


## POLÍTICAS HABITACIONAIS E MODERNIZAÇÃO AUTORITÁRIA NAS DITADURAS DO BRASIL E DA ARGENTINA (1964-1973)

Housing policies and conservative modernization in the dictatorships  
of Brazil and Argentina (1964-1973)

**Samuel Silva Rodrigues de Oliveira<sup>a</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0002-3771-9057>

E-mail: samu\_oliveira@yahoo.com.br

**Gabriela Gomes<sup>bcd</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0001-8326-8499>

E-mail: gabrieladaianagomes@gmail.com

<sup>a</sup> Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Programa de Pós-Graduação em Relações Étnico-Raciais, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

<sup>b</sup> Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Historia, Buenos Aires, Argentina

<sup>c</sup> Universidad Nacional de General Sarmiento, Instituto del Desarrollo Humano, Área de Historia, Buenos Aires, Argentina

<sup>d</sup> Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Buenos Aires, Argentina

**DOSSIÊ**  
História urbana global

## RESUMO

O artigo realiza uma comparação entre as políticas habitacionais das ditaduras civil-militares da Argentina e do Brasil. Por intermédio da legislação, de relatórios e de estatísticas dos governos, compreende como as ditaduras formaram suas políticas habitacionais no contexto dos golpes de estado e da Guerra Fria, bem como os interesses de classe que mediaram a construção da política pública. As ditaduras são normalmente abordadas em recortes analíticos nacionais, sem considerar a circulação de práticas e representações em escala transnacional. A intervenção em cenários de pobreza e informalidade urbana da América Latina (nas favelas brasileiras e *villas miseria* argentinas) fez circular um conjunto de políticas habitacionais que marcaram a modernização autoritária desses países e ajudou a construir a legitimidade dos governos militares, criando a expectativa de crescimento econômico, de reforma urbana e do “sonho da casa própria” para parcela da população.

## PALAVRAS-CHAVE

Política habitacional. Ditaduras militares. Modernização autoritária.

## ABSTRACT

This article compares the housing policies of the civil-military dictatorships in Argentina and Brazil. Through legislation, reports and government statistics, it brings an understanding on how dictatorships formed their housing policies in the context of coups d'état and the Cold War, as well as the class interests that mediated the construction of public policies. Dictatorships are usually addressed through a national analytical perspective, without considering the circulation of practices and representations on a transnational scale. The intervention in poverty and urban informality landscapes in Latin America (*favelas* in Brazil and *villas miseria* in Argentina) circulated a set of housing policies that marked the authoritarian modernization of these countries and helped to build the legitimacy of military governments, creating an expectation of economic growth, urban reform and the “dream of home ownership” for part of the population.

## KEYWORDS

Housing policies. Military Dictatorships. Authoritarian modernization.

**E**ste artigo analisa comparativamente as políticas habitacionais das ditaduras militares do Brasil e da Argentina. Em 1964, o governo militar brasileiro organizou uma política em torno do Banco Nacional de Habitação (BNH), federalizando os investimentos e promovendo intervenções nos espaços urbanos com intuito de combater as *favelas* e as habitações anti-higiênicas no Brasil. Essa política perdurou até 1986. Na Argentina, após o golpe de estado de 1966, Juan Carlos Onganía coordenou ações no Ministério do Bem-Estar Social visando combater as *villas misérias* que teria continuidade nos outros governos militares.<sup>1</sup> Através de políticas urbanas e habitacionais, buscou-se combater a informalidade urbana e propor modernizações controladas, em que a “segurança” do regime e a manutenção da ordem capitalista estivessem asseguradas.

Nos anos 1960, o debate sobre a “cidade latino-americana”<sup>2</sup> na urbanização dos países de terceiro mundo motivou congressos, publicações e a circulação de políticas e estratégias de planejamento do “desenvolvimento” urbano-industrial. Políticos, sociólogos, urbanistas e todo um corpo de técnicos e especialistas voltados ao planejamento social e econômico observavam o rápido crescimento urbano e os problemas decorrentes da reprodução da desigualdade e da informalidade nas cidades latino-americanas. Na década de 1960, as agências internacionais ligadas à política norte-americana da Guerra Fria promoviam o debate sobre a pobreza urbana como um dos tópicos a serem abordados em teorias e estratégias de planejamento e modernização controlada, para evitar a “ameaça” do comunismo. A Agência dos Estados Unidos para Desenvolvimento Internacional (USAID), por meio da Aliança para o Progresso, fomentou políticas habitacionais como estratégia de desenvolvimento e controle social para evitar a revolução social na América Latina. Ao mesmo tempo, a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) consideraram a transformação do habitat urbano como um poderoso instrumento de mudança social controlada. Essas agências apresentaram as estratégias de promoção de políticas habitacionais, de autoconstrução popular e do desenvolvimento comunitário como peças-chave para a modernização social.

Não obstante a circulação de práticas e representações, a história das reformas urbanas e políticas habitacionais das ditaduras militares na América Latina são normalmente observadas em enfoques e narrativas restritas às comunidades nacionais, sem considerar as conexões em escala transnacional. Ainda que seja comum a análise comparada entre Brasil e Argentina, poucos abordaram a questão das reformas habitacionais nas ditaduras. Esse artigo procura desenvolver a temática observando a forma como essas políticas compunham parte de uma estratégia de *modernização autoritária*: uma urbanização controlada pelo alto foi tencionada pelos governos militares, era parte da estratégia de legitimação dos governos nas classes

<sup>1</sup> O artigo enfatiza a constituição das políticas habitacionais nos primeiros anos da ditadura militar brasileira e na “Revolução Argentina” (1966-1973). Não aborda os desdobramentos dessa política no período da abertura política no Brasil, a partir do governo Geisel (1974-1979), e no chamado “Processo de Reorganização Nacional” (1976-1983) na Argentina.

<sup>2</sup> A partir da década de 1930, há sucessivos congressos internacionais debatendo a questão habitacional e intelectuais latino-americanos fazem análises e propostas sobre o significado da cidade latino-americana veja CASTELLS, 1974a, 1974b, 1976; CORAGGIO, 1990; HARDOY, 1990; HARVEY, 1977; GORELIK, 2005, 2015; GOMES, 2018; GORELIK; PEIXOTO, 2019; SEGRE, 1977.

médias e altas e compôs parte do imaginário conservador do regime. A intensificação da urbanização no Brasil e na Argentina, entre os anos 1960 a 1980 (veja a Tabela 3), caracterizou-se pela tendência de reprodução das desigualdades e hierarquias em novos quadros e marcos políticos e sociais.

Por intermédio de mensagens do governo, regulamentos, estatísticas produzidas nos dois países e da revisão bibliográfica, o artigo compara a formação das políticas habitacionais nas ditaduras de Brasil (1964-1985) e Argentina (1966-1973). Ainda que tenham temporalidades e estejam inseridas em configurações sociais e políticas bastante distintas, pode-se estabelecer uma comparação entre essas políticas habitacionais, mostrando as conexões transnacionais entre os regimes autoritários. Optou-se por enfatizar o período entre 1964 e 1973, ano que marca o fim do regime militar na Argentina e as transformações políticas no Brasil que iriam desembocar na “abertura” gradual e restrita da ditadura a partir de 1974. Além disso, em meados dos anos 1970, a política internacional na América Latina e os ciclos de protestos urbanos nos dois países questionaram as reformas urbanas das ditaduras e as estratégias de desenvolvimento econômico dos países, o que provocou transformações nas políticas habitacionais e nas relações de poder nas comunidades nacionais.

