

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA URBANA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

**AVANÇOS E LIMITES DE INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS EM
ASSENTAMENTOS INFORMAIS DE MUNICÍPIOS DE MÉDIO PORTE NO
BRASIL E ARGENTINA**

*AVANCES Y LÍMITES DE INTERVENCIONES URBANÍSTICAS EN ASENTAMIENTOS
INFORMALES DE MUNICIPIOS INTERMEDIOS DE BRASIL Y ARGENTINA*

NATASHA NÊME GONÇALVES DE ALMEIDA

São Carlos, SP
2026

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DE TECNOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA URBANA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

**AVANÇOS E LIMITES DE INTERVENÇÕES URBANÍSTICAS EM
ASSENTAMENTOS INFORMAIS DE MUNICÍPIOS DE MÉDIO PORTE NO
BRASIL E ARGENTINA**

*AVANCES Y LÍMITES DE INTERVENCIONES URBANÍSTICAS EN ASENTAMIENTOS
INFORMALES DE MUNICIPIOS INTERMEDIOS DE BRASIL Y ARGENTINA*

NATASHA NÊME GONÇALVES DE ALMEIDA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Engenharia Urbana (PPGEU) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) em parceria por meio do Acordo de Cooperação (UFSCar N.º: 145/2024; Processo: 23112.026355/2024-42) com a Universidad Nacional de La Plata (UNLP) por meio da Faculdade de Arquitectura y Urbanismo (FAU), como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Engenharia Urbana.

Processo CNPq: 131606/2024-7
Processo FAPESP: 2024/05980-8
Processo BEPE/FAPESP: 2025/00285-2

Orientação: Prof^ª Dr^ª Luciana Márcia Gonçalves (UFSCar)
Coorientação e Supervisora Externa: Prof^ª Dr^ª Sandra Valéria Ursino (UNLP)

São Carlos, SP
2026

Almeida., Natasha Nême Gonçalves de

Avanços e limites de intervenções urbanísticas em
assentamentos informais de municípios de médio porte
no Brasil e Argentina / Natasha Nême Gonçalves de
Almeida. -- 2026.
312f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São
Carlos, campus São Carlos, São Carlos
Orientador (a): Luciana Márcia Gonçalves
Banca Examinadora: Luciana Márcia Gonçalves, Carolina
Maria Pozzi de Castro, Julia Azevedo Moretti
Bibliografia

1. direito à moradia. 2. assentamentos informais na
América Latina. 3. regularização fundiária e urbanística.
I. Almeida., Natasha Nême Gonçalves de. II. Título.

Ficha catalográfica desenvolvida pela Secretaria Geral de Informática
(SIn)

DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Bibliotecário responsável: Arildo Martins - CRB/8 7180



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia
Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana

Folha de Aprovação

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Natasha Nême Gonçalves de Almeida, realizada em 29/01/2026.

Comissão Julgadora:

Profa. Dra. Luciana Marcia Gonçalves (UFSCar)

Profa. Dra. Carolina Maria Pozzi de Castro (UFSCar)

Profa. Dra. Julia Azevedo Moretti (USP)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana.

à meus pais José e Inês, com carinho.

*à todos aqueles que lutam e sonham com justiça social
às favelas e barrios populares.*

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho é muito mais do que um estudo desenvolvido para a conclusão de um mestrado. Mas sim, é parte da minha vida, de inúmeras horas de dedicação e, principalmente, é a realização de um sonho antigo de me aproximar de outras realidades latinoamericanas e de pensar justiça social para essas comunidades - com vulnerabilidades e potencialidades - por meio da habitação social. Parto de Bauru, cidade conhecida na qual desenvolvi diversas afetividades por meio de trabalhos já realizados com comunidades desde a graduação até o início da minha vida profissional e chego até La Plata - cidade na qual me debrucei por uma realidade completamente nova, instigante e que me fez enxergar minha realidade já tão conhecida de outra maneira. Parte importante da realização desse sonho veio com o estágio de pesquisa realizado em La Plata, o qual além de proporcionar uma vivência única, criou as bases necessárias para fazer o intercâmbio de experiências pretendidas. Inevitavelmente, La Plata se tornou um lugar de afeto também. Por isso, necessito agradecer à muitas pessoas sem as quais não seria possível realizar este estudo.

À toda a minha rede de apoio e carinho que está comigo em todos os momentos da minha vida, independentemente da distância. Em especial, aos meus pais Inês e José Anibal, aos meus tios Laís e Augusto, ao querido Arthur e aos meus amigos de São Paulo, Bauru e São Carlos - *amo muito todos vocês*.

À minha orientadora Prof^a Luciana, quem me recebeu no PPGEU-UFSCar, me incentivou nesse percurso, ajudou a superar as dificuldades e percalços encontrados e ofereceu todo suporte à realização dessa proposta desafiadora.

À minha coorientadora Prof^a Sandra, quem esteve conosco desde o início, contribuiu com esta proposta desafiadora, me recebeu em La Plata e me ajudou a dar todos os passos necessários para desenvolver esta pesquisa.

Às instituições que possibilitaram a realização deste convênio que terá entre os primeiros resultados minha dissertação - Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) por meio do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana (PPGEU) e Universidad Nacional de La Plata (UNLP) por meio da Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU).

O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (CNPq), Processo: 131606/2024-7 e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), Brasil, Processo nº 2024/05980-8 e Processo nº 2025/00285-2. Esta última, com financiamento da bolsa de

mestrado (processo nº 2024/05980-8) e de estágio de pesquisa no exterior (processo nº 2025/00285-2), o qual representou um “divisor de águas” para realização desse trabalho e a quem sou grata pela oportunidade de realizar este estudo *in loco* em La Plata.

Aos membros do *Centro Interdisciplinar de Estudos Complexos (CIEC)*, que me ouviram durante a apresentação em La Plata e com quem pude trocar reflexões durante meu estágio de pesquisa. Em especial a Maira, Juan e José, com quem compartilhei experiências e pesquisas que contribuíram para nossa compreensão da realidade de La Plata desde o início.

Aos profissionais da Secretaria de Planejamento de Bauru (SEPLAN), que sempre têm contribuído com o desenvolvimento das pesquisas que realizei, principalmente, ao Departamento de Habitação Social pelos documentos fornecidos das favelas em Bauru e por me acompanharem nas visitas de campo. Em La Plata, agradeço aos profissionais da província e do município (*Subsecretaría de Tierras, Hábitat y Viviendas* e do *Organismo Provincial para Integración Social y Urbana*), que forneceram documentos importantes para a realização deste trabalho.

À todos que participaram das entrevistas e eventos realizados durante o estágio de pesquisa em La Plata e as visitas técnicas em Bauru. Além do meu crescimento científico, acadêmico e profissional, alguns deles contribuíram para experiências e memórias únicas em minha vida.

Aos membros das Bancas de Qualificação e Defesa por aceitarem contribuir com novas perspectivas para a construção de um bom trabalho.

Obrigada à todos(as) por tanto!

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo es mucho más que un estudio desarrollado para el cierre de una maestría. Sino que es parte de mi vida, de innumerables horas de dedicación y, principalmente, es la realización de un sueño antiguo de acercarme a otras realidades latinoamericanas y de pensar la justicia social para esas comunidades – con vulnerabilidades y potencialidades – por medio del hábitat popular. Parto de Bauru, ciudad conocida en la cual desarrollé diversas afectividades por medio de trabajos ya realizados con comunidades desde la graduación hasta el inicio de mi vida profesional, y llegó hasta La Plata – ciudad en la cual me dediqué a estudiar una realidad completamente nueva, estimulante y que me hizo ver mi realidad tan conocida de otra manera. Parte importante de la realización de ese sueño vino con la pasantía de investigación realizada en La Plata, la cual, además de proporcionar una vivencia única, creó las bases necesarias para hacer el intercambio de experiencias pretendidas. Inevitablemente, La Plata se convirtió en un lugar de afecto también. Por eso, necesito agradecer a muchas personas sin las cuales no sería posible realizar este estudio.

A toda mi red de apoyo y cariño que está conmigo en todos los momentos de mi vida, independientemente de la distancia. En especial, a mis padres Inês y José, a mis tíos Laís y Augusto, al querido Arthur y a mis amigos de São Paulo, Bauru y São Carlos – *los quiero un montón*.

A mi directora Prof^a Luciana, quien me recibió en el PPGEU-UFSCar, me incentivó en este recorrido, me ayudó a superar las dificultades y obstáculos encontrados y ofreció todo el soporte para la realización de esta propuesta desafiante.

A mi codirectora Prof^a Sandra, quien estuvo con nosotros desde el inicio, contribuyó con esta propuesta desafiante, me recibió en La Plata y me ayudó a dar todos los pasos necesarios para desarrollar esta investigación.

A las instituciones que posibilitaron la realización de este convenio que tendrá entre los primeros resultados mi tesis – la Universidad Federal de São Carlos (UFSCar) por medio del Programa de Posgrado en Ingeniería Urbana (PPGEU) y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) por medio de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU).

El presente trabajo fue realizado con apoyo del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico – Brasil (CNPq), Expediente n°. 131606/2024-7 y de la Fundación de Amparo a la Investigación del Estado de São Paulo (FAPESP), Brasil, Expediente n° 2024/05980-8 y Expediente n° 2025/00285-2. Esta última, con financiamiento de la beca de

maestría (Expediente n° 2024/05980-8) y de pasantía de investigación en el exterior (Expediente n° 2025/00285-2), la cual representó un factor decisivo para la realización de este trabajo y a quien estoy agradecida por la oportunidad de realizar este estudio *in situ* en La Plata.

A los miembros del Centro Interdisciplinario de Estudios Complejos (CIEC), que me escucharon durante la presentación en La Plata y con quienes pude intercambiar reflexiones durante mi pasantía de investigación. En especial a Maira, Juan y José, con quienes compartí experiencias e investigaciones que contribuyeron a nuestra comprensión de la realidad de La Plata desde el inicio.

A los profesionales de la *Secretaria de Planejamento de Bauru (SEPLAN)*, que siempre han contribuido con el desarrollo de las investigaciones que realicé, principalmente, al *Departamento de Habitação Social* por los documentos proporcionados de las *favelas* en Bauru y por acompañarme en las visitas de campo. En La Plata, agradezco a los profesionales de la provincia y del municipio (Subsecretaría de Tierras, Hábitat y Viviendas y del Organismo Provincial para la Integración Social y Urbana), que proporcionaron documentos importantes para la realización de este trabajo.

A todos los que participaron en las entrevistas y eventos realizados durante la pasantía de investigación en La Plata y las visitas técnicas en Bauru. Además de mi crecimiento científico, académico y profesional, algunos de ellos contribuyeron a experiencias y memorias únicas en mi vida.

A los miembros de las Bancas de Predefensa y Defensa por aceptar contribuir con nuevas perspectivas para la construcción de un buen trabajo.

¡Gracias a todos(as) por tanto!

ACKNOWLEDGEMENTS

This work is much more than a study developed for the completion of a master's degree. Rather, it is part of my life, of countless hours of dedication and, above all, it is the realization of an old dream of getting closer to other Latin American realities and thinking about social justice for these communities – with vulnerabilities and potentialities – through social housing. I start from Bauru, a well-known city in which I developed several bonds of affection through work already carried out with communities since my undergraduate studies until the beginning of my professional life, and I arrive in La Plata – a city in which I immersed myself in a completely new and stimulating reality that made me see my already so familiar reality in a different way. An important part of realizing this dream came with the research internship carried out in La Plata, which, in addition to providing a unique experience, created the necessary foundations to enable the exchange of experiences between the intended cases. Inevitably, La Plata also turned the city into a place of affection. For this reason, I need to thank many people without whom it would not have been possible to carry out this study.

To my entire network of support and affection that is with me in all moments of my life, regardless of distance. Especially to my parents Inês and José, to my uncles Laís and Augusto, to dear Arthur, and to my friends from São Paulo, Bauru, and São Carlos – *I love you all so much.*

To my advisor Prof. Luciana, who welcomed me at PPGEU-UFSCar, encouraged me along this path, helped me overcome the difficulties and setbacks encountered, and offered full support for the realization of this challenging proposal.

To my co-advisor Prof. Sandra, who has been with us since the beginning, contributed to this challenging proposal, welcomed me in La Plata, and helped me take all the necessary steps to develop this research.

To the institutions that made possible the realization of this agreement, which will have among its first results my dissertation – the Federal University of São Carlos (UFSCar) through the Graduate Program in Urban Engineering (PPGEU) and the National University of La Plata (UNLP) through the Faculty of Architecture and Urbanism (FAU).

This study was financed, in part, by the National Council for Scientific and Technological Development – Brazil (CNPq), Process Number: 131606/2024-7, and the São Paulo Research Foundation (FAPESP), Brasil, Process Number: 2024/05980-8 and Process

Number: 2025/00285-2. The latter, through funding for the master's (Process Number: 2024/05980-8) and research internship abroad scholarships (Process Number: 2025/00285-2), represented a decisive factor for the realization of this work, and to whom I am grateful for the opportunity to carry out this study in loco in La Plata.

To the members of the Interdisciplinary Center for Complex Studies (CIEC), who listened to me during the presentation in La Plata and with whom I was able to exchange reflections during my research internship. Especially to Maira, Juan, and José, with whom I shared experiences and research that contributed to our understanding of La Plata's reality from the very beginning.

To the professionals from *Secretaria de Planejamento de Bauru (SEPLAN)*, who have always contributed to the development of the research I carried out, mainly to the Department of Social Housing for the documents provided on the favelas in Bauru and for accompanying me during the field visits. In La Plata, I thank the professionals from the Subsecretariat of Land, Habitat and Housing, and from the Provincial Organism for Social and Urban Integration, who provided important documents for the realization of this work.

To all those who participated in the interviews and events carried out during the research internship in La Plata and the technical visits in Bauru. In addition to my scientific, academic, and professional growth, some of them contributed to unique experiences and memories in my life.

To the members of the Qualification and Defense Committees for accepting to contribute with new perspectives to the construction of a good work.

Thank you all so much for everything!

