre Manoel de Paiva (1977, 1980 e 1981, respectivamente) e José Bonifácio (1978-1982) destacam-se e compõem o que Negrelos (2021) denomina “Complexo de Itaquerá” (Figura 10). Ao todo, estes conjuntos somam 34.122 unidades habitacionais nas tipologias unifamiliar horizontal e multifamiliar vertical, ambas de autoria da COHAB-SP. O complexo, com 415 hectares, constituiu um forte direcionador de crescimento no vetor leste. A “Zona Leste” de São Paulo, onde também se localiza a Cidade Tiradentes, carrega até hoje o estigma de “lugar dos conjuntos habitacionais”.

A partir da década de 1960, a intensificação do processo de urbanização, tanto em Buenos Aires quanto em São Paulo, contribuiu para o crescimento de assentamentos precários e reforçou a necessidade de políticas públicas de habitação. No contexto dos regimes ditatoriais, alicerçados no desenvolvimentismo, a construção civil foi concebida como solução não somente para a questão habitacional, mas, sobretudo, para o desemprego e o desenvolvimento econômico. Ideologicamente, a moradia erigiu-se como símbolo da preocupação estatal com a população e, ao mesmo tempo, paradoxalmente, como ferramenta de enfrentamento à “ameaça comunista” identificada nas lutas populares. Nesse processo, a edificação de “megaconjuntos” habitacionais foi adotada em ambas as metrópoles, com convergências e disparidades significativas.

A localização predominantemente periférica dos projetos habitacionais, em ambos os regimes, funcionou menos como solução urbanística e mais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

como instrumento de consolidação da dominação social e econômica. Nesse cenário, a segregação socioespacial não constituiu um efeito colateral, mas um resultado implícito e deliberado das decisões políticas. Apesar da escala dos conjuntos habitacionais do período, a prioridade de atendimento a populações de renda média acentuou as clivagens sociais preexistentes, relegando tais estratos a áreas urbanas ou suburbanas mal integradas – fosse nos megaconjuntos ou pela autoconstrução –, consolidando a segregação socioespacial como um traço estrutural das duas metrópoles.

Entre as décadas de 1940 e 1950, a grande escala dos projetos de Buenos Aires era seu diferencial com relação aos projetos de São Paulo (Ferrari, 2018). Contudo, essa dinâmica inverteu-se drasticamente no período subsequente, aqui analisado, no qual a escala dos projetos paulistanos tornou-se preponderante. Os megaconjuntos de São Paulo ocupam centenas de hectares em áreas periféricas que, em diversos casos, atuaram como vetores de crescimento e conurbação, redefinindo a paisagem urbana metropolitana. Em contraste, os megaconjuntos de Buenos Aires, com poucas exceções, foram erguidos em glebas de dimensões consideravelmente menores, embora também tenham conformado paisagens fragmentadas, sobretudo em função de sua verticalização e tipologia dissonante do entorno.

Nos megaconjuntos de São Paulo, a preocupação recaía, prioritariamente, sobre o número de unidades habitacionais oferecidas, privilegiando-se a lógica racionalista das construtoras. A adoção de projetos-tipo facilitava a produção em larga escala, mas frequentemente, devido à extensão das áreas ocupadas, implicava vultosas movimentações de terra que desfiguravam a topografia original. A lógica da segregação socioespacial evidencia-se não apenas pela localização periférica, mas também pela escassez de equipamentos, mobilidade e infraestrutura urbana (Aravecchia-Botas et al., 2026).

Os megaconjuntos de Buenos Aires destacam-se por dialogarem com preceitos pós-modernos, como “tecido”, “ramos” e “ruas no ar”, criando sistemas de circulação e interação social expansíveis. Diferentemente do caso brasileiro, o sistema de concursos argentino permitiu que grandes escritórios de arquitetura se associassem às construtoras para a elaboração e execução dos projetos, possibilitando aos profissionais transpor à prática discussões latentes no campo arquitetônico latino-americano (Weinstein, 2015). Apesar disso, o contexto autoritário suprimiu a dimensão social em favor de uma “limpeza urbana” ideológica.