## APOLÍTICA HABITACIONAL NAS DITADURAS DO BRASIL E DA ARGENTINA

As ditaduras da Argentina (1966-1973) e do Brasil (1964-1985) promoveram um ambicioso plano de modernização urbana baseado em um forte impulso às obras pública e à criação de conjuntos habitacionais, que andavam de mãos dadas com a erradicação das *favelas* e das *villas miseria*.<sup>3</sup> A ditadura brasileira conseguiu efetivamente, ao longo das décadas, boa parte de suas aspirações modernizadoras. Por outro lado, as pretensões refundacionais da ditadura na “Revolução Argentina” em questões sociais foram “frustradas” devido à pressão interna dentro da corporação militar e à enorme mobilização social contra a ditadura que era evidente nas revoltas urbanas populares conhecidas como Rosariazo, o Cordobazo e aqueles que surgiram em outros locais (veja O’DONNELL, 1982; ROUQUIÉ, 1982; MAZZEI, 2012). Apesar disso, para ambas as ditaduras o desenvolvimento urbano era sinônimo de erradicação dos assentamentos informais. Da mesma forma, a concentração populacional nas grandes cidades foi interpretada pelos tecnocratas desenvolvimentistas como uma potencial “ameaça” à estabilidade social, à propriedade privada e à Segurança Nacional. É nesse contexto em que as reformas urbanas são registradas.

No discurso que legitimou os governos militares brasileiro e argentino e suas reformas institucionais, acusavam-se as repartições públicas gestoras das políticas habitacionais nos governos anteriores de serem “demagógicas”, “corruptas”, “inefcazes” e “clientelistas”, atravessadas por interesses políticos que suplantavam os objetivos “técnicos” do combate ao *déficit* habitacional. Os governos militares dos dois países sustentaram um discurso social que promoveu a consolidação dos

---

<sup>3</sup> Os termos “*villa miseria*” em espanhol (Argentina) e “*favela*” em português (Brasil) designam os assentamentos irregulares e/ou informais. Optamos por manter os termos no original em espanhol e português.

valores morais, segundo a tradição ocidental e cristã, assim como a preservação da integridade da família. As políticas habitacionais dialogavam com os imaginários anticomunistas de grupos católicos, liberais e nacionalistas de direita que atacavam a informalidade urbana como um “problema” social e político. Após o Golpe de 1964, o governo de Castelo Branco (1964-1966) lançou como plataforma a “Reforma Habitacional”. Segundo Sandra Cavalcanti (1964; 2002),<sup>4</sup> primeira diretora do Banco Nacional de Habitação (BNH), almejava-se uma política para conquistar a adesão da classe trabalhadora com a expansão do mercado de habitações e promover uma transformação no estilo de vida da população pobre como base de uma política urbana de remoção de favelas e educação dos marginalizados sociais, combatendo o “paternalismo” e a “demagogia” dos governos “populistas” identificados com a tradição trabalhista, associada ao governo de João Goulart (1961-1964).

Durante o Onganiato (1966-1970) promoveu-se uma política de “bem-estar social” que supostamente “atacava” as causas mediante o acionamento de instituições públicas em vez de se optar por soluções meramente “paliativas”. O Ministério do Bem-estar Social (MBS) elaborou um sistema de construção de moradia social para reduzir o *déficit* habitacional, que permitiria a redução dos custos e demandaria mão de obra local. Para isso, incentivou-se a auto-organização da comunidade em entidades de ajuda mútua e sociedades mistas de trabalhadores e empregadores,<sup>5</sup> acabar com o “paternalismo estatal”, o eleitoralismo, o assistencialismo e a demagogia, foram algumas das prioridades em matéria de transformação social do regime: “O bem-estar social implica a superação do paternalismo estatal; e do divórcio povo-governo e institucionaliza a participação, crescente e ampliada, fazendo com que todos participem do destino comum” (ONGÁNIA, 1967, p.52). Difundiu-se uma nova concepção da “participação social”, apresentada como um instrumento que apontava para a construção de uma “verdadeira” democracia sustentada por “forças vivas” como as associações profissionais, sindicais e empresariais. A ideia de “participação” sinalizava a canalização harmônica da “coisa pública” por meio dos corpos intermediários, sem comprometer nenhuma força política, de maneira que a democracia não estivesse inclinada nem ao peronismo nem ao marxismo (GOMES, 2016, p. 113).

Ainda que fossem marcadas pelo imaginário antipopulista e pela representação da informalidade urbana como um “problema” a ser “combatido” numa ótica higienista, as políticas habitacionais argentinas e brasileiras foram estabelecidas em configurações institucionais e políticas bastante distintas. A política habitacional brasileira teve a duração de 1964 a 1986 e, por atravessar todo o período do regime militar (1964-1985), a política pública confunde-se com as transformações da ditadura e de suas estratégias de desenvolvimento econômico. Após o Golpe de 1964, o governo de Castelo Branco (1964-1967) anunciou uma “Reforma Habitacional”, inserida num conjunto de reformas do Estado aprovadas de forma autoritária, com a limitação da autonomia do Congresso Nacional e a supressão dos direitos políticos na onda

<sup>4</sup> Sandra Cavalcanti (1925- ) é professora e política liberal e conservadora que se destacou na vida pública por meio de sua atuação pela União Democrática Nacional (UDN) e pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA), sendo a secretária responsável pela política habitacional do governo Carlos Lacerda (1961-1965) e considerada uma das fundadoras do BNH.

<sup>5</sup>Sobre as vantagens e os tipos de cooperativas, a legislação, os princípios universais do cooperativismo e seu desenvolvimento na Argentina, veja ARGENTINA, 1968a, 1969b, p. 23-30.

repressiva que se abateu sobre os trabalhadores e os movimentos de oposição com o Ato Institucional nº 1 (BRANCO, 1965, 1966, 1967).

Achamada “Reforma Habitacional” foi estabelecida pela Lei nº 4.380 de 21 agosto de 1964, que instituía o BNH e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SFHU) em substituição da Fundação Casa Popular (FCP).<sup>6</sup> Com a extinção dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs),<sup>7</sup> em 1966, o BNH concentrou as principais diretrizes da política pública de habitação do governo federal. A transformação tinha o caráter centralizador e se opunha à política inaugurada nos anos 1930, que estava dispersa na Fundação Casa Popular e nos Institutos de Aposentadoria e Pensão e em outros órgãos criados em nível estadual e municipal para intervir no campo da habitação. A partir do governo de Castelo Branco (1964-1967), os governos militares anunciaram os “Planos Nacionais de Habitação” como parte do esforço de “desenvolvimento” e superação do atraso econômico e social. Esse planejamento atuava prioritariamente na política habitacional, mas também financiava projetos de saneamento, transporte, e outras obras de melhoramento urbano.

O imaginário antipopulista, juntamente com o anticomunismo, justificou a intervenção militar em diversos órgãos públicos e a redução do escopo de atuação do Ministério do Trabalho durante o regime militar (GOMES, 2002; NAGASAVA, 2018). Desde a década de 1930, a política de “habitação social” ocorria no âmbito do Ministério do Trabalho, como parte da política de expansão dos direitos sociais e de “bem-estar social” para os assalariados, atingindo prioritariamente os grupos urbanos e regularizados no mercado de trabalho. Como parte da tentativa de enfraquecimento do Ministério do Trabalho, um dos pilares da atuação do governo João Goulart (1961-1964) e do trabalhismo, o governo de Castelo Branco instituiu o BNH e o SFHU no Ministério da Fazenda. Posteriormente, em 1965, os órgãos foram deslocados para o Ministério do Interior. Em 1971, o BNH deixou de ser uma autarquia e tornou-se uma empresa pública, um banco de segunda linha.