*“Los pasillos son tan angostos
que uno tiene que apoyarse en la pared
para dejar pasar
al que viene enfrente.
Hay que sobrevivir
cada mañana
tarde
o noche
a toda hora los ojos despiertos
mirando la nada a pesar de mirar todo.
Ropa colgada de las ventanas
para secar sin viento
ni sol
pues nada entra en los pasillos.
Nada entra sin permiso
de los capos
adictos a lo ajeno.
Lo ajeno es lo de afuera
y lo propio lo de adentro.
No tienen velas en sus apretadas casas
colgadas de la luz hasta en el día
ya que la sombra es como la noche.
La cocina
es una habitación de madres, niños y de paso.
emigran como pájaros a lo largo del año
o mueren temprano.
El carro o el auto viejo
se para como maceta de entrada
a la casa que de casa nada tiene.
La verdad es desnuda
y más cuando hace invierno
porque los cortos de verano
son los largos de invierno.
todo mal
la vida es dura
aunque los ricos
crean la vida
en este lugar
es una luna que brilla”.*

*Pablo Días
- Memoria de Amor (2023)
“Barrio Popular”.*

*“Quando o oficial de justiça chegou
lá na favela
E contra seu desejo entregou pra seu narciso
um aviso pra uma ordem de despejo
Assinada seu doutor, assim dizia a petição
dentro de dez dias quero a favela vazia
e os barracos todos no chão
É uma ordem superior,
Ô meu senhor, é uma ordem superior
Não tem nada não seu doutor, não tem nada não*

Amanhã mesmo vou deixar meu barracão

*Não tem nada não seu doutor
vou sair daqui pra não ouvir o ronco do trator
Pra mim não tem problema
em qualquer canto me arrumo de qualquer jeito
Depois o que eu tenho é tão pouco
minha mudança é tão pequena que cabe no bolso de trás*

Mas e essa gente aí hein como é que faz?”.

*Adoniran Barbosa
- Despejo na Favela (1969).*

RESUMO

No século XX, o rápido crescimento demográfico e a expansão urbana descontrolada na América Latina contribuíram na formação de assentamentos informais nas cidades. O direito à moradia adequada tem sido amplamente estudado a nível internacional, contudo, seu caráter multidimensional, conforme definições do Comentário Geral n. 4 da ONU, ainda carece de parâmetros para análise e aplicação. Um passo importante para definir tais parâmetros é a avaliação das ações políticas promovidas por instrumentos jurídico-urbanísticos. A política urbana e habitacional passou por marcos importantes, no Brasil, pela Constituição Federal (1988), o Estatuto da Cidade (2001) e, na Argentina, pela *Constitución* (1994) e a *Ley de Acceso Justo al Habitat* (2013). Em ambos os países, especialmente na área de regularização dominial e urbanística, a revisão implementada no Brasil pela Lei Federal de Regularização Fundiária Urbana (13.465/2017) e, na Argentina, pela *Ley Nacional do Régimen para la Integración Socio-urbana* (27.453/2018) trouxeram mudanças significativas. Além disso, apesar da diversidade de programas habitacionais implementados na Argentina e do Programa Minha Casa Minha Vida no Brasil, as necessidades habitacionais da população de baixa renda persistem, e o acesso à terra urbanizada continua altamente financeirizado. Considerando tais mudanças de paradigmas nos últimos 15 anos, o objetivo desse estudo foi analisar os resultados, promovidos por essas mudanças no arcabouço jurídico-legal, no acesso à terra urbanizada pelas populações de baixa renda. Para isso, avaliaram-se os avanços e os limites das políticas de intervenção em assentamentos informais, considerando a regularização dominial e urbanística nos níveis municipal e/ou provincial, a partir de seis casos selecionados de urbanização, remoção e regularização — concluídos ou em estágio avançado — nas cidades médias de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) e La Plata (província de Buenos Aires). A metodologia incluiu revisão bibliométrica e bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa de campo e avaliação qualiquantitativa do direito à moradia adequada envolvendo as dimensões de segurança da posse; localização e; disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura. Os resultados propiciaram um intercâmbio de experiências envolvendo ações políticas aplicadas em ambas as cidades, a partir dos estudos de caso selecionados.

Palavras-chave: direito à moradia, direito à cidade, assentamentos informais, reurb-s, integración sociourbana, cidades médias.

RESUMEN

En el siglo XX, el rápido crecimiento demográfico y la expansión urbana descontrolada en América Latina contribuyeron en la formación de asentamientos informales en las ciudades. El derecho a una vivienda adecuada ha sido ampliamente estudiado a nivel internacional; sin embargo, su carácter multidimensional, conforme a las definiciones del Comentario General n. 4 de la ONU, aún carece de parámetros para su análisis y aplicación. Un paso importante para definir tales parámetros es la evaluación de las acciones políticas promovidas por instrumentos jurídicos. La política urbana y habitacional pasó por hitos importantes - en Brasil, por la Constitución Federal (1988) y el Estatuto de la Ciudad (2001); y en Argentina, por la Constitución (1994) y la Ley de Acceso Justo al Hábitat (2013). En ambos países, especialmente en el área de regularización dominial y urbanística, la revisión implementada en Brasil por la Ley Federal de Regularización Fundiaria Urbana (13.465/2017) y, en Argentina, por la Ley Nacional del Régimen para la Integración Socio-Urbana (27.453/2018) trajeron cambios significativos. Además, a pesar de la diversidad de programas habitacionales implementados en Argentina y del Programa *Minha Casa Minha Vida* en Brasil, las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos persisten, y el acceso a la tierra urbanizada continúa altamente financiarizado. Considerando tales cambios de paradigmas en los últimos 15 años, el objetivo de este estudio fue analizar los resultados promovidos por esos cambios en el marco jurídico-legal respecto al acceso a la tierra urbanizada por las poblaciones de bajos ingresos. Para ello, se evaluaron los avances y los límites de las políticas de intervención en asentamientos informales, considerando la regularización dominial y urbanística en los niveles municipal y/o provincial, a partir de seis casos seleccionados de urbanización, remoción y regularización —concluidos o en etapa avanzada— en las ciudades medianas de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) y La Plata (provincia de Buenos Aires). La metodología incluyó revisión bibliométrica y bibliográfica, investigación documental, trabajo de campo y evaluación cuali-cuantitativa del derecho a una vivienda adecuada, involucrando las dimensiones de seguridad de la tenencia, localización y disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Los resultados propiciaron un intercambio de experiencias que involucraron acciones políticas aplicadas en ambas ciudades, a partir de los estudios de caso seleccionados.

Palabras clave: derecho a la vivienda, derecho a la ciudad, asentamientos informales, reurb-s, integración sociourbana, ciudades intermedias.

ABSTRACT

In the 20th century, the rapid demographic growth and the uncontrolled urban expansion in Latin America contributed to the formation of informal settlements in the cities. The right to adequate housing has been widely studied at the international level; however, its multidimensional character, according to the definitions of the UN General Comment N. 4, still lacks parameters for analysis and application. An important step to define such parameters is the evaluation of political actions promoted by legal instruments. Urban and housing policy went through important milestones — in Brazil, through the Federal Constitution (1988) and the City Statute (2001), and in Argentina, through the Constitution (1994) and the *Ley de Acceso Justo al Hábitat* (2013). In both countries, especially in the area of land tenure and urban regularization, the revision implemented in Brazil by the Federal Law of Urban Land Regularization (13.465/2017) and, in Argentina, by the National Law of the *Regimén para la Integración Socio-urbana* (27.453/2018) brought significant changes. Moreover, despite the diversity of housing programs implemented in Argentina and the Minha Casa Minha Vida Program in Brazil, the housing needs of the low-income population persists, and access to urbanized land remains highly financialized. Considering such paradigm changes in the last 15 years, the objective of this study was to analyze the results promoted by these changes in the legal and regulatory framework regarding access to urbanized land by low-income populations. For this purpose, the advances and limits of intervention policies in informal settlements were evaluated, considering land tenure and urban regularization at the municipal and/or provincial levels, based on six selected cases of urbanization, removal, and regularization — completed or in an advanced stage — in the medium-sized cities of Bauru (Brazil, State of São Paulo) and La Plata (Province of Buenos Aires). The methodology included bibliometric and bibliographic review, documental research, field research, and qualitative-quantitative evaluation of the right to adequate housing involving the dimensions of tenure security, location, and availability of services, materials, facilities, and infrastructure. The results provided an exchange of experiences involving political actions applied in both cities, based on the selected case studies.

Keywords: right to housing, right to city, informal settlements, reurb-s, integración sociourbana, medium-sized cities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Localização dos objetos de estudo em Bauru.....	36
Figura 2: Localização dos objetos de estudo em La Plata.....	36
Figura 3: RA de Bauru e inserção na rede urbana paulista.....	73
Figura 4: IPVS em Bauru.....	74
Figura 5: Núcleo inicial de Bauru.....	77
Figura 6: Evolução urbana de Bauru (2010-2024).....	81
Figura 7: Intervenções previstas em favelas no diagnóstico do Plano Diretor de 1996.....	83
Figura 8: ZEIS delimitadas no Plano Diretor de 2008.....	87
Figura 9: Classificação do PLHIS (2011) dos assentamentos informais em Bauru.....	89
Figura 10: Conjuntos habitacionais das Fases 1 e 2 do MCMV (Faixa 1 e 1,5) e anteriores..	92
Figura 11: Assentamentos informais (2018-2024) – situação das intervenções.....	99
Figura 12: Assentamentos informais (PD, 2025).....	101
Figura 13: Nível de Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI) de La Plata.....	103
Figura 14: Classificação de los barrios populares em La Plata.....	104
Figura 15: Evolução da mancha urbana de La Plata (1950, 2004 e 2024).....	111
Figura 16: Evolução dos barrios populares em La Plata por ano (esquerda) e delegación (direita).....	119
Figura 17: Bairros com ou sem intervenção do OPISU e da Municipalidad (2025).....	126
Figura 18: Vias internas do Ferradura (Vila do Sucesso).....	135
Figura 19: Centro Comunitário do Ferradura (Vila do Sucesso).....	136
Figura 20: Campo de futebol do Ferradura (Vila do Sucesso).....	136
Figura 21: Mapeamento interno do Ferradura (Vila do Sucesso).....	137
Figura 22: Praça lindeira ao Ferradura (Vila do Sucesso).....	138
Figura 23: Mapa dos equipamentos no entorno do Ferradura (Vila do Sucesso).....	139
Figura 24: Mapa de linhas de ônibus até o Ferradura (Vila do Sucesso).....	140
Figura 25: Mapa da redes de água e esgoto no Ferradura (Vila do Sucesso) que carecem de revisão.....	141
Figura 26: Posteamento no Ferradura (Vila do Sucesso).....	142
Figura 27: Boca de lobo no Ferradura (Vila do Sucesso).....	142
Figura 28: Marcas de fuzilamento em Puente de Fierro.....	143
Figura 29: Estrutura ferro da ponte.....	144
Figura 30: Barrio Evita.....	145
Figura 31: SUM, praças e parque para crianças Puente construídos em 2016.....	145
Figura 32: Quadra de futebol construída em 2018.....	145
Figura 33: Calçadas construídas na 71ª Mesa de Trabajo Permanente.....	148
Figura 34: Construção da horta com os moradores na 71ª Mesa de Trabajo Permanente.....	149
Figura 35: Mapeamento interno do Puente de Fierro.....	149
Figura 36: Área com grande deposição de lixo.....	150

Figura 37: Vista das ruas com barro em Puente de Fierro.....	150
Figura 38: Vista das ruas em terras e valas em Puente de Fierro.....	150
Figura 39: Vista da Rua 88.....	151
Figura 40: Vista de alguns comércios e serviços em Puente de Fierro.....	151
Figura 41: Mapa dos equipamentos no entorno de Puente de Fierro.....	153
Figura 42: Estrutura do ponto de ônibus em Puente de Fierro.....	154
Figura 43: Mapa de linhas de ônibus até Puente de Fierro.....	154
Figura 44: Placa da construção da Rede de Água Potável entre Puente de Fierro e Evita....	156
Figura 45: Mapa da redes de água e esgoto em Puente de Fierro.....	156
Figura 46: Conexões regulares de energia elétrica.....	157
Figura 47: Antigo Assentamento Nova Canaã.....	162
Figura 48: Casas no Canaã (2018).....	162
Figura 49: Assentamento Primavera (Vila Cristiana).....	165
Figura 50: Localização dos assentamentos Canaã e Primavera.....	165
Figura 51: Casas atualmente no Assentamento Primavera (Vila Cristiana).....	166
Figura 52: Venda de residência informalmente no Assentamento Primavera (Vila Cristiana)....	167
Figura 53: Projeto urbanístico do Assentamento Primavera.....	169
Figura 54: Ruas internas do Primavera (Vila Cristiana).....	170
Figura 55: Brinquedos para crianças no Primavera.....	170
Figura 56: Mapeamento interno do Primavera (Vila Cristiana).....	171
Figura 57: Praça urbanizada mais próxima ao Assentamento Primavera.....	172
Figura 58: Mapa dos equipamentos no entorno do Primavera (Vila Cristiana).....	173
Figura 59: Pontos de ônibus próximos ao Assentamento Primavera (Vila Cristiana).....	174
Figura 60: Mapa de linhas de ônibus até o Assentamento Primavera (Vila Cristiana).....	174
Figura 61: Mapa das redes de água e esgoto no Primavera (Vila Cristiana).....	175
Figura 62: Demarcação das áreas (domínios) de El Mercadito y Barrio Nuevo.....	176
Figura 63: Bairros populares transferidos ao redor do Córrego El Gato.....	178
Figura 64: Vista do muro de contenção no Córrego El Gato.....	181
Figura 65: Parque para crianças em Ringuelet no local das casas removidas.....	181
Figura 66: Casas e ruas estreitas identificadas no percurso.....	182
Figura 67: Casa dos vizinhos que se recusaram a mudar para El Mercadito.....	182
Figura 68: Intervenções previstas na região do El Mercadito.....	184
Figura 69: Mapeamento interno do Barrio Nuevo.....	186
Figura 70: Pavimentação por OPISU do Barrio Nuevo até El Mercadito.....	187
Figura 71: Acessos ao Barrio Nuevo.....	187
Figura 72: Praça construída pelos moradores(as) do Barrio Nuevo.....	187
Figura 73: Segurança, Centro de Saúde, Desenvolvimento Social e casas da Municipalidade do Barrio Nuevo.....	188
Figura 74: SUM e quadra no futebol no Barrio Nuevo.....	189