Considera-se que as evidentes diferenças entre a produção habitacional de São Paulo e Buenos Aires residem em um aspecto fundamental: o grau de protagonismo dos arquitetos no processo. Em ambos os casos, observa-se uma aproximação entre o poder político e a indústria da construção – particularmente representada pelas grandes construtoras. No entanto, houve um distanciamento entre o Estado e a arquitetura na produção habitacional. Apenas na Argentina é possível afirmar que os arquitetos atuaram na

produção estatal – ainda que externamente ao aparato burocrático, por meio de concursos –, ao passo que, no Brasil, foram afastados do espaço que ocupavam anteriormente durante a aliança entre o Estado e o movimento moderno.

Ao analisar a contemporaneidade, constata-se que essa lógica permanece quase inalterada. O alheamento da arquitetura na produção do espaço urbano em função do grande capital – representado e encampado pela indústria da construção civil – perpetua-se nas políticas habitacionais vigentes. Não obstante as marcas deixadas por esses conjuntos (segregação, problemas ecológicos, urbanos e sociais), a produção de habitação social, excetuadas algumas exceções, ainda se submete à racionalidade das construtoras, com tipologias que remetem aos projetos construídos entre 1960 e 1980: extensivos e horizontais em São Paulo e intensivos e verticalizados em Buenos Aires. O olhar em perspectiva histórica transnacional auxilia no resgate do papel do Estado na produção do espaço urbano, bem como da trajetória do próprio campo arquitetônico e de sua relação com a política, fornecendo subsídios para, quiçá, reivindicar o lugar outrora ocupado pelo movimento moderno e sobrepujado pelos regimes autoritários.

Conceituação, C.F.; Curadoria de dados, C.F.; Análise formal, C.F.; Obtenção de financiamento; Pesquisa, C.F.; Metodologia, C.F.; Gestão de projeto, C.F.; Recursos; Software; Supervisão; Validação; Visualização, C.F.; Redação – rascunho original, C.F.; Redação – revisão e edição, C.F.

CONTRIBUIÇÃO DOS AUTORES CRediT

Aravecchia-Botas, N., Montoya Pino, A. P., Machado, M. B. e Carvalho, B. B. de. (2026). La vivienda en la encrucijada rural-urbana: una lectura a partir de la colección del Centro Interamericano de Vivienda y Planeamiento (CINVA). *Anales del Museo Paulista: Historia y Cultura Material*, 34, 1-29. <https://doi.org/10.11606/1982-02672026v34e16>

Azevedo, S., e Andrade, L. A. G. (2011). *Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Centro Edelstein. <https://books.scielo.org/id/xnfq4>

Ballent, A. (2018). Estado, política y vivienda entre dos peronismos: los grandes conjuntos habitacionales y las acciones en villas miseria en Buenos Aires, 1946-1976. *E.I.A.L.*, 29(1), 34-59. <https://doi.org/10.61490/eial.v29i1.1559>

Barros, J. D. A. (2014). *História Comparada*. Vozes.

Bielus, A. T., Goldemberg, J. J., y Wainstein-Krasuk, O. (1973). Arqiterema. Estudio STAFF. *Summa revista de arquitectura, tecnologia y diseño*, (64/65), 17-23.

Bloch, M. (1998). Para uma História comparada das sociedades europeias em M. Bloch, *História e Historiadores* (pp. 119-150). Teorema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Campos, P. H. P., Brandão, R. V. M., e Lemos, R. L. C. N. (Org.). (2020). *Empresariado e ditadura no Brasil*. Consequência.

Catenazzi, A., e Boselli, T. (1999). Los arquitectos proyectistas y las políticas oficiales de vivienda-área Metropolitana de Buenos Aires 1963-1973. Casos: oficina estatal de proyecto y sistema de concurso. *Area*, (5), 35-53. https://area.fadu.uba.ar/wp-content/uploads/AREA05/05_catenazzi_boselli.pdf

Comas, C. E. D. (1986). O espaço da arbitrariedade: Considerações sobre o conjunto habitacional BNH e o projeto da cidade brasileira. *Projeto*, (91), 127-130.