A ruptura institucional deslocando a política pública de habitação do campo do “bem-estar social” para o campo econômico atendia principalmente os interesses dos representantes das associações de classe da construção civil e do mercado imobiliário (CAMPOS, 2014). Na Reforma Habitacional, a Lei do Inquilinato também foi revista, pela Lei nº 4.494 (BRASIL, 1964). Criada como instrumento de regulação do mercado de aluguéis em 1942, a legislação restringia o aumento do valor das locações habitacionais na conjuntura de pressão do crescimento das cidades e do aumento do custo de vida para os assalariados. A nova Lei do Inquilinato permitia a majoração e reajuste dos aluguéis acompanhando a inflação. Aproveitava-se do enfraquecimento da representação política dos trabalhadores que estava diretamente ligada ao debate da política habitacional e aos movimentos para controle do custo de vida, para aprovar uma Reforma Habitacional que atendia interesses dos agentes da construção civil e do mercado imobiliário.

<sup>6</sup> A Fundação Casa Popular foi criada durante o governo Dutra (1945-1951) tendo como objetivo a instituição de uma política habitacional nacional para os trabalhadores.

<sup>7</sup> Os Institutos de Aposentadoria e Pensão foram instituídos na década de 1930 pelo governo Vargas. Tinham como principal função não apenas a regulamentação e a gestão das aposentadorias das diversas categorias profissionais, mas também assumiu a função de realizar a política habitacional para a classe trabalhadora. Em 1966, esses órgãos foram fundidos no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).



As inovações institucionais da reforma recuperavam parte das propostas do planejamento da política habitacional que vinham sendo discutidas desde meados da década de 1950. Em 1951, durante o segundo governo Vargas (1951-1954), foi instituída a Subcomissão de Habitação e Favelas na Comissão Nacional de Bem-Estar Social no Ministério do Trabalho, para debater justamente uma reforma nas políticas habitacionais, em vista da insatisfação com o combate do *déficit* habitacional. A intenção de reformar permaneceu entre 1961 e 1964, quando vários estados propuseram a criação de órgãos de “habitação popular” e o governo federal cogitou transformar a FCP em Instituto Brasileiro de Habitação (IBH) e criar o “Plano de Assistência Habitacional”. Em 1962, chegou a instituir o Conselho Nacional de Habitação. Havia insatisfação em relação aos resultados e à eficiência das políticas habitacionais, sendo ela parte dos debates sobre as “reformas de base” para desenvolvimento econômico e social do país (AZEVEDO; ANDRADE, 1982; GONÇALVES, 2013).

A política do BNH criada pela ditadura foi uma ruptura institucional e ainda em relação ao escopo de atuação e de número de unidades habitacionais construídas (veja a Tabela 1). Estima-se que a FCP e os IAPs produziram entre 1937 e 1964 cerca de 120 mil unidades habitacionais, e entre 1964 e 1986, a ditadura financiou cerca de 4 milhões e 467 mil unidades. Na história das políticas habitacionais, a contabilidade dos números de unidades habitacionais construídas varia em função das bases de dados e da evolução das pesquisas sobre os órgãos de intervenção no campo da habitação popular em diferentes períodos, mas a historiografia é unânime em apontar a quantidade superior de unidades construídas pelo BNH em relação à política anterior (AZEVEDO; ANDRADE, 1982; BONDUKI, 2004; TROPOWSKY, 2004; BRUNA, 2001; ROLNIK, 2015; VALLADARES, 2019).

Para expandir a produção de unidades habitacionais, as inovações da política pública foram de várias ordens. A política habitacional da ditadura civil-militar reorganizou a relação entre o setor público e privado na produção da unidade habitacional. Ao contrário da atuação da FCP e dos IAPs, num quadro em que o setor público construía diretamente as moradias ou conjuntos habitacionais para sua entrega aos trabalhadores, o BNH atuava como agente executivo do sistema financeiro de habitação, sendo impedido de agir diretamente na construção, comércio e distribuição das unidades habitacionais. Estas eram atribuições do setor privado. Além disso, o financiamento da habitação previa o reajuste das prestações e débitos com base na inflação, enquanto as políticas anteriores subsidiavam a construção de habitações sem um reajuste monetário – o que gerou descapitalização da FCP e dos IAPs e o baixo número de unidades produzidas (GUIMARÃES, 1974; AZEVEDO, 1988; VALLADARES, 2019).

O resultado direto dessa política pública foi a dinamização da construção civil, dos agentes do mercado imobiliário e a segmentação do mercado habitacional em “mercado popular”, “mercado econômico” e “mercado médio”. A princípio, o “mercado popular” foi direcionado às famílias com renda mensal de um a três salários-mínimos, mas posteriormente o limite foi ampliado para cinco salários. As Companhias Habitacionais (COHABS) criadas nas esferas municipais e estaduais foram as principais responsáveis por construir as habitações para esse segmento. O “mercado econômico” pretendeu atingir famílias de três a seis salários-mínimos, posteriormente estendido para cinco a dez salários. Nesse segmento, atuavam as cooperativas e sociedades de mutuários, sem fins lucrativos, que se relacionavam diretamente com o BNH. O “mercado médio” atendeu às classes médias que recebiam em princípio

acima de seis salários e posteriormente a partir de dez mínimos. Nele, atuavam os agentes privados, as Sociedade de Crédito Imobiliário, Associações de Poupança e Empréstimo, além das Caixas Econômicas.

**Tabela 1** – Número de financiamentos habitacionais concedidos pelo Sistema Financeiro de Habitação (SFH/BNH) – 1964-1986 (jul.)

	Nº Unidades	%
Mercado Popular	1.499.806	33,6
Mercado Econômico	788.130	17,6
Mercado Médio	2.179.393	48,8
<b>Total</b>	<b>4.467.329</b>	<b>100</b>

Fonte: Azevedo (1988, p. 117).

Todos os agentes responsáveis por agenciar o financiamento, a venda e a produção da casa própria participavam dos planos nacionais de habitação, subordinados ao BNH. O governo procurava imprimir uma lógica empresarial e financeira, visando a remuneração do capital investido, para garantir a expansão da construção do número de unidades habitacionais produzidas pela política pública. Esse modelo concorreu para a ampliação do investimento na construção civil e no mercado de habitação, e beneficiou prioritariamente as classes médias. Esse segmento respondeu por 48,8% dos imóveis habitacionais construídos a partir das políticas da ditadura, enquanto a produção para o mercado popular ficou com 33,6% (Tabela 1). A disparidade aumenta considerando que os valores investidos para a construção de unidades habitacionais para as classes médias eram muito superiores aos aplicados para as famílias de trabalhadores que recebiam até cinco salários-mínimos.