Figura 75: Viviendas transitórias.....	189
Figura 76: Viviendas definitivas.....	189
Figura 77: Praças e quadras vazias no Barrio Nuevo.....	190
Figura 78: Refeitório “Los Chicos de la 14”.....	190
Figura 79: Mapa dos equipamentos no entorno do Barrio Nuevo.....	191
Figura 80: Mapa de linhas de ônibus até Barrio Nuevo.....	192
Figura 81: Mapa das redes de água e esgoto no Barrio Nuevo.....	193
Figura 82: Visão noturna do Barrio Nuevo.....	193
Figura 83: Vista do Jardim Europa.....	199
Figura 84: Projeto urbanístico aprovado do Conjunto Habitacional “Vila do Cerrado”	202
Figura 85: Casa demarcada durante a selagem da Prefeitura.....	205
Figura 86: Terreno após a remoção da favela do Europa.....	205
Figura 87: Antigas ruas internas do Jardim Europa.....	209
Figura 88: Antigos comércios, serviços e equipamentos religiosos internos do Jardim Europa. 209	
Figura 89: Antiga Praça interna do Jardim Europa.....	210
Figura 90: Mapeamento interno do Jardim Europa.....	210
Figura 91: Mapa de equipamentos ao redor da favela do Jardim Europa.....	212
Figura 92: Pontos de ônibus ao redor do Jardim Europa.....	213
Figura 93: Mapa de linhas de ônibus até o Jardim Europa.....	213
Figura 94: Mapa da redes de água e esgoto no Jardim Europa.....	214
Figura 95: Barrios de Joel (“Yuelito”) e El Molino.....	215
Figura 96: Vista externa do Comedor Oga Guazú.....	218
Figura 97: Vista interna do Comedor Oga Guazú.....	218
Figura 98: Vista da Horta Comunitária.....	219
Figura 99: Ampliação da creche (guardería).....	219
Figura 100: Mapeamento interno do El Molino.....	222
Figura 101: Lixo sobre a Rua 609.....	223
Figura 102: Vista da pedreira (cantera) vizinha.....	223
Figura 103: Ruas inundadas, calçadas e valas em El Molino.....	224
Figura 104: Praça com as traves e brinquedos para crianças.....	225
Figura 105: Caminho inundado até a praça.....	225
Figura 106: Vista da Rua 118.....	225
Figura 107: Mapa dos equipamentos no entorno de El Molino.....	227
Figura 108: Estrutura do ponto de ônibus em El Molino.....	228
Figura 109: Mapa de linhas de ônibus até El Molino.....	228
Figura 110: Mapa da redes de água e esgoto no El Molino.....	229
Figura 111: Medidores de energia nas casas do El Molino.....	230

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Déficit Habitacional no Brasil e Argentina.....	50
Tabela 2: Comparativo regional de população residente em Barrios Populares e Favelas.....	51
Tabela 3: Quantidade de assentamentos informais em Bauru segundo diferentes levantamentos.....	75
Tabela 4: Comparativo de domicílios com acesso a serviços básicos em Bauru.....	76
Tabela 5: Situação das intervenções por regularização, urbanização e transferência de famílias nas favelas de Bauru.....	100
Tabela 6: Bairros populares segundo o acesso informal a serviços básicos em La Plata.....	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Assentamentos informais selecionados.....	35
Quadro 2: Descrição dos agentes-chave entrevistados.....	39
Quadro 3: Descrição dos eventos complementares da pesquisa em La Plata.....	40
Quadro 4: Resumo das categorias de análise.....	40
Quadro 5: Fontes de dados dos mapeamentos realizados.....	41
Quadro 6: Dimensões do direito à moradia adequada pelo Comentário Geral n. 4 da ONU...47	
Quadro 7: Instrumentos de regularização fundiária e urbanística na Lei 11.977/2009.....	66
Quadro 8: Resumo dos instrumentos para regularização dominial e urbanística no Brasil....	68
Quadro 9: Resumo dos instrumentos para regularização dominial e urbanística disponíveis na Argentina.....	71
Quadro 10: Quantitativos de favelas em Bauru (1989-1998).....	82
Quadro 11: Favelas em Bauru (1991-2004).....	84
Quadro 12: Assentamentos informais segundo PLHIS (2011).....	90
Quadro 13: Intervenções em assentamentos informais (2018-2024).....	97
Quadro 14: Barrios Populares (1950-2023).....	118
Quadro 15: Obras em desenvolvimento do OPISU nos barrios selecionados.....	127
Quadro 16: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de urbanização nas categorias de AI.....	157
Quadro 17: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de urbanização nas categorias de SP.....	158
Quadro 18: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de urbanização nas categorias de L.....	159
Quadro 19: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de urbanização nas categorias de DSMFI.....	160
Quadro 20: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de AI.	194
Quadro 21: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de SP.	195
Quadro 22: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de L...	196
Quadro 23: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de DSMFI.....	197
Quadro 24: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de AI.....	230
Quadro 25: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de SP.....	231
Quadro 26: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de L.....	232
Quadro 27: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de DSMFI.....	233

LISTA DE ABREVIATURAS

AFD - Agencia Francesa de Desarrollo

AMBA - Área Metropolitana de Buenos Aires

ANSES - Administración Nacional de la Seguridad Social

APA - Área de Proteção Ambiental

ASSENAG - Associação dos Engenheiros Arquitetos e Agrônomos

BHN - Banco Hipotecário Nacional

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH – Banco Nacional de Habitação

CABA – Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo

CDHU - Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano

CDRU - Concessão do Direito Real de Uso

CEF – Caixa Econômica Federal

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CIAM - Congresso Internacional de Arquitetura Moderna

CIPPEC - Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

CMB - Conselho Municipal de Bauru

CMH - Conselho Municipal de Habitação

COHAB - Companhia de Habitação Popular

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CVF – Certificado de Vivienda Familiar

DHS - Divisão de Habitação Social

DPD - Diagnóstico do Plano Diretor

DPSOH - Dirección Provincial de Saneamiento

DSMFI - Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura

EHIS - Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social

EPH - Encuesta Permanente de Hogares

FAR - Fundo de Arrendamento Residencial

FCP – Fundação Casa Popular

FEPASA - Ferrovia Paulista S. A.

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FISU – Fundo de Integração Socio-Urbana

FJP – Fundação João Pinheiro

FMH - Fundo Municipal de Habitação

FNHIS - Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

FOL - Frente de Organizaciones em Lucha

FONAVI - Fondo Nacional de la Vivienda

FONPLATA - Fondo Financiero para Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata

GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

IPV - Institutos Provinciales de Vivienda

IVBA - Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires

LAJH - Ley de Acceso Justo al Hábitat

L – Localização

LUOS - Lei de Uso de Ocupação do Solo

MSLT - Movimento Social de Luta dos Trabalhadores

ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

OFU - Observatorio Federal Urbano

OPISU - Organismo Provincial para la Integración Social y Urbana

ONU - Organização das Nações Unidas

OSC - Organização da Sociedade Civil

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAIS - Impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria

PAMI - Programa de Atención Médica Integral

PCVA – Programa Casa Verde Amarela

PD – Plano Diretor

PEG - Proyectos Ejecutivos Generales

PEUC - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios

PFCV - Programa Federal de Construcción de Vivienda

PFEH - Programa Federal para la Emergencia Habitacional

PFV - Programa Federal de Viviendas

PIDESC - Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales e Culturais

PISU – Programa de Integración Socio Urbana

PLANHAB – Plano Nacional de Habitação

PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PMH - Política Municipal de Habitação

PNADc - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua

POT - Proyectos de Obra Temprana

PROCLEAR - Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar

PROMEBA - Programa de Melhorias de Bairro

RENABAP - Registro Nacional de Barrios Populares

RFFSA - Rede Ferroviária Federal S. A.

RPPVAP - Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios

SEPLAN – Secretaria Municipal de Planejamento

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SFV – Sistema Federal de Viviendas

SISU – Secretaría de Integración Socio-Urbana

SNH - Secretaria Nacional de Habitação

SNP - Secretaria Nacional de Periferias

SP - Segurança da Posse

SSTUV - Subsecretaría Social de Urbanismo, Tierra y Vivienda

TAC - Termo de Ajuste de Conduta

ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: O SUBDESENVOLVIMENTO E A URBANIZAÇÃO DESIGUAL LATINO-AMERICANA.....	27
OBJETIVOS.....	32
Objetivos Gerais.....	32
Objetivos Específicos.....	32
METODOLOGIA.....	33
CAPÍTULO 1 - A URBANIZAÇÃO DA POBREZA NA AMÉRICA LATINA: UM INTERCÂMBIO DE EXPERIÊNCIAS DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS ENTRE BRASIL E ARGENTINA.....	43
1.1. “Assentamentos informais” uma análise terminológica das “favelas” e “bairros populares”.....	43
1.2. A trajetória internacional do direito à moradia adequada segundo Comentário geral n. 4 da ONU.....	46
1.3. A multidimensionalidade da informalidade urbana no Brasil e Argentina.....	48
1.4. Panorama geral das políticas habitacionais nacionais no Brasil e na Argentina.....	52
1.4.1. Da formação dos assentamentos informais até as ditaduras militares.....	52
1.4.2. As políticas nacionais argentina do período de redemocratização até 2015.....	54
1.4.3. As políticas brasileiras do período de redemocratização até 2016.....	57
1.4.5. As políticas habitacionais brasileiras de 2017 até a atualidade.....	61
1.5. As modalidades de intervenção em assentamentos informais.....	63
CAPÍTULO 2 - O AVANÇO DO ARCABOUÇO JURÍDICO-LEGAL A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO.....	65
2.1. O marco regulatório brasileiro: da Constituição de 1988 às mudanças de paradigmas pela Lei Federal nº 13.467/2017 (REURB-S).....	65
2.2. O marco regulatório argentino: da Constitución (1994) às mudanças de com a integración sociourbana pela Ley Nacional nº 27.453/2018.....	69
CAPÍTULO 3 - O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE BAURU (ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL).....	72
3.1. Caracterização geográfica e socioeconômica de Bauru.....	72
3.2. O desenvolvimento urbano segregado de Bauru: da formação do núcleo urbano ao espraiamento urbano segregado.....	76
3.3. A evolução das favelas em Bauru: a (re)produção segregada do território em distintas temporalidades.....	81
CAPÍTULO 4 - O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE LA PLATA (PROVÍNCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA).....	102
4.1. Caracterização geográfica e socioeconômica de La Plata.....	102
4.2. O crescimento urbano disperso de La Plata: da cidade planejada no higienismo ao modelo fragmentado desigual.....	105
4.3. A evolução dos bairros populares em La Plata: a (re)produção da segregação socioespacial do território em distintas temporalidades.....	112

CAPÍTULO 5 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR URBANIZAÇÃO.....129

5.1. O caso do Ferradura (Vila do Sucesso).....	129
5.1.1. Antecedentes históricos do caso do Ferradura.....	129
5.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	133
5.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	134
5.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	140
5.2. O caso do Puente de Fierro.....	143
5.2.1. Antecedentes históricos do caso do Puente de Fierro.....	143
5.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	146
5.2.3. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	148
5.2.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	155
5.3. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre Ferradura e o Puente de Fierro.....	157

CAPÍTULO 6 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR REMOÇÃO.....161

6.1. O caso do Primavera (Vila Cristiana).....	161
6.1.1. Antecedentes históricos do caso do Primavera.....	161
6.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	168
6.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	169
6.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	175
6.2. O caso do Barrio Nuevo (Arroyo El Gato).....	176
6.2.1. Antecedentes históricos do caso do Barrio Nuevo (Arroyo El Gato).....	176
6.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	185
6.2.3. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	186
6.2.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	192
6.3. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre o Primavera e o Barrio Nuevo.....	194

CAPÍTULO 7 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR REGULARIZAÇÃO..... 198

7.1. O caso do Europa.....	198
7.1.1. Antecedentes históricos do caso do Europa.....	198
7.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	207
7.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	208
7.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	214
7.2. O caso do El Molino.....	215

7.2.1. Antecedentes históricos do caso do El Molino.....	215
7.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP).....	221
6.1.1. Análise quanto à categoria de Localização (L).....	222
7.2.3. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI).....	229
6.2. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre o Europa e o El Molino....	230
CONCLUSÃO.....	235
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	243
APÊNDICES.....	258
1. Formulários de entrevistas com agentes-chave em Bauru.....	258
2. Formulários de entrevistas com agentes-chave em La Plata.....	260
3. Conjuntos habitacionais produzidos em Bauru (1996-2005).....	265
4. Conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV (2010-2020).....	267
5. Ações habitacionais financiados pelo FISU até 2023 em La Plata.....	268
6. Artigos: “Direito à moradia em assentamentos informais na América Latina: uma revisão sistemática da literatura Brasil-Argentina” e “Problemáticas del hábitat popular en ciudades medias: intercambio de experiencias entre Brasil y Argentina”.....	270

INTRODUÇÃO: O SUBDESENVOLVIMENTO E A URBANIZAÇÃO DESIGUAL LATINO-AMERICANA

As carências existentes entre o Norte e o Sul Global, são distintas. Particularmente, nos países latino-americanos as formas de exclusão, principalmente, em termos de políticas habitacionais e urbanísticas apresentam diversas similaridades. Essas, são enraizadas no imperialismo e na visão eurocêntrica promovidos historicamente pelos países desenvolvidos. A pobreza nas áreas urbanas da América Latina está intimamente ligada ao neoliberalismo, que promove a financeirização das cidades, concentração de terras e privatização de recursos públicos, exacerbando as carências das periferias (Balestrini, 2022; Furtado, 1978). Desse modo, não é por acaso que o binômio "industrialização-urbanização" está intimamente ligado.

Nas décadas de 1950-60, a América Latina experimentou um intenso fluxo migratório do campo para as cidades, resultando em uma rápida, elevada e desordenada urbanização. Trata-se de um contingente populacional que buscava melhores oportunidades de emprego nas indústrias dos centros urbanos (Clichevsky, 1990). A industrialização e, por consequência, a urbanização latino-americano não ocorre de modo homogêneo nas escalas macrorregional, microrregional e intraurbana¹. Nos países mais industrializados, como Brasil e Argentina, levando em conta as particularidades territoriais de ambos, a taxa de urbanização respectivamente foi de 46% e 74%².

O crescimento urbano latino-americano está ligado a várias formas de precarização, incluindo moradia, acesso a serviços básicos, condições de trabalho e acesso à terra formal. A exclusão da população de baixa renda da economia formal resulta na ocupação periférica em áreas sem infraestrutura urbana. Esse processo pode ser visto historicamente, em Buenos Aires, onde os "subúrbios" que serviam como áreas de lazer para a população de alta renda evoluíram para bairros populares periféricos carentes de serviços. Enquanto isso, em São Paulo, os fluxos migratórios internos resultaram no surgimento de periferias ocupadas pela população de baixa renda em busca de oportunidades de trabalho melhores (Balestrini, 2022, p. 23).

A industrialização nos países dependentes, como Brasil e Argentina, é resolvida com base na autoconstrução e por meio da precarização dos trabalhos da população de baixa

¹ Considera-se aqui a escala macrorregional relativa ao intercâmbio de experiências entre países; microrregional, considerando as regiões administrativas, regiões metropolitanas e grandes regiões e; intraurbana dentro do perímetro das cidades.