Dunowicz, R. (Cod.). (2000). *90 años de vivienda social en la ciudad de Buenos Aires*. Programa de Mantenimiento Habitacional.

Devoto, F., e Fausto, B. (2008). *Argentina-Brasil 1850-2002: un ensayo de historia comparada*. Editorial Sudamericana.

Ferrari, C. (2018). *Produção habitacional em grande escala em São Paulo e Buenos Aires: o aparato estatal e a atuação dos profissionais nas décadas de 1940 e 1950* [Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://doi.org/10.11606/T.102.2019.tde-26042019-125327>

Garrone, M., Susta N., y Kocourek, E. (1963/1964). Catalinas Sur: una obra coherente. *Obrador. Revista de Arquitectura*, 1 (2), 15-24

Gorelik, A. (2024). *A cidade latino-americana: uma figura da imaginação social do século XX*. EDUFBA.

Instituto Bixiga. (s.f.) *Ciudad de Tiradentes: Memoria viva de las luchas y la resistencia popular en la zona este de São Paulo*. <https://institutobixiga.com.br/cidade-tiradentes-memoria-viva-de-lutas-e-resistencia-popular-na-zona-leste-de-sao-paulo/>

Ley 16.601 de 1964. Plan de Vivienda para Erradicar Villas de Emergencia. 11 de Diciembre de 1964. Id SAJJ: LNS0001370. <https://www.saij.gob.ar/16601-nacional-plan-vivienda-para-erradicar-villas-emergencia-lns0001370-1964-10-30/123456789-0abc-defg-g07-31000scanyel>

Lvovich, D., e Motta, R. P. S. (2023). *Ditaduras Argentina e Brasileira em ação: violência repressiva e busca de consentimento*. Editora UFMG.

Memórias da Cohab Itaquera I. (s.f.). *Início* [Página Facebook]. Facebook. https://www.facebook.com/memoriasdacohabitaquera1/?locale=pt_BR

Motta, F. (1970). Arquitetura Brasileira para a EXPO '70. *Acrópole*, 31 (372), 25-37. <https://www.acropole.fau.usp.br/edicao/372>

Negrelos, E. (2021). *Estado, planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980. A forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao movimento moderno* [Tese Livre Docência, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://doi.org/10.11606/T.102.2019.tde-28052021-161455>

Oliveira, S. S. R., e Gomes, G. (2021). Políticas habitacionais e modernização autoritária nas ditaduras do Brasil e da Argentina (1964-1973). *Esboços: Histórias Em Contextos Globais*, 28(47), 38-58. <https://doi.org/10.5007/2175-7976.2021.e75113>

Oszlak, O. (2019). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. EDUNTREF.

Pulhez, M. M. (2014). *O arranjo gerencial: Estado, empresas de engenharia e arquitetos nos cotidianos de gestão da política habitacional em São Paulo* [Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo]. Biblioteca Digital USP. <https://doi.org/10.11606/T.102.2014.tde-16032015-141443>

Riera, M. A., (2021). El impacto de los barrios «300 viviendas» y «Plan VEA» como constructores de ciudad en la expansión urbana a principios de la década del 70 en la ciudad de Corrientes. *Arquisur revista*, 11 (20), 72-91. <https://doi.org/10.14409/ar.v11i20.10089>

Risolía, C. y Aizenberg, M. (2010). *Umbrales de un siglo: una historia de la vivienda social en la Argentina: de los Conventillos al Plan Federal*. Ministerio de Planificación Federal. Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación.

Weinstein, B. (2015). Pensar la historia fuera de la nación: la historiografía de América Latina y el sesgo transnacional. *Revista Eletrônica Da ANPHLAC*, (14), 10–31. <https://doi.org/10.46752/anphlac.14.2013.2331>

Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino. 1955-1981*. Grupo Editor Latinoamericano.