Apesar da disparidade de investimento privilegiando as classes médias, o discurso oficial da reforma habitacional tinha como objetivo atingir os “trabalhadores” e “favelados”, as faixas de renda mais baixa. Entre 1964 e 1967, Castelo Branco almejava reproduzir em escala nacional a experiência carioca do governo Lacerda (1961-1965), que conseguiu financiamento externo por meio de agências internacionais para investir em habitação popular. Por intermédio da COHAB, dirigida por Sandra Cavalcanti, foram construídas a Vila Kenedy, Vila Aliança, Vila Esperança e a Cidade de Deus com recursos norte-americanos da Aliança para o Progresso (VALLADARES, 1978; ZALUAR, 1985; BRUM, 2012). Diante dos poucos recursos da USAID e da parceria tímida com o sindicalismo norte-americano da *American Federation of Labour – Congress Industrial Organization* (AFL-CIO) no campo habitacional, Castelo Branco direcionou o Fundo de Garantia de Tempo de Trabalho (FGTS) prioritariamente para a política habitacional. Pela Lei nº 5.107, de 14 de setembro de 1966, o trabalhador perdeu a estabilidade do emprego adquirida após 10 anos de trabalho, substituída pela formação de um fundo em que o empregador deveria depositar 8% da remuneração paga ao trabalhador no sétimo dia útil de cada mês. Criava-se um fundo público que tornava mais simples e menos dispendiosa para o empregador a dispensa do trabalhador e que foi administrado diretamente pelo BNH, para a política habitacional da ditadura (BRASIL, 1966).

Até 1975, o FGTS foi a principal fonte de financiamento dos planos nacionais de habitação, não obstante os assalariados de baixa renda que compuseram a base



expressiva dos recursos do fundo serem os menos beneficiados pela aplicação de recursos no Sistema Financeiro de Habitação (Tabela 1). Os investimentos concentrados no atendimento das classes médias e a lógica empresarial de alocação de recursos do Sistema Financeiro de Habitação geraram relatórios e revisões da política habitacional, e uma tensão entre o resultado e os objetivos declarados de atender os trabalhadores de baixa renda. A política habitacional foi um dos vetores da experiência do “milagre econômico” no regime autoritário brasileiro, com a ampliação do mercado de consumo de bens duráveis e crescimento econômico como base da legitimidade da ditadura.

Além das políticas habitacionais, as obras de saneamento e urbanização projetadas pelo BNH concorreram para reprodução das desigualdades e segregação socioespacial nas cidades brasileiras, permitindo a remoção de parte das favelas localizadas em áreas valorizadas no mercado imobiliário. Entre os anos 1960 e 1980, a maior parte da população brasileira passou a habitar o espaço urbano, em uma urbanização marcada pela segregação entre regiões valorizadas em contraposição às periferias, favelas, mocambos, invasões, cortiços, vilas e outras áreas identificadas com a pobreza urbana e a habitação anti-higiênica (veja a Tabela 3).

Na Argentina, o quadro institucional da política habitacional concentrou-se no Ministério do Bem-estar Social. Onganía promoveu a reestruturação do aparato estatal de tal maneira que os mecanismos de decisão ficaram determinados por uma estrutura piramidal. Com o objetivo de subordiná-los às Forças Armadas, Onganía concentrou os poderes executivo e legislativo e criou-se uma espécie de estado maior da presidência com três sistemas institucionais (Consulta, Decisão e Planejamento). O novo Sistema de Planejamento criado por Onganía, teve sua inspiração nas iniciativas governamentais do general Humberto de Alencar Castelo Branco e na criação do Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica (CANELO, 2012). Do Sistema de Planejamento dependiam diferentes Ministérios como o de Bem-estar Social (criado por uma iniciativa de Onganía), do qual dependia a Secretaria de Habitação, que concentrou a política habitacional da ditadura.<sup>8</sup>

A ditadura concebeu a habitação social como um elemento destinado não apenas a satisfazer as necessidades básicas dos setores sociais, mas também para funcionar como um instrumento de desenvolvimento econômico, recorrente da “vontade” da ditadura de ordenar, controlar e orientar o crescimento do país, sua conformação demográfica, sua integração social, e seu desenvolvimento urbano (ARGENTINA, 1968a). Considerou-se que o estado de “subdesenvolvimento” do interior do país originava as migrações internas que provocavam o aumento dos núcleos de habitações “improvisadas e clandestinas” que se “propagavam” e concentravam nas *villas de emergencia* localizadas principalmente na Capital Federal (ARGENTINA, 1968b). Para reverter a tendência de concentração populacional, promoveu-se um plano de descentralização demográfica e produtiva mediante a promoção de novos Polos de Desenvolvimento no interior do país, para que operassem como centros de atração de população da área metropolitana. Diversos

<sup>8</sup> Do *Ministerio de Bienestar Social* dependiam as seguintes *Secretarías de Estado*: de *Promoción y Asistencia a la Comunidad* (SEPAC), de *Seguridad Social* (SESS), de *Salud Pública* (SESP) e de *Vivienda* (SV). O MBS se ocupou da formação de equipes técnicas e de promover a participação ativa da população na gestão do social.

funcionários, como o Secretário de Estado Mario Díaz Colodrero, alertaram sobre como a “Revolução” deveria projetar-se em todo o território nacional para ocupar os “enormes espaços vazios” como a Patagônia, já que se tratava de um problema de “segurança nacional”. Reverter essa tendência de desequilíbrio e de concentração econômica demandava uma política de desenvolvimento industrial e de infraestrutura para facilitar a comunicação aérea e terrestre entre a área metropolitana de Buenos Aires e o resto do país (ARGENTINA, 1970b).

O financiamento da política habitacional foi muito amplo e variado. Houve projetos urbanísticos que se financiaram com linhas orçamentárias do Banco Hipotecário Nacional (BHN), outros com crédito externo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e do MBS se difundiu o cooperativismo como alternativa para corrigir o problema habitacional. Mediante a construção de habitações higiênicas por meio de sistemas rápidos e econômicos, buscou-se melhorar o aspecto urbanístico e apostou-se tanto na erradicação dos assentamentos informais, quanto no impedimento de sua proliferação na área metropolitana de Buenos Aires (AMBA). Assim como no Brasil, o BNH concentrou os principais aspectos financeiros da política pública de habitação do governo federal, na Argentina, a Secretaria de Estado de Habitação (SV) foi a agência estatal que centralizou os aspectos financeiros da política habitacional, mas descentralizou a sua execução.

A descentralização, portanto, fez com que as províncias, os municípios, entidades intermediárias públicas, nacionais e provinciais tivessem um papel determinante para concentrar as políticas dirigidas pela Secretaria de Estado de Habitação (YUJNOVSKY, 1984, p.143). Circunscrito na alçada desta Secretaria, encontrava-se o Banco Hipotecário Nacional – executor da política financeira de habitação – e a Direção Nacional de Empréstimos Pessoais com Garantia Real, somou-se depois a criação da Caixa Federal de Poupança e Empréstimo para Habitação. O Banco Hipotecário recuperou sua autarquia com a Lei nº 18.877 de 1970 e, em 1971, incorporou-se à Direção Nacional de Empréstimos Pessoais com Garantia Real (Lei nº 1.194) (BALLEN; LIERNUR, 2014, p. 294).