² Dados recuperados da base estatística do Banco Mundial. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=1963&start=1960>>. Acesso em: 10/08/2024.

renda, conforme será tratado nos capítulos subsequentes deste estudo. Oliveira (2006) analisa que esse cenário é composto de três fatores: 1. de salários que não cobrem os custos de habitação pelas leis do mercado imobiliário privado; 2. de um Estado que dirige seus investimentos para camadas de maior poder aquisitivo e; 3. da população de baixa renda que dobra as jornadas de trabalho (superexploração) para autoconstruir sua moradia ou alugar um imóvel nas cidades. Kowarick (1979, p. 62), acrescenta a essa leitura o termo “espoliação urbana”, a qual constitui “o somatório de extorsões que operam através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo” necessários à subsistência e que agravam a dilapidação das relações de trabalho. Assim, ao mesmo passo que a população de baixa renda resolve o problema da moradia, ela produz infraestrutura urbana e mantém o sistema de acumulação capitalista (Maricato, 1979; Oliveira, 2006). Com o processo de globalização essas tensões impostas nesses territórios se agravam.

As dificuldades em descrever a informalidade urbana na América Latina são inúmeros e refletem-se na abordagem terminológica adotada por diferentes estudos. O termo genérico "assentamentos irregulares" é adotado pela Relatoria da ONU, enquanto no Brasil o IBGE (2023) revisou essa denominação para "favelas e comunidades urbanas". Na Argentina, é adotado o termo *barrios populares* pelo RENABAP³ para designar tipologias distintas de precariedade como as *villas* e os *asentamientos*. Este estudo utilizará o termo "assentamentos informais" para abranger essa ampla realidade e, em casos específicos, empregará os termos locais no Brasil e na Argentina, a fim de abarcar a ampla realidade apenas de modo descritivo as ocupações urbanas à margem do marco regulatório do Estado de Direito no Brasil e na Argentina. O fato é que, conforme Valladares (2000, p.7), a informalidade das ocupações urbanas deve ser entendida como uma construção social nos discursos e na prática urbana. Essa precarização resulta na predominância da autoconstrução e no afastamento dos padrões regulamentados da “cidade formal”.

Considerando a escala microrregional, conforme Goulart, Terci e Otero (2012) as migrações campo-cidade, acompanhadas do desenvolvimento dos sistemas de transporte, especialmente a expansão das rodovias, e os processos de industrialização, conferem às cidades de médio porte um papel fundamental na estruturação da hierarquia regional e sub-regional – sendo capazes de influenciar várias cidades menores em seu entorno. Esse fenômeno pode ser observado, no Brasil, em cidades do interior paulista como Bauru e, na Argentina, em cidades como La Plata na província de Buenos Aires. A dispersão industrial

³ Registro Nacional de Barrios Populares.

para locais privilegiados, descrita por Santos (2017, p. 176)⁴, criam regiões com recursos desproporcionais em relação ao resto de um país.

Esse movimento das indústrias das grandes metrópoles para os municípios médios também traz consigo problemas urbanos e habitacionais similares. A escolha do comparativo entre Brasil e Argentina não é coincidência, considerando os processos de êxodo rural e industrialização semelhantes, além dos movimentos pela Reforma Urbana pós-ditadura militar. Apesar das realidades distintas, essas semelhanças enriquecem a análise das políticas habitacionais e instrumentos jurídico-legais aplicados. Em Bauru e La Plata, os primeiros assentamentos informais remontam à década de 1950-60. Entretanto, durante o processo de elaboração dessa proposta de pesquisa diversos recortes⁵ foram realizados a fim de se abarcar com maior aprofundamento teórico e analítico.

Isto posto, o contexto que originou os objetivos traçados envolveu as significativas mudanças de paradigmas em intervenções em assentamentos informais dos últimos **15 anos**, pela promulgação da **Lei Federal n. 13.465/2017**, introduzindo a Reurb-S no Brasil e da **Ley Nacional n. 27.453/2018**, sancionando o *Régimen de Integración Sociourbana* na Argentina. Desse modo, ficou definido como objetivo principal *analisar os resultados, promovidos por essas mudanças no arcabouço jurídico-legal a nível municipal e/ou provincial, no acesso à terra urbanizada pelas populações de baixa renda em seis casos selecionados nas cidades médias de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) e La Plata (província de Buenos Aires)*⁶.

Assim, retomando-se o período de redemocratização passado pelos dois países, houveram importantes marcos jurídico-legais a serem reconhecidos nesse intercâmbio de experiências dos modelos de regularização dominial e urbanístico em assentamentos informais. No caso do Brasil, tais marcos são compostos por meio da promulgação da Constituição Federal (1988), Estatuto da Cidade (2001), Planos Diretores (2008, no caso de Bauru) e Planos Locais de Habitação de Interesse Social (2011, em Bauru). Na Argentina, tratam-se da *Constitución* (1994), o *Decreto Ley 8912/1977*, a *Ordenanza 10.703/2010* (e sua revisão em 2025) e a *Ley de Acceso Justo al Hábitat* (2013).

Em ambos os casos, embora tais municípios tenham passado por diversos programas de provisão habitacional, a quantidade de assentamentos não diminuiu ao longo dos anos,

⁴ Santos (2017, p. 176) realiza essa leitura para os arredores de Buenos Aires, no qual aqui se inclui o caso de La Plata, entretanto, pode-se identificar similaridades aos polos regionais formados por cidades médias no interior do estado de São Paulo, como o caso de Bauru.

⁵ No Capítulo 6, referente à metodologia adotada, são pormenorizados os recortes adotados.

⁶ A fim de promover o intercâmbio de experiências, foram selecionados casos envolvendo intervenções de urbanização, regularização e remoção em ambas as cidades analisadas- Ver Capítulo da Metodologia.

conforme indicado pelos diagnósticos de revisão do Plano Diretor (2020 e 2025) e o RENABAP (2023). O marco regulatório e a gestão pública dos casos estudados ainda não findaram as desigualdades socioterritoriais.

Em síntese, o cenário habitacional contemporâneo levanta questionamentos sobre o direito à moradia adequada e as ações políticas relacionadas, justificando a realização deste trabalho. Há poucas análises que, com base no Comentário Geral n. 4 da Organização das Nações Unidas (UN, 1991), abordam transversalmente as dimensões do direito à moradia, mapeiam as principais carências territoriais e subsidiam uma análise qualiquantitativa para implementação de parâmetros de avaliação. Além disso, os resultados da pesquisa bibliométrica e cienciométrica⁷, demonstram uma tendência de temas de pesquisas realizadas a nível global no que tange às dimensões de segurança da posse, localização e disponibilidade de materiais, serviços e infraestrutura – gerando o recorte de pesquisa aqui proposto. As intervenções em assentamentos informais são predominantemente estudadas em grandes centros urbanos, negligenciando os municípios de médio porte. Essa tendência indica a necessidade de estudos comparativos entre países a fim de compreender os agentes envolvidos e oportunizaram o aprendizado a partir de diferentes experiências de políticas aplicadas no setor. Nesse sentido, o recorte dos casos selecionados em Bauru e La Plata agregaram por se tratarem de cidades médias com elevada quantidade de assentamentos irregulares e com transformações significativas dentro dessas temáticas nos últimos 15 anos.

Ambos instrumentos oriundos de mecanismos neoliberais de produção da terra, convergem no sentido de troca de experiências a partir de estudos de caso concluídos e em estágios avançados de implantação a nível local em assentamentos informais em relação ao acesso pela população de menor renda não só da titulação (regularização dominial), mas de sua implantação em áreas bem servidas de infraestrutura e equipamentos (regularização urbanística). De modo geral, os estudos de caso revelaram uma ampla gama de experiências quanto à regularização dominial e urbanística, os principais limites e desafios na aplicação desses instrumentos na escala das favelas e *barrios populares*. Entre as principais conclusões obtidas está a falta de regularização dominial cria um ciclo paradoxal: sem títulos, faltam investimentos em políticas de melhorias urbanas, e sem melhorias, a titulação perde sentido. O acesso a serviços, equipamentos e espaços públicos não deve depender da propriedade formal, mas ocorrer junto ou antes dela, pois o direito à moradia é multidimensional e exige uma abordagem integrada e participativa.

⁷ Disponível no Apêndice 6.

Assim, embora com vasta produção de estudos sobre habitação, essa pesquisa trouxe um tema ainda em curso e pouco explorado de modo comparativo em dois municípios latino-americanos de médio porte a respeito dos avanços e limites das políticas habitacionais na efetivação do direito à moradia adequada. Além disso, para compreensão ampla do tema é necessário compreender os agentes envolvidos em cada processo, condicionantes históricas e processos decisórios de gestão que condicionaram as políticas desenvolvidas. Para tanto, a estrutura desta dissertação seguiu a lógica descrita a seguir.

A seguir, são apresentados os objetivos gerais e específicos e metodologia aplicada neste estudo. Na sequência, nos Capítulos 1 e 2, são apresentadas revisões de literatura, respectivamente, sobre a urbanização da pobreza na América Latina com foco no Brasil e na Argentina e do avanço do arcabouço jurídico-legal em ambos os países a partir do período de redemocratização. No Capítulo 3, é apresentado o processo da urbanização de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) e do seu processo de favelização. No Capítulo 4, foi realizado o mesmo processo para o caso de La Plata (Argentina, província de Buenos Aires), considerando os *barrios populares*. Nos Capítulos 5, 6 e 7, são discutidas as avaliações qualiquantitativas nos estudos de caso de ambos países considerando, respectivamente, intervenções por urbanização, remoção e regularização. Por fim, são apresentadas as conclusões, limitações e trabalhos futuros.

OBJETIVOS

Objetivos Gerais

Este estudo partiu das transformações nos marcos normativos que, nos últimos 15 anos, introduziram novos modelos de regularização dominial⁸ e urbanística em assentamentos informais, notadamente com a Lei Federal n. 13.465/2017 (Brasil) e a *Ley Nacional 27.453/2018* (Argentina). O objetivo foi analisar os resultados, promovidos por essas mudanças no arcabouço jurídico-legal, no acesso à terra urbanizada pelas populações de baixa renda. Para isso, avaliaram-se os avanços e limites das políticas de intervenção em assentamentos informais implementadas a nível municipal e provincial em seis casos selecionados de urbanização, remoção e regularização (concluídos ou em estágio avançado) - nas cidades médias de Bauru (SP) e La Plata (província de Buenos Aires).

Objetivos Específicos

Os objetivos específicos a serem alcançados com a dissertação envolveram:

- Caracterizar a trajetória e os agentes envolvidos nas ações políticas municipais e/ou provinciais em intervenções em assentamentos informais, por meio da série histórica de legislações e programas de regularização dominial e urbanística promovidos nas cidades de estudo;
- Analisar criticamente, após a contextualização das políticas dos últimos 15 anos, à adequação da moradia em intervenções em assentamentos informais selecionados por avaliação quali-quantitativa à luz das seguintes dimensões do Comentário Geral n. 4 da ONU: 1. segurança da posse (SP); 2. localização (L) e; 3. disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura (DMSFI).

⁸ Como os objetivos do estudo envolvem o intercâmbio de experiências, foi utilizado o termo regularização dominial para abranger ambas as realidades. Contudo, faz-se aqui a ressalva que o termo específico mais difundido no Brasil é “regularização fundiária”, assim, como em outras partes do texto, Quando for analisada a realidade individual do Brasil retoma-se o termo específico.

METODOLOGIA

Esta pesquisa buscou responder à seguinte questão central: *de que forma os novos modelos de regularização dominial e urbanística, instituídos pelos instrumentos jurídico-legais nos últimos 15 anos, têm impactado o acesso da população de menor renda à terra urbanizada?* A partir desse questionamento, foram formuladas perguntas secundárias para qualificar as intervenções em assentamentos em nível municipal e/ou provincial: *1. Quais casos já foram implantados ou estão em andamento, considerando as diferentes tipologias de intervenção — regularização, remoção e urbanização?; 2. Como esses casos podem ser interpretados em relação ao direito à moradia adequada, à luz das dimensões da ONU: segurança da posse, localização e disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura?; 3. As diretrizes previstas nos planos e leis vigentes municipais e/ou provinciais foram cumpridas? e; 4. O novo modelo de regularização dominial e urbanística adotado nos países reafirma ou rompe com aspectos de financeirização do acesso à terra urbanizada pela população de menor renda?*

Para responder a tais questionamentos, a pesquisa aplicou métodos exploratórios, descritivos e transversais envolvendo uma avaliação quali-quantitativa transnacional em seis estudos de caso em assentamentos informais selecionados nos municípios de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) e La Plata (Argentina, província de Buenos Aires). Cada estudo de caso envolveu a aplicação de uma tipologia de intervenção – remoção, urbanização e regularização – demarcado pelos planos e legislações oficiais de cada cidade. Por fim, as ações de regularização dominial e urbanística foram analisadas segundo três dimensões do direito à moradia adequada: **1. Segurança da Posse (SP); 2. Localização (L) e 3. Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)**. Portanto, adotaram-se tais parâmetros globais do Comentário Geral n. 4 da ONU como decisão teórico-metodológica para gerar o intercâmbio de experiências pretendidas entre os estudos de casos nas duas cidades analisadas.

Para seleção dos assentamentos informais que comporiam o intercâmbio de experiências proposto, realizaram-se pesquisas documentais e bibliográficas prévias, voltadas à compreensão das realidades locais. Foram então adotados os seguintes critérios para seleção:

1. Consideraram-se, em cada tipologia de intervenção (remoção, urbanização e regularização), os assentamentos informais urbanos que concluíram ou estavam em estágio avançado;
2. Priorizaram-se os casos que passaram por alterações significativas nas intervenções após a promulgação da Lei Federal nº 13.465/2017 e da *Ley Nacional 27.453/2018*;
3. Priorizam-se as tipologias consideradas de média e/ou alta complexidade de regularização do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS, 2011) e pela Prefeitura de Bauru – e classificados quanto à vulnerabilidade como altamente precários e/ou precários do RENABAP (2023);
4. Privilegiaram-se os casos com maior disponibilidade de dados em documentos oficiais dos órgãos públicos das cidades analisadas, bem como os destacados pela parceria com a *Centro Interdisciplinario de Estudios Complejos (CIEC)* da *Facultad de Arquitectura y Urbanismo (FAU)* da *Universidad Nacional de La Plata (UNLP)*.

Além dos critérios supracitados, a pesquisa enfocou no recorte temporal dos últimos 15 anos, considerando, sobretudo, as mudanças de paradigmas trazidos após a promulgação da *Lei Federal n. 13.465/2017* (que instituiu o dispositivo de REURB-S no Brasil) e da *Ley Nacional 27.453/2018* (a qual introduz a *Integración Socio Urbana* na Argentina). Esses marcos orientaram a definição dos estudos de caso e das análises realizadas. Particularmente, no caso de La Plata, ficou claro ao longo da pesquisa que as ações avaliadas decorrem sobretudo a nível provincial, com a atuação do *Organismo para Integración Socio Urbana* (OPISU). Assim, os níveis das ações políticas investigadas corresponderam, fundamentalmente, às ações municipais com atuação da Prefeitura, em Bauru (estado de São Paulo, Brasil), e municipais/provinciais com atuação da Prefeitura e do OPISU, em La Plata (província de Buenos Aires, Argentina).

Além dos critérios já mencionados, a pesquisa concentrou-se no **recorte temporal dos últimos 15 anos**, considerando principalmente as mudanças de paradigmas introduzidas após a promulgação da Lei Federal nº 13.465/2017 (que instituiu o dispositivo **Reurb-S** no Brasil) e da *Ley Nacional 27.453/2018* (que estabeleceu o **Régimen de Integración Socio Urbana** na Argentina). Esses marcos orientaram a definição dos estudos de caso e das análises realizadas. Em La Plata, as ações de integração social e urbana são conduzidas principalmente em nível provincial pelo *Organismo para Integración Socio Urbana* (OPISU), enquanto em Bauru elas ocorrem em nível municipal, pela Prefeitura. Assim, as

políticas analisadas envolveram a atuação municipal em Bauru e tanto municipal quanto provincial em La Plata.

Sabe-se que, em alguns dos casos selecionados, foram aplicadas mais de uma tipologia de intervenção nos assentamentos. Desse modo, foram consideradas as etapas pretendidas finais levantadas pelas legislações e abordagens adotadas pelo município e pela província. O Quadro 1, as Figuras 1 e 2 ilustram os assentamentos informais selecionados:

Quadro 1: Assentamentos informais selecionados

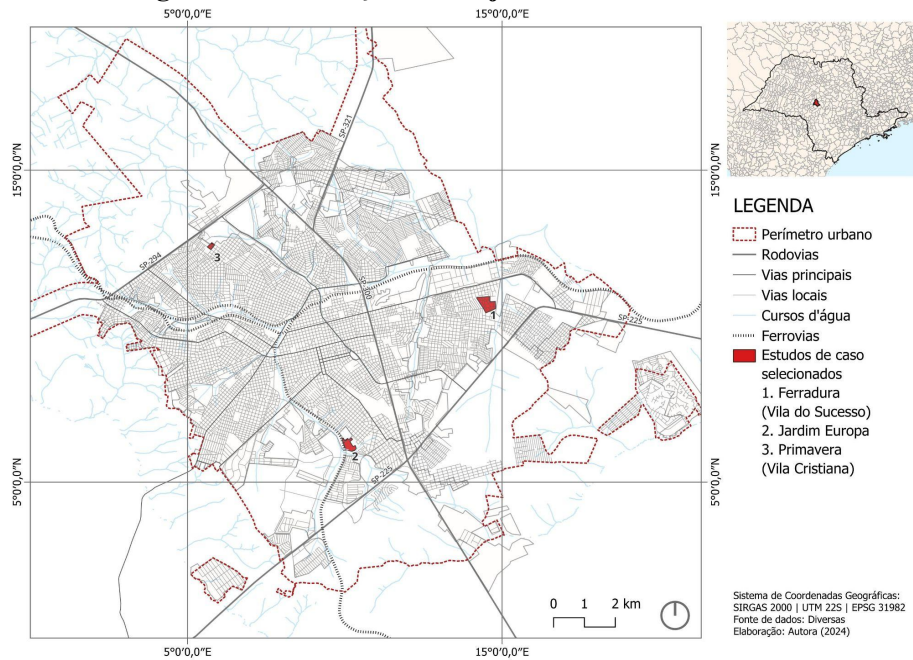
Tipologia de intervenção	Bauru		La Plata	
	Caso	Situação	Caso	Situação
Urbanização	Ferradura	Regularização dominial parcial, aguardando urbanização.	Puente de Fierro	Regularização dominial pendente, com algumas obras de urbanização
Remoção ⁹	Primavera	Famílias parcialmente removidas do Canaã e transferidas para o Assentamento Primavera. Aguardando regularização dominial e urbanização parcialmente realizada.	Barrio Nuevo ¹⁰	Famílias de bairros populares ao redor do <i>Córrego (Arroyo) El Gato</i> (córrego) removidas do após a inundação de 2013 e transferidas para o conjunto habitacional Barrio Nuevo. Aguardando regularização dominial.
Regularização	Europa	Famílias transferidas para aluguel social (2024-25) enquanto conjunto habitacional definitivo está em construção. Processo em andamento.	El Molino	Famílias mantidas no terreno da ocupação, com atuação de movimentos sociais. Aguardando regularização dominial e urbanística.

Fonte: Elaboração própria(2025).

⁹ O termo utilizado na Argentina para os casos de remoção com transferência das famílias para outro local é “*relocalización*”, enquanto para remoção sem previsão de ações para as famílias é “*desalojo*”.

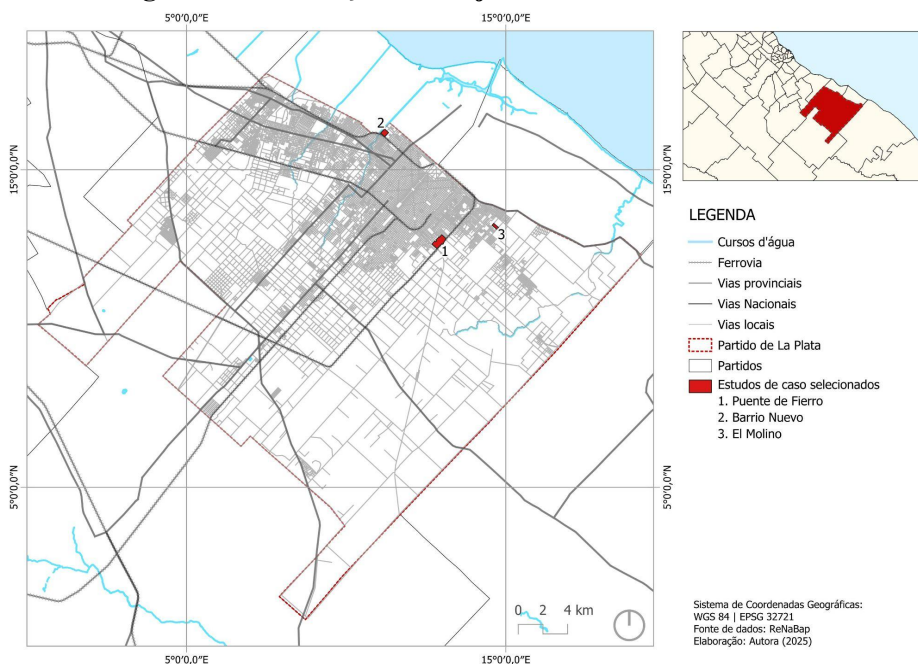
¹⁰ Durante a pesquisa de campo em La Plata, o estudo de caso de remoção foi alterado de Ringuelet para Barrio Nuevo, já que as ações atuais do OPISU não estão focadas em Ringuelet. A mudança permitiu aprofundar a análise em paralelo ao caso de Bauru (SP). Ambos os casos fazem parte da história de transferência dos bairros do Córrego El Gato, conforme apresentado nos resultados.

Figura 1: Localização dos objetos de estudo em Bauru



Fonte: Elaboração própria (2024) com dados da Prefeitura Municipal de Bauru.

Figura 2: Localização dos objetos de estudo em La Plata



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados do Renabap (2023).

A revisão bibliográfica levantou o estado da arte sobre a temática habitacional, com ênfase na América Latina (especialmente Brasil e Argentina), articulando autores consagrados e recentes. Buscou-se compreender os principais atores das políticas habitacionais e o processo de formação dos assentamentos informais em países dependentes. A análise incluiu a reconstituição histórica dos marcos regulatórios nacionais que antecederam, priorizando o arco temporal dos últimos 15 anos, a Lei Federal n. 13.465/2017

(Brasil) e a *Ley Nacional n. 27.453/2018* (Argentina), destacando legislações, programas e agentes envolvidos nos dois países (privados, estatais e programas).

Como parte das etapas iniciais que complementaram a revisão bibliográfica, realizou-se um estudo bibliométrico e cienciométrico resultando em um portfólio de publicações de maior impacto envolvendo as tendências e inovações temáticas em publicações recentes sobre marcos regulatórios e políticas habitacionais na América Latina. O estudo bibliométrico realizado está em fase de publicação e foi disponibilizado nos Apêndice 6¹¹ em sua versão preprint.

Na sequência, como parte dos resultados, realizou-se uma caracterização intraurbana de Bauru e La Plata a partir de dados socioeconômicos e históricos. Os dados foram coletados de indicadores socioeconômicos por meio de pesquisas em sítios eletrônicos como, no caso do Brasil e de Bauru, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), Pesquisa de Informações Básicas Municipais - MUNIC (IBGE, 2021) e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE); no caso da Argentina e de La Plata, foi consultado o *Instituto Nacional de Estadística y Censos* (INDEC, 2010 e 2022), Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP, 2023) e fontes secundárias necessárias para caracterização socioeconômica e de desenvolvimento urbano dos municípios analisados.

Com os estudos de caso já previamente selecionados, foi realizada a análise a nível local (municipal em Bauru e provincial¹² em La Plata) comparando as mudanças de paradigmas nos últimos 15 anos nas ações políticas adotadas a nível local com a promulgação da Lei Federal n. 13465/2017 (Brasil) e da Ley Nacional 27.453/2018 (Argentina) quanto às intervenções em assentamentos. Para isso, compuseram o levantamento em Bauru: o Plano Diretor (2008), PLHIS (2011), diagnóstico de revisão do Plano Diretor (2020 e algumas atualizações do diagnóstico de 2025) e levantamento documental de minutas, projetos, fotografias e documentos que compõem os processos estudos de caso selecionados de REUB-S. Em La Plata, o levantamento é a nível provincial da *Ley de acceso Justo Al Hábitat* (14.449/2013), *Ley de ordenamiento territorial y uso del suelo* (Decreto-ley 8912/17), os mapeamentos disponibilizados pelo RENABAP (2023) e municipal, da *Ordenanza*

¹¹ ALMEIDA, N. N. G. e GONÇALVES, L.M. Direito à moradia em assentamentos informais na América Latina: uma Revisão Sistemática da Literatura Brasil-Argentina. (2025). Em *SciELO Preprints*. <<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.11867>>.

¹² A escala adotada em La Plata é provincial, pois não há instrumentos jurídico-legais significativos em intervenções em assentamentos informais a nível municipal em decorrência da estrutura legislativa e administrativa da Argentina.

10.703/2010 (e sua revisão em 2025) – *código de ordenamiento urbano* (Decreto municipal 2418/11 e 605/12).

A pesquisa de campo, compôs etapa fundamental para atualização da análise da situação de implantação das intervenções em cada assentamento selecionado em Bauru e La Plata. Para tanto, foram realizadas visitas técnicas *in loco* em cada uma das favelas e dos *barrios populares*, sendo estas últimas, realizadas com respaldo da Bolsa Estágio Pesquisa no Exterior - BEPE/FAPESP (processo: 2025/00285-2). Nelas, foram empregados métodos de observação direta, registro fotográfico e entrevistas com agentes-chave selecionados a fim de confirmar os dados públicos obtidos durante a pesquisa documental e atualizando as condições das intervenções em cada assentamento.

As perguntas abertas foram direcionadas a compreender as ações voltadas à regularização dominial e urbanística praticadas a nível municipal/provincial em Bauru e La Plata, bem como, nos assentamentos informais selecionados considerando o acesso a serviços básicos, equipamentos públicos e a segurança da posse. Considerando isso, não houve coleta de dados sensíveis sendo utilizadas apenas informações de acesso público, com agentes do Poder Público em exercício de suas funções institucionais (a nível Municipal e/ou Provincial) e do meio acadêmico (com publicações a nível de mestrado/doutorado). Por tais motivos, não houve necessidade de submissão ao Comitê de Ética, conforme previsto na Resolução n. 510/2016 no Parágrafo único do Art 1º vigente¹³. Os Formulários aplicados em cada caso foram incluídos nos Apêndices 1 e 2 deste trabalho. O Quadro 2 indica um resumo desses formulários, níveis de análise, agentes-chave e os objetivos aplicados:

¹³ Parágrafo único do Art. 1º da Resolução CNS 510/2016, **não são registradas nem avaliadas pelo sistema CEP/CONEP**: I - pesquisa de opinião pública com participantes não identificados; II - pesquisa que utilize informações de acesso público, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; III - pesquisa que utilize informações de domínio público; (...) VI - pesquisa realizada exclusivamente com textos científicos para revisão da literatura científica; VII - pesquisa que objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito.

Quadro 2: Descrição dos agentes-chave entrevistados

Form.	Nível	Objetivo	Departamento dos Entrevistados
1	Institucional (Município de Bauru)	Caracterizar as ações atuais a nível municipal na regularização dominial/urbanística com aplicação da REURB-S	Entrevistado 1 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru Entrevistado 2 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru
2	Institucional (Município de La Plata)	Compreender as ações atuais a nível municipal na regularização dominial/urbanística com a <i>Política de Integración Socio Urbana</i>	Entrevistado 3 - Empregado(a) da <i>Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial</i> Entrevistado 4 - Empregado(a) do OPISU – <i>Dirección Prov. de Control y Supervisión de Proyectos y Obras</i> Entrevistado 5 - Empregado(a) do OPISU – <i>Dirección de Sistemas de Información Geoestadística</i> Entrevistados 6 - Empregados(as) da <i>Municipalidad de La Plata (Subsecretaría de Tierras, Hábitat y Vivienda)</i>
3	Ferradura	Compreender a trajetória do bairro após a regularização dominial e a situação da urbanização atual	Entrevistado 2 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru
4	Puente de Fierro	Compreender a trajetória do bairro após a urbanização e as intervenções com a política de integração sociourbana atual	Entrevistado 7 - Pesquisador(a) do CONICET e mesmo da UNLP - desenvolveu um doutorado sobre Puente de Fierro
5	Primavera	Compreender a trajetória da remoção do Canaã e transferência ao Primavera e a situação atual da regularização dominial/urbanística	Entrevistado 2 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru
6	Barrio Nuevo	Compreender o processo de despejo e transferência, e a situação atual do Barrio Nuevo	Entrevistado 8 - Pesquisador(a) do CONICET e mesmo da UNLP - desenvolveu um mestrado sobre Ringuelet, Barrio Nuevo
7	Europa	Compreender o processo de regularização dominial/urbanística atuais no bairro, considerando o aluguel social e construção do conjunto habitacional	Entrevistado 1 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru Entrevistado 2 - Empregado(a) do Departamento de Habitação Social de Bauru
8	El Molino	Compreender o processo de regularização dominial/urbanística atuais no bairro	Entrevistado 9 - Pesquisador(a) do CONICET e mesmo da UNLP - desenvolveu um mestrado sobre El Molino

Fonte: Elaboração própria (2025).