Após as inundações de outubro de 1967 que afetaram a zona oeste e sul da Grande Buenos Aires, a ditadura argentina decretou o estado de emergência e colocou em andamento um programa sanitário para evitar doenças e epidemias (DIARIO CLARÍN, 1967). O Secretário de Habitação Estaban Guaia e o Ministro do Bem-estar Social Julio Álvarez impulsionaram a Lei nº 17.605 de Incentivo Social, Construção e Financiamento de Habitações que deu lugar ao Plano de Erradicação das *Villas de Emergencias* (PEVE) da Capital Federal e da Grande Buenos Aires, um dos planos governamentais mais importantes que marcou o rumo tomado pela política habitacional do regime (GOMES, 2018). O PEVE concretizou-se em duas etapas. A primeira correspondia à moradia transitória que serviria como espaço de “adaptação” e garantiria segurança jurídica, física e sanitária. Considerou-se que os habitantes não estavam “capacitados” para morar em apartamentos, e por isso seriam transferidos para pequenos conjuntos habitacionais, chamados Núcleos Habitacionais Transitórios (NHTs). Eles eram muito precários e seu objetivo era que os inconvenientes de sua habitabilidade “despertassem” o desejo dos moradores de “se esforçarem” para obter moradias definitivas, correspondendo ao segundo programa. A política antipaternalista do governo militar considerava o “esforço pessoal” como parte da “solução” para o problema da habitação (ARGENTINA, 1968b, p. 32). Os NHTs deveriam contribuir para “desativar” potenciais conflitos sociais e “melhorar” seus modos de vida e normalizar

o estado cívico dos habitantes. De toda forma, os NHTs deveriam proporcionar mais possibilidades de intimidade no lar e melhoria das relações familiares, com base no fornecimento de um lote particular e na separação de funções como cozinhar, lavar, dormir. A segunda etapa do PEVE consistiu na transferência das famílias “adaptadas” para as residências definitivas, muitas delas localizadas em grandes conjuntos habitacionais (GOMES, 2016, p. 88). O PEVE era executado pela Secretária de Habitação dependente do MBS com o apoio do Banco Hipotecário Nacional e do Comando de Engenheiros do Exército, que assumiu as tarefas na direção técnica do “Plano Nacional para a Construção de Habitações Transitórias”.

Entre 1967 e 1969 o montante médio de investimento anual destinado à construção de moradias foi de 5,3 bilhões (1,4% do total do investimento público nacional). Não obstante, o destino destes fundos não foi a construção de habitações para os grupos sociais mais vulneráveis.<sup>9</sup> Em 1969 foi lançado o Plano de Habitações Econômicas Argentinas (VEA), cujo principal objetivo era a produção em massa mediante a construção de grandes conjuntos habitacionais em escala nacional. O Plano VEA converteu-se no instrumento do setor público que respaldou a indústria argentina da construção. Isto favoreceu as grandes empresas construtoras e o setor industrial mais concentrado, dirigidos à utilização do Estado como dinamizador da economia (ARGENTINA, 1969a). As grandes empresas foram “as que puderam participar com vantagem, dados os requerimentos tecnológicos e financeiros das operações estatais” (SCHTEIGART; BROIDE, 1974; YUJNOVSKY, 1984, p. 53) e o caráter massivo dos projetos (PEVE, VEA, FONAVI). Este fato permitiu somar ainda a participação de empresas estrangeiras atraídas pelos extraordinários lucros que o mercado imobiliário oferecia (REVISTA SUMMA, 1973). O *Plan de Viviendas Económicas Argentinas* foi financiado com fundos provenientes das poupanças privadas captadas pelo sistema de contas especiais, somados à poupança pública, aos fundos de segurança social e aos empréstimos internacionais. Os novos incentivos para seu funcionamento previam a outorgação de empréstimos para a construção e venda de habitações individuais e coletivas a entidades intermediárias, comerciais ou sem fins lucrativos. Estabeleceram-se categorias de habitações que diferiam na comodidade com mecanismos de créditos sobre bases diferenciadas adaptadas aos distintos tipos de destinatários. Seu êxito estava nos distintos tipos de destinatários. Seu sucesso foi baseado no Plano, que conseguiu impulsionar a recuperação da indústria da construção e atrair recursos do setor privado para o setor imobiliário.

A respeito das entidades intermediárias beneficiadas da área metropolitana, os sindicatos representavam 23,5%, as cooperativas 10% e as entidades privadas de tipo comercial 66,2% do total (SCHTEIGART; BROIDE, 1974, p. 261). Portanto, os principais beneficiados do programa foram as entidades privadas com fins lucrativos e as grandes empresas construtoras com capacidade operativa para realizar obras de tal envergadura, em detrimento das entidades intermediárias que respondiam ao interesse social. Embora o sistema de poupança e empréstimos retroalimentasse o livre mercado imobiliário, ele competiu com o setor privado para facilitar o acesso aos estratos da classe média alta. A intervenção do Estado, por meio de seus principais mecanismos para a produção de habitações – o VEA, o Plano Federal para Habitação,

<sup>9</sup> Estas cifras são parciais já que incluem unicamente os fundos atribuídos pelo *Tesoro Nacional* à construção de habitações mediante planos de ação direta (Veja ARGENTINA, 1970a, p. 93-94).

o Plano de Poupança e Empréstimo para Habitação e o financiamento externo da USID para os sindicatos – atuou sobre os custos, produzindo preços de venda inferiores aos oferecidos pelo mercado. Porém, não conseguiu um impacto significativo no acesso à moradia por parte dos setores com menor renda.

O Banco da Província de Buenos Aires foi outro dos organismos que promoveu planos de habitação social. Seu objetivo era possibilitar o acesso a uma moradia digna para setores de baixa renda com limitada capacidade de poupar. Para isso, o MBS da província apostou na iniciativa privada e aprovou o Regime Operatório das Entidades Intermediárias (Decreto nº 3.201 de 1970), que encorajava a coparticipação, assistência técnica e financeira de sindicatos, cooperativas, consórcios, empresas comerciais, industriais e agropecuárias na construção de conjuntos habitacionais integrais nas zonas urbanas para seus membros e trabalhadores. O Instituto de Habitação do MBS proporcionou ajuda financeira e técnica com fundos aportados pela Secretaria de Habitação.<sup>10</sup>

No setor privado, o investimento foi direcionado à construção, um setor que cresceu notavelmente desde 1967 e representou 20% do investimento total e entre 50% e 70% de todo o financiamento de longo prazo para a habitação. A atividade de crédito expandiu-se por meio de convênios entre empresas de construção e imobiliárias que financiaram a construção de edifícios na propriedade horizontal. Assim, proliferaram as habitações para os setores alto e médio-alto, que foram os únicos que podiam ter acesso ao crédito privado. Consequentemente, o mercado rapidamente ficou saturado, deixando unidades não vendidas. Em 1971, o Estado estabeleceu regulamentos que estabeleciam novas condições para que 30% dos empréstimos fossem utilizados na construção de moradias populares, estabelecendo preços máximos de venda. Ao mesmo tempo, em comparação com o período de 1966-1967, foram implementadas isenções impositivas para aumentar os investimentos privados nas habitações econômicas. Essas medidas não conseguiram incentivar a construção de moradias para setores de baixos recursos, mas contribuíram para incrementar a construção para setores médios. Ou seja, o financiamento do setor privado foi acessível a 20% da população urbana de maior renda, enquanto o proveniente de setor público – que também não foi acessível aos 50% dos setores de baixa renda – ampliou a possibilidade de acesso à habitação para os setores médios (SCHTEIGART; BROIDE, 1974, p. 265).

Em novembro de 1972, durante a gestão de Alejandro Lanusse e no contexto do Grande Acordo Nacional, promulgou-se a Lei nº 19.929 que criou o Fundo Nacional de Habitação (FONAVI), dependente do MBS.<sup>11</sup> Seu principal objetivo era prover moradias econômicas de interesse social e obras de equipamento urbano, cujos principais destinatários eram os estratos de baixa renda ou organizados por formas sem fins lucrativos. Este Fundo se constituiria com uma oneração de 2,5% aos empregadores sobre as remunerações que pagavam aos seus empregados, mais 1,5% sobre a venda de gado para abate. Estabeleceu-se igualmente que o Poder Executivo Nacional deveria integrar o Conselho Consultivo Permanente que emitia

<sup>10</sup> O Ministério do Bem Estar-Social fixava as condições e normas mínimas de habitabilidade da moradia unifamiliar e multifamiliar (veja ARGENTINA, 1971b).