Em La Plata, particularmente, ao longo do processo de entrevistas e das visitas técnicas, ficou muito claro que a participação popular das lideranças dos bairros, das organizações sociais barriais e a atuação dos projetos de extensão universitária da UNLP foram fundamentais e intrínsecos à compreensão completa das intervenções nos casos avaliados. Por isso, a metodologia foi complementada com a participação em Eventos complementares com emprego de observação direta detalhados no Quadro 3:

Quadro 3: Descrição dos eventos complementares da pesquisa em La Plata

Barrio popular	Evento	Descrição	Participantes
Puente de Fierro	1	Construção da horta entre os bairros de Puente de Fierro e Evita	Participação da 71ª Mesa de Trabalho Permanente de “Puente de Fierro: Território Possível”, coordenada pelo Prof. Dr. Horácio Bozzano da FaHCE (UNLP-CONICET), referentes e vizinhos da Organização Barrial “La Patriada” para construção da horta e calçadas do bairro
	2	Percurso pelas obras de urbanização do bairro com FOL	Cintia – membro da Frente de Organizaciones en Lucha (FOL), atuante em obras de urbanização do bairro
Ringuelet, Barrio Nuevo e El Mercadito	3	Percurso nos bairros populares transferidos e permanentes em Ringuelet ao redor do Arroyo El Gato	Yesi – membro do movimento social “Argentina Humana” e uma referente do Bairro El Mercadito que foi transferida de um dos bairros de Ringuelet
	4	Percurso no bairro El Mercadito	Yesi e Luna. Luna é médica e atua na unidade básica de saúde de El Mercadito
	5	Participação na inauguração do centro comunitário de “Argentina Humana”, que atua em bairros, entre eles, El Mercadito	Membros do movimento social “Argentina Humana”, referentes e vizinhos de El Mercadito, deputada nacional Natalia Zaracho, secretária da SISU (2020) Fernanda Miño
El Molino	6	Participação nos encontros e visita de campo das <i>Jornadas de Formación para el Mejoramiento del Hábitat Popular</i>	As Jornadas fazem parte do <i>Programa de Extensión de Atención Primaria</i> da FAU/UNLP, conduzidas pelas Profas Dras Sandra Valeria Ursino, Maria Eugenia Durante, Jessica Esparza e Graciela Viegas, com os alunos(as) de graduação.
	7	Percurso no bairro El Molino	Coordenadoras das Jornadas, referente do bairro e alunos(as) de graduação da FAU/UNLP

Fonte: Elaboração própria (2025).

Com toda contextualização teórica, documental e de campo reunida, realizou-se a avaliação qualiquantitativa. Para tanto, foram consideradas as categorias de análise de **assentamentos informais (AI)** e das dimensões do direito à moradia adequada da ONU selecionadas (**segurança da posse (SP)**, **localização (L)** e **disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura (DSMFI)**) aplicadas nos estudos de caso selecionados em Bauru e La Plata. O Quadro 4, a seguir, ilustra um resumo das variáveis de análise por categoria pretendida:

Quadro 4: Resumo das categorias de análise

AI	SP	L	DSMFI
Tipo de propriedade	Intervenções	Segurança	Rede de água
Consolidação	Remoções forçadas	Interno: Pavimentação, traçado viário, equipamentos, centros comunitários	Rede de esgoto
Formação	Instrumentos	Entorno: Equipamentos comunitários, situações de risco e barreiras urbanas	Rede elétrica
Adensamento	Impostos		Rede de gás**
Organizações sociais	Fragilidades*		Drenagem urbana
Ocupações vizinhas	Recursos		Coleta de lixo

Fonte: Elaboração própria (2024). Notas: (*) quando aplicável; (**) aplicável em La Plata.

Para a compreensão em campo das categorias urbanísticas (L e DSMFI), a pesquisa relacionou cada objeto de estudo nas escalas de análise interna ao bairro e da cidade, baseado

na metodologia aplicada em estudo de Almeida e Alves (2017, 2021 e 2024). Na escala interna do bairro, foram levantados o traçado viário, equipamentos comunitários (saúde, educação, segurança, desenvolvimento social, lazer, praças, organizações locais, entre outros), assim como as principais problemáticas identificadas *in loco* e durante o processo de entrevistas. Na escala da cidade, foram analisadas as conexões dos bairros com seu entorno, a partir dos raios de adjacência de 1km e 2km, a fim de compreender as relações físico-espaciais e urbanísticas entre os objetos e a cidade.

Os resultados foram sistematizados em formatos de mapas, fotografias e análises. Os mapas temáticos foram produzidos em Sistema de Informação Geográfica (SIG) no software SIG – QGIS (sistema de coordenadas de Bauru SIRGAS 2000 e de La Plata WGS 84), considerando o Quadro 5. Parte dos resultados foi apresentado junto ao *IV Encuentro Nacional de la Red de Asentamientos Populares* em Ushuaia, na Argentina, no artigo intitulado “*Problemáticas del hábitat popular en ciudades medias: intercambio de experiencias entre Brasil y Argentina*” - disponível Apêndice 7.

Quadro 5: Fontes de dados dos mapeamentos realizados

Categorias	Tipo de Dados	Fontes	Escalas
AI	Malhas territoriais das favelas e <i>barrios populares</i>	Bauru: Levantamentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025), Google Earth (2024 e 2025) e pesquisa documental La Plata: RENABAP (2023) e OPISU (2025)	Município
L	Localização dos assentamentos	Bauru: Levantamentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025), Google Earth (2024 e 2025) e levantamento de campo La Plata: Relevamiento de campo, entrevistas, Rodriguez (2020) ¹⁴ e Indicador de Integración y Desarrollo (2024) ¹⁵	Favela/Barrio popular
L	Equipamentos comunitários	Bauru: Levantamentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025) e Google Earth (2024 e 2025) La Plata: RENABAP (2023), OPISU (2025), Indicador de Integración y Desarrollo (2024) e Google Earth (2025)	Cidade
L	Transporte e Hierarquia viária	Bauru: Levantamentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025) La Plata: Mapa de poblaciones (2021) e Google Earth (2025)	Cidade
DSMFI	Redes de Água e Esgoto	Bauru: Levantamentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025) e Google Earth (2024 e 2025) La Plata: ABSA in Visualizador OPISU (2025)	Cidade

Fonte: Elaboração própria (2025).

A Figura 3, a seguir ilustra as etapas metodológicas da pesquisa:

¹⁴ Site intitulado “Puente de Fierro: una historia de Puente de Fierro” como parte do “Trabajo Integrador Final en Comunicación” desenvolvido por Jenny Fonseca Rodríguez, diretor Lic. Prof. Tomás Canevari y co-director Dr. Horacio Bozzano. Disponível em: <<https://puentedefierro.wordpress.com/mapas/>>. Acesso em: 07/08/2025.

¹⁵ Elaborado pelo Observatorio Socioeconómico de la Universidad Católica de La Plata (2024). Disponível em: <<https://ucalp.edu.ar/observatorio/>>. Acesso em: 07/08/2025.

Figura 3: Fluxograma das etapas da pesquisa



Fonte: Elaboração própria.

CAPÍTULO 1 - A URBANIZAÇÃO DA POBREZA NA AMÉRICA LATINA: UM INTERCÂMBIO DE EXPERIÊNCIAS DAS POLÍTICAS HABITACIONAIS ENTRE BRASIL E ARGENTINA

O termo “urbanização da pobreza”, foi intencionalmente utilizado para nomear o Capítulo 1 deste estudo. Sobretudo, para remeter ao crescimento urbano desigual dos países da América Latina e, particularmente, do Brasil e da Argentina. Em relação a esse processo, a literatura é extensa. Santos (2009), por exemplo, já alertava quanto ao caráter multidisciplinar da questão em sua ampla revisão dos conceitos relacionados à pobreza e à urbanização. Esse capítulo destina-se a contextualizar a pobreza urbana a partir de uma abordagem terminológica dos assentamentos informais, da multidimensionalidade que compõe o direito à moradia internacional, e o processo histórico de formação e crescimento dos assentamentos informais nos países latinoamericanos, sobretudo, no Brasil e na Argentina até chegar nas abordagens contemporâneas de intervenções nesses territórios.

1.1. “Assentamentos informais” uma análise terminológica das “favelas” e “bairros populares”

Diversos estudos sobre a informalidade urbana na América Latina buscam definir uma terminologia precisa que traduza a diversidade e complexidade dos contextos e arranjos socioespaciais dos assentamentos informais. Destaca-se o trabalho recente de Relatoria da ONU¹⁶ elaborado por Rolnik (2013, p. 8) que, adota o termo genérico “assentamentos irregulares”¹⁷ definindo-o da seguinte maneira:

“Los asentamientos irregulares son aglomeraciones y regímenes de vivienda que surgen de manera espontánea y no planificada, están autogestionados y se establecen por iniciativa de los pobres urbanos. En general se caracterizan por la precariedad de la infraestructura y las condiciones de alojamiento. El término asentamiento irregular se usa cada vez más, aunque también se emplean otros términos como "barrios de chabolas", "tugurios", "pueblos jóvenes", "villas miseria" y "favelas", entre otros.”

Em 2003, o relatório “The Challenge of Slums”, publicado pela ONU-Habitat, buscou mapear as características das informalidades urbanas no mundo, as políticas adotadas e

¹⁶ Definição presente no “Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto”.

¹⁷ Conforme Rolnik (2013), é importante alertar para a simplificação terminológica excessiva pode levar à implicações políticas e de direitos humanos que promovem a exclusão, por isso, podem legitimar as políticas de despejos forçados e negações de direitos básicos dessa população. Por isso, a abordagem terminológica deve ser feito de modo cuidadoso.

propor novas diretrizes de intervenção. Nele, o termo “favela” é definido como qualquer moradia que apresente uma ou mais condições de precariedade, como falta de água potável, saneamento inadequado, construções frágeis, superlotação ou posse insegura — critérios estabelecidos para avaliar o progresso dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). No campo acadêmico, diversos pesquisadores também se dedicam a discutir e definir as formas de ocupação informal do território.

Por meio da caracterização de um fenômeno global de favelização, Davis (2006) explora a terminologia das favelas a partir de uma série de processos históricos e fatores sociais semelhantes quanto à localização, moradias precárias, ocupação de áreas degradadas, entre diversos outros aspectos. Destaca-se a emergência de estudos que questionam o uso simplificado do termo “favela”. Dovey *et al.* (2021) criticam o caráter pejorativo atribuído ao termo nos relatórios da ONU-Habitat (2003 e 2006), apontando que sua generalização ignora práticas urbanas organizadas, resilientes e adaptadas às realidades locais. De forma semelhante, Rolnik (2013) adverte que essa simplificação e conotação negativa têm implicações políticas, operacionais e de direitos humanos, contribuindo para a exclusão dessas populações do reconhecimento urbano e legitimando políticas de despejo e negação de direitos.

Na Argentina, particularmente, a terminologia adotada é de “*barrios populares*” que, segundo o Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP), são compostos por oito famílias agrupados ou contíguas, onde mais de metade dos seus habitantes não têm título de terra, nem acesso regular a pelo menos dois dos serviços básicos (rede de água corrente, rede de energia elétrica e/ou rede de esgotos). Os *barrios populares* são divididos em “*villas*” e “*asentamientos*”, ambos marcados por ocupação informal do solo, superlotação e precariedade no acesso a serviços básicos e na titularidade da terra. Segundo o RENABAP (2017), as *villas* apresentam traçado urbano irregular, ruas estreitas e alta densidade populacional, geralmente localizadas próximas a centros urbanos, ferrovias ou rios. Já os *asentamientos* possuem maior continuidade com o tecido urbano formal, lotes mais organizados e densidade populacional menor.

Além disso, na literatura argentina acerca do tema, é comum ler expressões como “*hábitat informal*” e “*hábitat popular*”. Segundo Di Virgilio *et al.* (2014), o primeiro refere-se à informalidade relacionada à posse da terra, às construções e às condições urbanas e ambientais; o segundo diz respeito às diferentes formas de habitar dos setores populares e seu caráter de autogestão.

No Brasil, entre 1991 e 2010, o IBGE denominava as favelas como “aglomerados subnormais”, caracterizadas por 51 unidades habitacionais com carência de serviços públicos, ocupando terrenos irregulares e com urbanização fora dos padrões, apresentando vias estreitas e construções desiguais. A partir de 2003, o IBGE iniciou o processo de revisão da nomenclatura, que resultou na criação, em 2021, do Grupo de Trabalho de Favelas e Comunidades Urbanas para subsidiar o Censo 2022 e reformular o conceito. Em 2023, durante o Encontro Nacional de Produção, Análise e Disseminação de Informações sobre as Favelas e Comunidades Urbanas, o termo foi oficialmente substituído por “Favelas e Comunidades Urbanas (FCU)”¹⁸, com apoio de movimentos sociais, acadêmicos e órgãos governamentais. A mudança busca alinhar-se à agenda internacional de reconhecimento do direito à moradia adequada, assegurado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e pela Constituição Federal (1988).

O que há comum a essas construções terminológicas é que a produção informal do território é um fenômeno social, oriundo da carência de políticas públicas voltadas à população de menor renda. A questão da “informalidade” tem sido investigada por diversos autores e, em geral, está vinculada à condição de inexistência de um título de propriedade e à exclusão do processo de urbanização pelos setores populares. Smolka e Mullahy (2010) caracterizam a informalidade como um fenômeno multidimensional que abrange diversos aspectos, como a posse da terra urbana, o cumprimento de normas e regulamentos, a quantidade e qualidade dos serviços disponíveis, as condições ambientais do entorno e o próprio processo de ocupação.

Conforme Del Río e Gonzalez (2018, p. 196), relaciona-se a diversos sentidos como de transações de compra e venda realizadas sem escritura, outros ligados à carência de regulamentos de edificação, transgressões normativas de ocupação do solo, de habitabilidade ou na conexão às redes de serviços básicos.

Abramo (2007), traz reflexões acerca da “informalidade” enquanto um conceito analítico e descritivo a fim de abarcar as formas de utilização dos bens fundiários “à margem do marco regulatório da esfera jurídico-política do Estado de Direito”. Segundo o autor, a ocupação informal na América Latina segue três lógicas principais de construção das cidades: a do mercado, a do Estado, fundamentadas em instituições e normas, e a “lógica da necessidade”, que atua pelo mercado informal fora das regulamentações e é a principal forma

¹⁸ A mudança de terminologia também gera uma alteração nos parâmetros de leitura desses territórios. Além disso, foram alterados os setores censitários em relação aos AGSNs e foi criada uma Plataforma Geográfica Interativa.

de acesso à cidade para populações de baixa renda. As dificuldades de acesso ao solo urbano e à habitação geram respostas sociais, como a ocupação de terras e a formação de assentamentos informais. As camadas populares desempenham papel essencial nesse processo, ao decidirem sobre a apropriação, definição e produção de espaços que atendam suas necessidades e direito à moradia.

Por isso, os assentamentos informais enquanto fenômeno estão intrinsecamente conectados à questão da pobreza urbana e, por sua vez, ao acesso desigual do solo e da terra urbanizada. O Subcapítulo seguinte debruça sobre tais processos de formação histórico, políticos, econômicos e sociais desses territórios no Brasil e Argentina.

1.2. A trajetória internacional do direito à moradia adequada segundo Comentário geral n. 4 da ONU

A inclusão da moradia adequada enquanto direito na agenda internacional foi sendo construída de forma gradual, consolidando-se como parte do direito à cidade¹⁹. Assim, o direito à moradia adequada possui caráter multidimensional. Segundo Reta (2023, p. 10), abrange dimensões materiais, sociais, simbólicas, políticas e econômicas, devendo considerar as desigualdades urbanas e fatores como gênero, idade, raça e nacionalidade.

A trajetória internacional do direito à moradia adequada tem origem na consolidação do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, cuja formação remonta à Fundação Habitat (Mejía-Escalante, 2016, p. 51-52). Desde então, esse direito vem sendo construído gradualmente, com marcos importantes: em 1948, é reconhecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos; em 1950, vinculado ao acesso à moradia econômica e a serviços comunitários; e, em 1970, consolidado no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (Mejía-Escalante, 2016, p. 54; Iacovini, 2019, p. 201). Depois, o direito à moradia passa a ser pauta das conferências da ONU: Habitat I (1976) e Habitat II (1996), que destacaram a moradia como componente essencial da qualidade de vida e da sustentabilidade urbana (Mejía-Escalante, 2016; Iacovini, 2019). Posteriormente, a Habitat III (2016) resultou na Declaração de Quito e na Nova Agenda Urbana, a qual reforça o compromisso com o desenvolvimento urbano sustentável pela Agenda 2030 (Mejía-Escalante, 2016, p. 53-54).

¹⁹ Termo cunhado em “Direito à cidade” por Henri Lefebvre (1991).

Já em 1991, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU interpretou o artigo 11 do PIDESC por meio do Comentário Geral nº 4, definindo sete dimensões da moradia adequada (UN, 1991). As dimensões são definidas conforme Quadro 6:

Quadro 6: Dimensões do direito à moradia adequada pelo Comentário Geral n. 4 da ONU	
Dimensão	Descrição resumida
Habitabilidade	Condições físicas e sanitárias da habitação quanto à conforto ambiental e salubridade. Considera proteção contra chuvas, frio, calor, vento e umidade e situações de risco às pessoas além de adensamento (quantidade de moradores em relação à quartos e banheiros disponíveis).
Segurança da posse	Garantia de estabilidade e proteção contra remoções forçadas ou ameaças indevidas, conforme o ordenamento jurídico e cultural de cada país.
Localização	A moradia fornecer oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches, além de, acesso à água, esgoto, terra, trabalho e meios de sobrevivência e diversidade sociocultural.
Disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura	Conexão com redes de água, saneamento, gás e energia elétrica além de escolas, creches, postos de saúde, áreas de lazer, serviços de transporte, limpeza e coleta de lixo.
Custo acessível	O valor de compra, aluguel e manutenção da moradia não deve comprometer o orçamento familiar.
Acessibilidade	Garantia de moradia adequada a grupos vulneráveis, como idosos, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, com HIV ou afetadas por desastres naturais.
Adequação cultural	Respeito à identidade e diversidade cultural dos moradores, evitando modelos padronizados que não correspondam às necessidades socioculturais locais.

Fonte: Elaboração própria (2025) com base em UN (1991).

Em suma, a partir das conferências internacionais, observa-se a defesa de instrumentos de regulação do solo urbano e rural, da segurança da posse e da garantia de moradia adequada e serviços básicos - ainda que com limitações, considerando seu caráter fundamentalmente orientativo aos Estados-Nação (ONU, 2011). Entretanto, é importante destacar que a complexidade da questão habitacional envolve múltiplos atores e interesses, incluindo esse contexto internacional, assim como, a soberania de cada Estado-Nação. A literatura demonstra que não é possível avaliar essas políticas de forma dissociada das realidades locais e sem a participação popular efetiva. A história, por meio de experiências como os “*self-help programs*”²⁰ e das lutas latino-americanas pela Reforma Urbana, mostra

²⁰ Denominação trazida pelo Banco Mundial em 1970 aos “self-help programs” - programas sociais de autogestão e mutirão construídos pela população à margem da economia formal - e que se tornaram alternativas factíveis diante das intervenções estatais deficitárias dos países em industrialização à questão habitacional (Usina CTAH, s.d.).

que, independentemente dos resultados, a participação popular é central para enfrentar os problemas habitacionais. São cenários que os capítulos seguintes abordarão.

1.3. A multidimensionalidade da informalidade urbana no Brasil e Argentina

Em termos históricos, segundo Clichevsky (1990; 2000, p. 11-12), o processo de urbanização nos países latino-americanos intensificou-se a partir da década de 1940 em alguns países e, em outros, na década de 1970. Esse crescimento foi impulsionado pela migração de trabalhadores do campo em busca de melhores oportunidades de emprego nas indústrias das cidades. Como resultado, a população urbana pobre praticamente se duplicou entre as décadas de 1980-90 e, em 1998, culminou no aumento do desemprego e do mercado de trabalho informal.

Essa questão está intrinsecamente relacionada à dicotomia do modelo de desenvolvimento, manifestando-se no abismo que separa países desenvolvidos e dependentes, nos quais a modernização pode impulsionar processos de urbanização sem estar necessariamente vinculada à industrialização (Santos, 2017, p. 57-58). Essa desigualdade também se reproduz no interior dos países latino-americanos, condicionando, de modo particular, sua capacidade de organização e resultando em um crescimento urbano marcado pela heterogeneidade e pela desigualdade.

O elevado crescimento urbano, associado ao aumento do mercado de trabalho informal, gerou a necessidade de ampliar as políticas de provisão habitacional (Clichevsky, 2000, p. 12; Cardoso, 2007, p. 222). Nesse contexto, as parcelas da população excluídas da cadeia produtiva formal passaram a ocupar áreas periféricas, carentes de infraestrutura urbana e serviços básicos, originando, o que se conhece como informalidade urbana. É nesse processo que emergem os primeiros assentamentos informais nos países da América Latina, inclusive no Brasil e na Argentina.

Em linhas gerais, há diversas dimensões que podem caracterizar a condição de pobreza. Segundo a ONU, a pobreza é a condição do indivíduo que é obrigado a viver com uma renda inferior a US\$3,20 por dia e extrema pobreza é caracterizada por renda abaixo de US\$1,90 por dia. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2020 e 2023), conceitua pobreza como pessoas que vivem em privações simultâneas em áreas cruciais como saúde, educação, emprego, condições de moradia e acesso a serviços básicos. Balestrini (2022, p. 40) atualiza a temática multidimensional da pobreza urbana na América

Latina, trazendo considerações significativas considerando níveis de renda da população de baixa renda, precarização da habitabilidade, acesso à políticas habitacionais e falta de acesso à infraestrutura básica, a serviços e a equipamentos. É sobre essa leitura que esse estudo se alinha e discorrerá a seguir, tomando como elemento central a questão habitacional que intersecciona com esses elementos da pobreza urbana.

É fato que, conforme já apontado pela literatura, nos países dependentes os custos da habitação popular comprometem grande parte do salário dos trabalhadores. Desse modo, conforme Maricato (1979), Kowarick (1979), Valladares (2000), Bonduki (2004) e Oliveira (2006), ante a carência de políticas habitacionais estatais, a solução da moradia é dada pela classe trabalhadora na formação de assentamentos informais.

Essa realidade persiste, como mostram dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2019): no Brasil, 21,8% da população vivia em imóveis alugados e 70% eram proprietários; na Argentina, 19,1% eram inquilinos e 70,2% proprietários²¹. A alta proporção de trabalhadores informais em ambos os países se vincula à questão habitacional, uma vez que a informalidade no emprego, marcada por baixos salários e ausência de trabalhos formais, limita a capacidade das famílias de acessar o mercado imobiliário formal e de arcar com os custos da moradia.

No Brasil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc), a taxa de informalidade no trimestre encerrado em agosto de 2024 alcançou 38% da população ocupada (38,9 milhões de pessoas)²² - com atuação majoritária nos setores privado e de conta própria (rendimentos médios mensais de R\$ 2.190 e R\$ 1.927²³, respectivamente). Na Argentina, conforme a *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*, a taxa de emprego informal no quarto trimestre de 2024 foi de 42%, sendo 62,4% trabalhadores por conta própria e 36,1% assalariados²⁴. Em termos setoriais, no Brasil, a maior concentração de informais ocorre no comércio (19%) e na indústria (13%), enquanto na Argentina predominam na construção civil (76,6%) e no trabalho doméstico (77%)²⁵.

²¹ CEPALSTAT. Disponível em:

<<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>>. Acesso em: 01/10/2024.

²² Dados extraídos de:

<<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202509/desemprego-brasil-menor-13-anos-ocupacao-renda-trabalho-no-vo-recorde-agosto#:~:text=Conta%20pr%C3%B3pria%20sem%20CNPJ%20%C3%A9,a%20informalidade%22%2C%20analisa%20William>>. Acesso em: 07/10/2025.

²³ Dados extraídos de PNADc - 2º semestre de 2024.

²⁴ Dados extraídos de:

<https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/informalidad_laboral_eph_04_2529DEBE4DBB.pdf>. Acesso em: 07/10/2025.

²⁵ Idem notas 13 e 15.

Até 2022, segundo a ONU-Habitat, cerca de um bilhão de pessoas viviam em assentamentos informais no mundo²⁶. Contudo, ainda assim, esse número pode estar subestimado frente a dinamicidade de dispersão desses núcleos e pelas dificuldades de levantamento de dados relacionados a tais tipologias.

O déficit habitacional é um importante instrumento para medir as diferentes formas de precariedades no campo habitacional. Nesse sentido, a ONU-Habitat (2015), diferencia tal instrumento quanto a seu quantitativo e qualitativo, sendo o: **quantitativo** - ligado à necessidade de novas moradias para substituir as irrecuperáveis ou atender famílias sem acesso adequado e; o **qualitativo** - referente à melhoria de moradias existentes por meio de ampliações, serviços e obras de urbanização.

Em termos de déficit quantitativo no Brasil, segundo a Fundação João Pinheiro (FJP, 2024)²⁷, mais de 5 milhões de domicílios particulares ocupados em área urbana (8,3% do total), enquanto mais de 26 milhões estavam em déficit qualitativo. Na Argentina, segundo a *Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO)*²⁸, do total de mais de 3 milhões de *hogares*²⁹ em déficit, 35,45% está concentrado no déficit quantitativo e 64,55% no qualitativo. A Tabela 1 resume essas situações de déficit³⁰ em ambos os países:

Tabela 1: Déficit Habitacional no Brasil e Argentina

País	Quantitativo	Quantitativo (%)	Qualitativo	Qualitativo (%)	Total
Brasil	5.395.010	8,3%	26.510.673	74,3%%	31.905.683
Argentina	1.148.886	35,45%	2.091.873	64,55%	3.240.759

Fonte: Elaboração própria com dados do FJP (2025) e Unapravi (2024).

Em termos de regionalização, no Brasil, o déficit habitacional total se concentra na região Sudeste, com destaque para o estado de São Paulo (7,5%). De forma equivalente, na Argentina, a província de Buenos Aires, embora não seja a mais afetada, apresenta participação significativa no contexto nacional, respondendo por 32,8% do déficit habitacional total, segundo Boix *et al.* (2023) com base no INDEC (2010).

²⁶Disponível em:

<<https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/ibge-anuncia-retorno-da-utilizacao-do-termo-favela-no-censo-demografico>>. Acesso em: 05/09/2024.

²⁷ Dados baseados na Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua (PNADc, 2022) e CadÚnico (2021) - para os casos de domicílios improvisados, restringiu-se às famílias unipessoais cadastradas até 2021.

²⁸ Dados extraídos da *Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU)*, do INDEC (2022).

²⁹ *Hogares* equivale a definição de domicílios no Brasil.

³⁰ Quanto às variáveis que compõem cada déficit: (Brasil) déficit quantitativo - ônus excessivo com aluguel, habitações precárias e coabitação; qualitativo - domicílios inadequados. (Argentina) déficit quantitativo - *viviendas* irrecuperáveis e coabitação; qualitativo - adensamento crítico e *viviendas* de qualidade deficiente recuperável.

No Brasil, cidades médias como Bauru concentram parcela significativa (46%) do déficit habitacional (PlanHab, 2005 *apud* PLHIS, 2011)³¹. Em termos de renda, segundo o PLHIS (2011), 17% desse déficit em Bauru se concentra na faixa de renda de 0 a 3 salários-mínimos. No caso da Argentina, é possível notar a concentração de parte significativa do déficit (32,8%) na região do Centro com a Ciudad de Buenos Aires (CABA), segundo Boix *et al.* (2023).

Além disso, parte representativa do déficit envolve o quantitativo de favelas e *barrios populares* em ambos países. Na Argentina, existem mais de 6 mil *barrios populares* (BPs), dos quais mais de 2 mil estão na Província de Buenos Aires. De modo análogo, salvo as proporções e especificidades de cada país, no Brasil é possível notar uma dinâmica parecida, com mais de 12 mil favelas e comunidades urbanas (FCUs), sendo que mais de 3 mil estão no estado de São Paulo. A Tabela 2, resume esses dados regionalizados:

Tabela 2: Comparativo regional de população residente em *Barrios Populares* e Favelas

Variável	Argentina	Brasil	Prov. Buenos Aires	Estado de São Paulo
BPs/FCUs	6.467 BPs	12.348 FCUs	2.065 BPs	3.123 FCUs
Moradias	1.124.797	6.556.958	535.133	1.361.254
Fam./Pop.	1.237.795 fam.	16.390.790 pop.	588.779 fam.	3.630.601 pop.

Fonte: Elaboração própria com dados do Renabap (2023) e do IBGE (2022).