<sup>11</sup> Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.680 que estabeleceu as questões operacionais e técnicas para sua implementação (veja BOLETÍN OFICIAL, 1972; DIÁRIO CLÁRIN, 1972).



opinião sobre os alinhamentos e projetos que a Secretaria de Habitação propunha.<sup>12</sup> Estabeleceu-se ainda que, do total de recursos anuais, 30% deveriam ser alocados para a erradicação de *villas de emergencia*.

A criação do FONAVI foi um dos instrumentos governamentais mais importantes da ditadura, porém seu impacto foi maior nas décadas seguintes (CATENAZZI; KULLOCK, 1995; CUENYA, 1997). Em 1972, 13.600 unidades foram concluídas em todo o país, das quais 15% foram construídas na região metropolitana, principalmente na Capital Federal, onde se localizaram as categorias habitacionais mais caras. Entre 1969 e 1972, foram criadas 33.356 moradias. A partir da VEA, evidencia-se maior intervenção pública no processo massivo de produção habitacional com os complexos habitacionais. A opção por esse projeto arquitetônico representou um certo desenvolvimento urbano no que diz respeito à proliferação de residências individuais isoladas, produto da expansão do crédito individual.

A ditadura argentina dependeu do acesso ao financiamento externo proveniente do BID para concretizar seu plano de “ação social” e de modernização econômica. Por exemplo, em fevereiro de 1967, a Municipalidade da Cidade de Buenos Aires (MCBA) assinou dois contratos com o BID para financiar um programa de moradia e desenvolvimento urbano, conhecido como “Primeiro Programa MCBA-BID”. Entre seus objetivos estava a criação de grandes complexos urbanos localizados no Parque Almirante Brown localizado ao sul da Capital Federal como o Distrito General de Divisão Manuel Nicolás Savio (1969-1985), popularmente conhecido como Lugano I (1970) e Lugano II (1970-1973) – obra que foi finalizada pelo FONAVI em 1973 – e o conjunto Soldati (1972-1978) que se destinava a setores de nível socioeconômico médio e médio baixo. A construção de 3.800 moradias sociais, a erradicação das *villas de emergencia* do Parque Almirante Brown e a construção de 3.024 habitações na cidade Belgrano localizado no município de La Matanza. Em 1971, no âmbito do PEVE, foi lançado o Conjunto Ejército dos Andes – agora conhecido como Forte Apache –, situado em Ciudadela, distrito de Três de Febrero. A ditadura argentina promoveu um desenho arquitetônico que geralmente visava abrigar populações marginais, mas socialmente inter-relacionadas. Os conjuntos tornaram-se um dispositivo que procurava desarticular e normalizar o cotidiano dos setores sociais que foram erradicados das *villas de emergencia*.

Em 1972, teve início a segunda etapa da construção do Parque Almirante Brown, mas o BID não renovou seu crédito e a Comissão Municipal de Habitação (CMV) não possuía fundos suficientes ou fundos próprios para enfrentar um trabalho de tal magnitude. Portanto, a ditadura se concentrou na “melhoria” do aspecto físico das *villas miseria* e em promover o trabalho em conjunto com algumas comissões de vizinhos. Inicialmente, através do PEVE, havia sido contemplada a construção de 56.000 habitações definitivas em 7 anos, ou seja, a cada ano, 8.000 famílias que habitavam o NHT se endereçaram. No entanto, em 4 anos (1968-1972) foram construídas aproximadamente 3.500 unidades das 32.000 programadas. Em 1972 foram terminadas 3.500 habitações na AMBA y havia 5.043 em construção (SCHTEIGART; BROIDE, 1974, p. 271).

<sup>12</sup> O *Consejo Asesor Permanente* era presidido pelo *Subsecretario de Vivienda* e pelo *Subsecretario General* do MBS, um representante para o interior do país e um representante da CGT e outro da *Cámara Argentina de la Construcción* (veja YUJNOVSKY, 1984).



**Tabela 2** – Produção de habitações segundo fonte de financiamento

Anos	Setor Público (%)	Setor Privado (%)
1961-1965	10,5%	89,5%
1966-1970	15,2%	84,8%
1971	42,1%	57,9%

Fonte: Elaboração própria com base em dados da *Oficina de Desarrollo de Vivienda* (ARGENTINA, 1971a, p. 187).

Como pode ser observado na Tabela 2, desde 1971, durante a gestão de Marcelo Levingston, houve um aumento significativo do investimento público em relação ao período anterior, embora o setor privado o tenha excedido em 15,8%. Em 1971, um dos objetivos estabelecidos pelo regime militar era dar maior impulso ao setor da construção, com base no fornecimento de suprimentos, equipamentos e modernização às empresas. As flutuações no mercado imobiliário, a organização precária das empresas e a falta de controle do Estado se manifestaram em baixos níveis de produtividade e altos custos de produção. A consequência foi que apenas os estratos de rendas altas e médias-altas tiveram acesso às habitações. Isso foi agravado pela operação do mercado financeiro (altos valores, prazos e taxas de juros), que determinou taxas de amortização que não podiam ser cobertas por grupos sociais com poupanças limitadas ou inexistentes.

Em relação ao plano habitacional da ditadura argentina, vimos que o financiamento do setor público era escasso comparado ao privado e que sua política habitacional acabava cobrindo as necessidades dos setores médios. Isso incentivou o mercado especulativo da terra que resultou no loteamento indiscriminado, devido à falta de regulamentos que impedissem o crescimento das grandes cidades, bem como à *falta* de um plano diretor de desenvolvimento e planejamento urbano no curto e médio prazo. Quando se comparam os números da política habitacional das duas ditaduras em pauta, observa-se que no Brasil a quantidade de unidades construídas pelo BNH foi bastante superior em relação à Argentina e representou uma diferenciação em relação às políticas anteriores identificadas como “populistas”.

**Tabela 3** – População urbana e rural na Argentina e no Brasil (1950-1980)

População urbana (em milhares)				
País	1950	1960	1970	1980
Argentina	11.206	15.176	18.784	23.346
Brasil	18.430	32.608	53.500	81.888
População rural (em milhares)				
País	1950	1960	1970	1980
Argentina	5.944	5.440	5.178	4.891
Brasil	35.014	39.986	42.347	39.398

Fonte: Elaboração própria em função dos dados produzidos por LATTES (1990, p. 296-297).

O Brasil se urbanizou de forma acelerada durante o regime militar: se em 1950, o IBGE registrava 36% da população total vivendo no meio urbano, em 1970 e 1980, contabilizou 56% e 67%, superando pela primeira vez a população rural. As políticas

do BNH acompanharam o êxodo rural, a metropolização das grandes cidades e induziram a modernização do tecido urbano que tiveram uma tendência à gentrificação e segregação socioespacial. O crescimento urbano brasileiro foi acompanhado da produção dos espaços de informalidade urbana em diferentes metrópoles e cidades de médio e grande porte de diferentes regiões. Instituiu-se uma política urbana caracterizada pelo reforço de hierarquias sociais e pela construção de cidadanias limitadas, com direitos escassos de grupos identificados como “marginais sociais” nas grandes e médias cidades.

Na Argentina, o processo de urbanização começou nos anos 1930 e acentuou-se durante os governos peronistas, e ao longo dos anos 1960 foi se configurando um processo de concentração populacional, fundamentalmente na Grande Buenos Aires. Por exemplo, dados estatísticos de 1960 e 1970 mostram que a população urbana permaneceu relativamente estável, embora a concentração populacional na Capital Federal e na Grande Buenos Aires tenha aumentado consideravelmente. No Censo Nacional de 1970 registrou-se um aumento significativo da quantidade de habitações na Grande Buenos Aires, cujo pico mais elevado de construção registrou-se nas *villas de emergência* (ARGENTINA, 1970a). O Censo de 1960 mostra que o número de habitações precárias naquela década era relativamente menor. Se em 1960 a concentração de moradias em *villas* era registrada no setor Norte (San Isidro, 4,1%; San Fernando, 4,7%; San Martín, 4,4%; Tigre, 3,4%) e no setor Sul (Avellaneda, 5,1%; Lanús 2,3%), a tendência reverteu-se drasticamente em 1970 (ARGENTINA, 1960). As localidades de Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora e Quilmes apresentaram um aumento notável em relação aos partidos do setor Norte. Como pode ser visto, esse crescimento urbano não planejado agravou ainda mais a insuficiência de equipamentos e serviços habitacionais e aprofundou o *déficit* habitacional que prejudicou os estratos sociais mais pobres (REVISTA SUMMA, 1974a, 1974b).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política habitacional das ditaduras militares argentinas e brasileiras nos ajuda a refletir sobre a construção da legitimidade desses regimes. Primeiro, mostra que a modernização autoritária atendeu aos interesses dos segmentos das classes médias, dos agentes do mercado imobiliário e da construção civil, reproduzindo um tecido urbano marcado pela desigualdade no acesso a equipamentos de infraestrutura, mobilidade urbana e cultura nas cidades. Os grupos sociais mais pobres que moravam em favelas e *villas miseria* ficaram excluídos do mercado criado pela política habitacional e tiveram suas formas e estratégias de sobrevivência na cidade combatidas nas reformas urbanas fomentadas pelos governos militares.

Além disso, a política habitacional inseria-se no processo de desenvolvimento econômico, na ampliação do mercado de consumo de bens duráveis, e a incorporação via consumo dos anseios e das expectativas de parcela significativa da população em adquirir o “sonho da casa própria”. Essa estratégia de legitimação esteve presente em ambas as ditaduras: as famílias dos diferentes segmentos sociais conseguiram acesso à “casa própria” pela política pública, inseriram-se no mercado capitalista de bens de consumo duráveis e fomentaram construções de imaginários legitimadores sobre o “desenvolvimento econômico” promovido pelos regimes militares. Nesse aspecto, cabe ainda ressaltar o maior alcance da política habitacional brasileira que

marcou uma ruptura em relação à política habitacional anterior, identificada com o “populismo”, pela quantidade de unidades construídas e participação na construção da imagem do “milagre econômico brasileiro”, uma das principais bases de legitimação do governo militar.

A questão do desenvolvimento foi particularmente importante para os exércitos argentino e brasileiro. No âmbito da Doutrina de Segurança Nacional, a autodenominada “Revolução Argentina” e o Golpe de 1964 preconizaram uma “mudança de estruturas” para corrigir os “vícios da democracia” gerados pelo populismo, favorecendo um projeto de modernização autoritária. Os governos autoritários viam as favelas e *villas miseria* como risco à segurança e um “problema” do desenvolvimento urbano-industrial. As remoções nas áreas metropolitanas restringiam o direito à cidade da população pobre. Nesse sentido, as políticas urbanas das ditaduras argentina e brasileira contribuíram para a gentrificação e segregação socioespacial do tecido urbano. Ao contrário do discurso oficial que pretendia colocar um fim à “marginalidade social” nas cidades latino-americanas, essas políticas agudizaram a reprodução das desigualdades sociais e favoreceram a formação de um quadro de restrição da cidadania nas culturas políticas dos respectivos países.

## REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Consejo Nacional de Desarrollo. *Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975*, SECONADE. Buenos Aires, 1971a.

ARGENTINA. Consejo Nacional de Desarrollo. *Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975*, SECONADE. Buenos Aires, 1971a.

ARGENTINA. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. *Censo Nacional de Vivienda. Resultados provisionales*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, 1960.

ARGENTINA. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. *Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, 1970a, Serie A, n .2.

ARGENTINA. Ministerio de Bienestar Social, *Plan VEA viviendas económicas argentinas*: reglamentación aprobada por el directorio en su sesión ordinaria del 27 de marzo. Buenos Aires: Secretaría de Vivienda, Banco Hipotecario Nacional, 1969a.

ARGENTINA. Ministerio de Bienestar Social. Criterios de normalización en materia de planeamiento del desarrollo de la comunidad. Buenos Aires: Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, 1968a.

ARGENTINA. Ministerio de Bienestar Social. *Digesto de Promoción y Asistencia de la Comunidad*. Buenos Aires: SEPAC, 1969b.



ARGENTINA. Ministerio de Bienestar Social. *Plan de Erradicación de las villas de emergencia de la Capital Federal y del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Ministerio de Bienestar Social, 1968b.

ARGENTINA. Ministerio de Bienestar Social. *Régimen Operatorio de entidades Entidades Intermedias*. Buenos Aires: Instituto de la Vivienda, El Ministerio, 1971b.

ARGENTINA. Presidencia de la Nación. *Plan nacional de Desarrollo y Seguridad 1970-1974*. Buenos Aires: Consejo Nacional de Desarrollo y Consejo Nacional de Seguridad, 1970b.

ARGENTINA. Presidencia de la Nación. *Plan nacional de Desarrollo y Seguridad 1970-1974*. Buenos Aires: Consejo Nacional de Desarrollo y Consejo Nacional de Seguridad, 1970b.

AZEVEDO, Sérgio. Vinte anos de política habitacional (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH, *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p.107-119, 1988.

AZEVEDO, Sérgio; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder: da Fundação Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

BALLENT, Anahí; LIERNUR, Jorge. *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2014.

BOLETÍN OFICIAL de la República Argentina, Buenos Aires, nº 22.544, p.3-4, 13 nov. 1972.

BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BRANCO, Humberto Castelo. *Mensagem ao Congresso Nacional – remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1965*. Brasília: Diário Oficial, 1965.

BRANCO, Humberto Castelo. *Mensagem ao Congresso Nacional – remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1966*. Brasília: Diário Oficial, 1966.

BRANCO, Humberto Castelo. *Mensagem ao Congresso Nacional – remetida pelo presidente da República na abertura da sessão legislativa de 1967*. Brasília, : Diário Oficial, 1967.

BRASIL. Lei nº 5.107, de 14 de setembro de 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5107.htm#:~:text=LEI%20No%205.107%2C%20DE%2013%20DE%20SETEMBRO%20DE%201966.&text=Cria%20o%20Fundo%20de%20Garantia,Art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107.htm#:~:text=LEI%20No%205.107%2C%20DE%2013%20DE%20SETEMBRO%20DE%201966.&text=Cria%20o%20Fundo%20de%20Garantia,Art). Acesso em: 8 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 4.494, de 25 de novembro de 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L4494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4494.htm). Acesso em: 8 jun. 2020.

BRUM, Mário Sérgio Ignácio. *Cidade Alta: história, memórias e o estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.

BRUNA, Paulo. *Os primeiros arquitetos modernos: habitação social no Brasil (1930-1950)*. São Paulo: Edusp, 2001.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988)*. Rio de Janeiro: FAPERJ; UFF, 2014.

CANELO, Paula. Los desarrollistas de la “dictadura liberal”. La experiencia del Ministerio de Planeamiento durante el proceso de reorganización nacional en la Argentina, *Anos 90*, Porto Alegre, v. 19, n. 35, p. 169-190, 2012.

CASTELLS, Manuel (org.). *Estructura de clase y política urbana en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1974b.

CASTELLS, Manuel. La cuestión urbana. Madrid: Siglo XXI, 1974a.

CASTELLS, Manuel. *Chile: movimiento de pobladores y lucha de clases*. Santiago de Chile: Universidad Católica, 1976.

CATENAZZI, Andrea; KULLOCK, David. Vivienda y bien público. la operatoria FONAVI. *AREA: agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo*, Buenos Aires, v. 8, n. 2, p. 43-51, 1995.

CAVALCANTI, Sandra. Carta enviada a Castelo Branco. Rio de Janeiro, 18/04/1964. In: GUIMARÃES, Berenice Vasconcelos de Souza. *O BNH e a política do governo*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais, 1974. p.157-162.

CAVALCANTI, Sandra. Entrevista concedida à Lúcia Lippi e Américo Freire. In: FREIRE, Américo; LIPPI, Lúcia (org.). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*. Rio de Janeiro: Folha Seca, 2002. p. 78-106.

CORAGGIO, José Luis (org.). *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*. Quito: Editorial Ciudad, 1990.

CUENYA, Beatriz. Descentralización del FONAVI y reestructuración de la política habitacional. In: CUENYA, Beatriz; FALÚ, Ana (org.). *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*. Buenos Aires: Centro de Estudios Avanzados, 1997. p. 15-39.

DIÁRIO CLARÍN, Buenos Aires, 11, 13, 14, 15, 17, 18 oct. 1967.



GOMES, Angela de Castro. O “Ministério da Revolução” de 1964: previdência e assistência social no Governo Geisel. In: CASTRO, Celso; D’ARAÚJO, Maria Celina (org.). *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 121-149.

GOMES, Gabriela. *Las políticas sociales de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile (1960-1970)*. Buenos Aires: FaHCE/UNLP, UNaM, UNGS, 2016.

GOMES, Gabriela. *Vivienda social en dictaduras. Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989)*. 2018. 273 f. Tesis (Doctorado en Historia), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, 2018.

GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Puc-rio/Pallas, 2013.

GORELIK, Adrián. A produção da “cidade latino-americana”, *Tempo Social*, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 111-133, jun. 2015.

GORELIK, Adrián. *Das Vanguardas à Brasília: cultura urbana e arquitetura na América Latina*. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

GORELIK, Adrián; PEIXOTO, Fernanda Arêas (org.). *Cidades sul-americanas como arenas culturais*. São Paulo: SESC, 2019.

GUIMARÃES, Berenice Vasconcelos de Souza. *O BNH e a política do governo*. 1974. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1974.

GUIMARÃES, Berenice Vasconcelos de Souza. *O BNH e a política do governo*. 1974. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1974.

HARDOY, Jorge. La investigación urbana en América Latina durante las últimas décadas. In: CORAGGIO, José Luis (org.). *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*. Quito: Editorial Ciudad, 1990. p. 9-63.

HARVEY, David. *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI, 1977.

LATTES, Alfredo. La urbanización y el crecimiento urbano en América Latina desde una perspectiva demográfica. In: CORAGGIO, José Luis (org.). *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*. Quito: Editorial Ciudad, 1990. p. 296-297.

MAZZEI, Daniel. *Bajo el poder de la caballería: el Ejército argentino (1962-1973)*. Buenos Aires: Eudeba, 2012.

NAGASAVA, Heliene. *O sindicato que a ditadura queria*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

NAGASAVA, Heliene. *O sindicato que a ditadura queria*. Jundiaí: Paco Editorial, 2018.

O'DONNELL, Guillermo. *El Estado Burocrático Autoritario: triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editorial Belgrano, 1982.

ONGÁNIA, Juan Carlos. *Discurso pronunciado en la clausura de la I Reunión Nacional de Promoción y Asistencia de la Comunidad, el 31 de marzo de 1967*. Buenos Aires: Ministerio de Bienestar Social, 1967.

REVISTA SUMMA, Buenos Aires, n. 64-65, p. 23-127, jul. 1973.

REVISTA SUMMA, Buenos Aires, n. 71, jan 1974a.

REVISTA SUMMA, Buenos Aires, n. 72, jan 1974b.

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

ROUQUIÉ, Alain. *Poder militar y sociedad política en la Argentina (1943-1973)*. Buenos Aires: Emecé Editores, 1982.

SCHTEIGART, Martha; BROIDE, Beatriz. Procesos sociales, política de vivienda y desarrollo metropolitano -- el caso de Buenos Aires. In: CASTELLS, Manuel (org.). *Estructura de clase y política urbana en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1974. p. 235-286.

SEGRE, Roberto. *Las estructuras ambientales en América Latina*. México: Siglo XXI, 1977.

TROPOWSKY, Mario. A FCP – Fundação da Casa Popular – e a implantação da política habitacional no Brasil: o processo de experiência governamental no campo da habitação popular. In: *Anais Seminário da História da Cidade e do Urbanismo*. São Paulo, v. 8, n. 4, p.1-18, 2004.

VALLADARES, Lícia. Banco Nacional de Habitação, *Dicionário História e Biográfico Brasileiro*. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdac/acervo/dicionarios/verbete-tematico/banco-nacional-da-habitacao-bnh>. Acesso em: 20 ago. 2019.

VALLADARES, Lícia. *Passa-se uma casa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

YUJNOVSKY, Oscar. *Las claves políticas del problema habitacional argentino*. Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina, 1984.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a Revolta*. São Paulo: Brasiliense, 1985.



## NOTAS DE AUTOR

---

### AUTORIA

**Samuel Silva Rodrigues de Oliveira:** Doutor. Professor, Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Programa de Pós-Graduação em Relações Étnico-Raciais, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

**Gabriela Gomes:** Doutora. Professora e pesquisadora, Conselho Nacional de Pesquisas Científicas e Técnicas (CONICET), Universidade de Buenos Aires, Universidade Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina.

### ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

**Samuel Silva Rodrigues de Oliveira.** Rua Professor Gabizo, 202, ap.104, 20271-061, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

### CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

**Concepção e elaboração do manuscrito:** S. S. R. Oliveira, G. Gomes

**Coleta de dados:** S. S. R. Oliveira, G. Gomes

**Análise de dados:** S. S. R. Oliveira, G. Gomes

**Discussão dos resultados:** S. S. R. Oliveira, G. Gomes

### FINANCIAMENTO

Não se aplica.

### APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

### CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica

### LICENÇA DE USO

© Direitos autorais de Samuel Silva Rodrigues de Oliveira e Gabriela Gomes. Este artigo está licenciado sob a [Licença Creative Commons CC-BY](#). Com essa licença você pode compartilhar, adaptar e criar para qualquer fim, desde que atribua a autoria da obra.

### PUBLISHER

Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em História. Portal de Periódicos UFSC. As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

### EDITORES

Flávia Florentino Varella (Editora-chefe)

Rodrigo Bragio Bonaldo

### HISTÓRICO

Recebido em: 26 de junho de 2020

Aprovado em: 7 de dezembro de 2020

Como citar: OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de; GOMES, Gabriela. Políticas habitacionais e modernização autoritária nas ditaduras do Brasil e da Argentina (1964-1973). *Esboços*, Florianópolis, v. 28, n. 47, p. 38-58, jan./abr. 2021.