Atualmente a nível municipal, Bauru tem cerca de 43 assentamentos informais e La Plata 166 *barrios populares* (Bauru, 2025; RENABAP, 2023). Além desses dados quantitativos, estes territórios apresentam pontos em comum em relação às dificuldades no acesso à terra urbanizada. Conforme Santos (2017) e Balestrini (2022), a pobreza urbana está relacionada às formas desiguais de acesso à segurança da posse, equipamentos, serviços e infraestrutura urbana. Essas relações estão intrinsecamente expressas no processo histórico e político de desenvolvimento de Bauru e La Plata e serão tratadas nos Capítulos 3 e 4 em detalhe.

Por fim, para além da expressividade de tais quantitativos, não se pode deixar de destacar as dificuldades que os levantamentos têm de expressar a realidade desses territórios, seja pela sua formação dinâmica ou pelas dificuldades de acesso. A trajetória de visibilização desses locais não é linear e depende de políticas, conforme se vê na construção dos levantamentos do RENABAP e do IBGE³². Ainda com os avanços, seja de criar uma

³¹ Até o momento de escrita dessa pesquisa, os dados atualizados estavam em elaboração na revisão do Plano Nacional de Habitação (2040) e ainda não havia previsão de revisão do PLHIS-Bauru. Por isso, não foi possível inserir dados mais recentes do tema.

³² Ver Capítulos 1, 3 e 4.

plataforma georreferenciada integral Argentina, no caso do RENABAP, seja na construção de uma nova plataforma no IBGE (2022) e no recente Mapa das Periferias, no caso do Brasil, os resultados muitas vezes não abranger todos os territórios e carecem de constante atualização. Todo esse contexto limita a capacidade do Estado de planejar intervenções integrais nesses territórios.

1.4. Panorama geral das políticas habitacionais nacionais no Brasil e na Argentina

1.4.1. Da formação dos assentamentos informais até as ditaduras militares

A formação das favelas e dos bairros populares no Brasil e na Argentina tem uma gênese comum que remete às reformas urbanas *haussmannianas* dos grandes centros urbanos. A *práxis* extensiva da época era a erradicação dos cortiços, em cidades brasileiras como São Paulo e Rio de Janeiro, ou dos conventillos, no caso de Buenos Aires. Com isso, a população passou a autoconstruir suas moradias em zonas distantes do centro, sem equipamentos ou infraestrutura básica, formando as primeiras ocupações informais (Outtes, 2002; Valladares, 2000, p. 23–26; Bonduki, 2004, p. 37; Cardoso, 2007, p. 220–224; Fernandes, 2011).

Em meados do século XX, o tratamento dado pelas questões habitacionais atingem marcos importantes no Brasil e na Argentina, sobretudo, em se tratando da produção massiva de habitações destinadas à classe trabalhadora. No Brasil, durante o período de 1930-45³³ alterou-se a política de erradicação das favelas com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e a Fundação da Casa Popular (FCP). Os IAPs tinham o objetivo de aumentar o acesso à casa própria, segmentando-se por categorias profissionais e realizando planos que incluíam locação, venda, financiamento e empréstimos hipotecários (Bonduki, 2004, p. 104 - 105).

Entre 1930 e 1945, a Argentina enfrentou instabilidades políticas marcadas por disputas entre militares e nacionalistas, tentativas de golpe e um regime de inspiração fascista (Beired, 1996, p. 51–56). Entre 1946-55³⁴, houve uma ampla intervenção estatal, com nacionalização de empresas estrangeiras, criação de indústrias públicas e políticas de proteção à produção nacional, embora sem consolidar uma industrialização sólida (Beired, 1996, p. 57). No campo habitacional, o Estado implementou planos massivos voltados à redução do déficit habitacional (Ballent, 2005), destacando-se a criação da *Administración Nacional de Vivienda*, que passou a desempenhar papel central na implementação da política

³³ Durante o governo nacional de Getúlio Vargas.

³⁴ Durante o primeiro governo de Juan Domingo Perón.

habitacional. Em 1947, o *Banco Hipotecário Nacional (BHN)*³⁵ retoma a oferta de créditos acessíveis (Gaggero Garro, 1996 *apud* Del Rio, 2012, p. 78). O “Plano Eva Perón” simbolizou esse período por meio da padronização de tipologias e da produção habitacional em massa. No entanto, conforme observa Ballent (2005), o peronismo acabou priorizando a redistribuição dos benefícios da cidade já existente, o que resultou em intervenções habitacionais periféricas e em uma concepção de “direito à cidade” associada à apropriação e uso do espaço urbano consolidado, em vez de promover transformações estruturais mais profundas.

No período ditatorial, deve-se destacar que a condução das políticas aplicadas, inclusive, no setor habitacional foram distintas em ambos os países. No caso do Brasil, o período da ditadura militar (1964–85) envolveu uma atuação estatal significativa na produção massiva de moradias. Conforme investigado por diversos autores como Bonduki (2004), houve a extinção com os projetos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e da Fundação da Casa Popular (FCP), para formar o Banco Nacional da Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH), financiados pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). No estado de São Paulo, a produção massiva habitacional foi protagonizada pela atuação das Companhias de Habitação Popular (COHABs), marcadas pela “pobreza projetual”, segundo Bonduki (2004), e pela construção de grandes conjuntos habitacionais nas periferias.

Na Argentina, com golpes militares em distintos momentos, mas nesse último (1976–83) sendo o mais violento, com o “Terrorismo de Estado”³⁶, as ações políticas foram voltadas à redução do Estado em diversos setores do planejamento urbano. Segundo Del Río (2012), a trajetória das políticas habitacionais do período foi marcada por sucessivas interrupções do regime democrático e por diversos atores e interesses.

Para enfrentar o crescente déficit habitacional, foi criado em 1972 o *Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI)*, destinado a financiar total ou parcialmente a construção de moradias, infraestrutura e obras de urbanização, atribuindo às províncias a responsabilidade pelo desenho e implementação dos programas habitacionais (Realini; Barreda e Bercovich, 2019). Segundo Cuenin e Moya (2010, p. 13), o FONAVI se consolidou como um financiador de grandes conjuntos habitacionais nas periferias, em 1977.

³⁵ Criado em 1886.

³⁶ Se denomina “Terrorismo de Estado” as ações violentas e repressivas planejadas e executadas pelo governo militar, utilizando recursos estatais e o poder conferido pelo exercício desse poder. Disponível em: <<https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/colecciones/vol5/conocemos-y-recordamos.pdf>>. Acesso em: 24/11/2025.

No âmbito da província de Buenos Aires, foi criado, nesse período, o *Instituto de la Vivienda de Buenos Aires (IVBA)*, que delegou à iniciativa privada a construção de moradias populares. Além disso, houve a promulgação do *Decreto-Ley 8.912/1977*, voltado à produção de infraestrutura para as classes médias, restringiu o acesso dos setores populares ao solo urbanizado, estimulando a informalidade e elevando o custo dos loteamentos (Cravino, 2009; Boix *et al.*, 2023).

Até esse momento, observa-se que, em ambos os países, a produção habitacional em massa não significou o fim do déficit habitacional, mas contribuiu para a formação de novos assentamentos em áreas periféricas e para o reforço da segregação socioespacial das populações de baixa renda (Rolnik, 2015; Maricato, 2009; Di Virgilio, 2022). Essa dinâmica é observada em ambas cidades de Bauru e La Plata, conforme descrito nos Capítulos 3 e 4. A década de 1980, a rápida expansão dos assentamentos irregulares na América Latina, impulsionada pelo aumento do trabalho informal e pela crise econômica, evidenciou a necessidade de um fortalecimento das políticas habitacionais — o que, entretanto, não se concretizou (CEPAL, 1999; Clichevsky, 2000, p. 11–12).

Com a redemocratização, distintos direcionamentos políticos e econômicos dos governos nacionais vigentes se expressam nas políticas adotadas, sobretudo, de 2000 até a metade da década de 2010. Na sequência, são apresentados alguns desses marcos históricos do período no Brasil e na Argentina.

1.4.2. As políticas nacionais argentina do período de redemocratização até 2015

Na Argentina, com o retorno da democracia, as políticas de planejamento e habitação também passaram por transformações. Inicialmente, predominaram os enfoques desenvolvimentistas³⁷, mas, no final da década de 1980, com as reformas neoliberais³⁸, os investimentos voltados aos setores populares diminuíram significativamente (Boix *et al.*, 2023; Di Virgilio, Guevara e Arqueros, 2014). Assim, a década de 90 na Argentina, passou por um período de reformas econômicas³⁹, marcado por escassos investimentos em financiamentos habitacionais, redução de oferta de terrenos urbanizados para a população de menor renda, diminuição da renda e aumento do desemprego, a privatização do *BHN* e descentralização do *FONAVI* (ONU, 2011; Di Virgilio, 2022, p. 24).

³⁷ Destaque para o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989).

³⁸ 1º governo Menem (1989-1995).

³⁹ Destaque para a Ley de Reforma del Estado y de Emergencia Económica (1989) e o Plan de “Convertibilidad” (1991), segundo Di Virgilio (2022, p. 22)

Em termos de instrumentos para regularização dominial, segundo Di Virgilio (2022, p. 24), se destaca o *Programa Arraigo* com o marco da *Ley Nacional de Tierras Fiscales (Ley Nacional n. 23.967/1989)* que “autorizava a venda e transferências das terras fiscais nacionais aos ocupantes”. Segundo Cravino (2023, p. 17), os seus resultados do *Programa Arraigo* foram limitados: apesar de prever regularização fundiária, provisão de equipamentos e serviços e planos de “erradicação voluntária”, nada disso foi efetivamente implementado. O programa carecia de políticas de infraestrutura e serviços públicos — em meio a um cenário de privatizações e aumento de tarifas —, o que agravou a vulnerabilidade das populações envolvidas. Além disso, as chamadas “erradicações voluntárias” resultaram, na prática, em despejos forçados, restringindo o Arraigo à mera titulação individual, sem melhorias habitacionais ou urbanas.

Em 1994, a Constituição Nacional Argentina reconheceu o direito à moradia adequada (art. 75, inc. 22) e, no mesmo ano, foi promulgada a *Ley Pierri (Lei 24.374/1994)*, “Lei de Usucapião”, voltada a regularização dominial em favor dos ocupantes de áreas públicas por meio de procedimentos administrativos simplificados (Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2014).

Além do *Programa Arraigo*, conforme Cravino (2023, p. 20), em 1997, criou-se o *Programa de Mejoramientos de Barrios (PROMEBA)*. Esse, por sua vez, permanece em operação até os dias atuais. Entre as diversas frentes do *PROMEBA* estão: a) acessibilidade, transporte e conectividade; b) regularização fundiária; c) provisão de infraestrutura; d) equipamentos comunitários; e) mitigação de problemas ambientais. Entretanto, diversos autores criticam os impactos do *PROMEBA* por não solucionar questões de segregação e falta de abordagem da precariedade urbana por sua escala (Cravino, 2023, p. 21).

A partir de 2001, como resultado das políticas da década de 90, a Argentina é tomada por uma crise social, política e econômica. Trata-se de um período de grande instabilidade em termos de governos nacionais⁴⁰ (Cravino, 2023, p. 22). Como resposta, o governo nacional buscou a recentralização da política habitacional com programas habitacionais e de infraestrutura urbana e territorial, a fim de manter os investimentos em políticas de emprego e contenção social para frear a crise (Di Virgilio, 2022, p. 27).

Com isso surgem uma série de *Programas Federales de Viviendas* voltados à dinamização econômica⁴¹. Segundo Di Virgilio (2022, p. 27), surgem duas correntes o

⁴⁰ A transição dessa instabilidade vai culminar nos governos de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Kirchner (2007-2015).

⁴¹ A extensa diversidade de programas do período foi resumida a fim de não se perder o foco deste estudo. Entretanto, para conhecimento detalhado de cada um recomenda-se a leitura de Del Río (2011, p. 113-118).

Programa Federal de Construcción y Vivienda (PFCV) e o *Programa Federal para la Emergencia Habitacional PFEH (Techo y Trabajo)*⁴². Segundo Boix et al. (2023, p. 22), entre as consequências geradas pela implantação dos programas e subprogramas dos *PFVs*⁴³, está a sobreposição de instituições estáveis (como *FONAVI* e os *IPVs*), bem como, de níveis jurisdicionais desarticulando a atuação de organizações provinciais. Segundo Del Río (2011, p. 119), entre os anos de 2003-2010, foram 226.703 programas voltados à construção de viviendas e 197.998 programas voltados ao melhoramento de *barrios populares*. Ao todo, o peso dos *PFVs* corresponderam a 70,7% da produção habitacional do país. Segundo Di Virgilio, Aramburu e Chiara (2017), tratou-se de uma produção em massa voltada ao mercado e setores da construção civil.

Apesar do aumento da produção, as iniciativas não conseguiram responder a todas as necessidades habitacionais que exigiriam um volume de intervenções muito maior ao executado no período (Di Virgilio, 2022, p. 27). Assim, o déficit habitacional continua crescendo, superando os recursos disponíveis para a produção de moradias. Acesso a áreas com infraestrutura e preços acessíveis se tornam cada vez mais distantes (Realini, Barreda e Bercovich, 2019, p. 11).

Em relação aos marcos de regularização dominial, a *Ley de Acceso Justo al Hábitat - LAJH*⁴⁴ (Ley Provincial 14.449/2012), relativa a Província de Buenos Aires, apresenta papel fundamental e precursor do regime de integração sociourbana. Segundo Relli Ugartamendía (2018, p. 114), o instrumento foi produto do trabalho de diversas organizações sociais relacionadas ao *Foro de Organizaciones por la Tierra, la Infraestructura y el Hábitat*, atores políticos e acadêmicos. A LAJH apresenta uma série de direcionamentos específicos para a questão do direito à moradia e amplia os preceitos constitucionais. Em seus art. 3º e 11º define o direito à habitação como a garantia de atender às necessidades urbanas e habitacionais, bem como, acesso a serviços, infraestrutura, equipamentos e a um hábitat diversificado culturalmente para populações vulneráveis⁴⁵.

A partir de 2015⁴⁶, os direcionamentos neoliberais no governo nacional são retomados. Em relação aos programas habitacionais, há a interrupção do *PFCV*⁴⁷ e progressivamente é realizada a abertura de crédito para instituições financeiras internacionais

⁴² O período é contemplado por uma série de programas para reconhecer em detalhes ler: Di Virgilio (2022) e Boix et al. (2023).

⁴³ *Programas Federales de Viviendas (PFVs)*.

⁴⁴ Deste ponto em diante será utilizada a sigla LAJH para referenciar a *Ley de Acceso Justo al Hábitat*.

⁴⁵ Os detalhamentos da LAJH são analisados no Capítulo 2.

⁴⁶ Durante o segundo governo de Mauricio Macri (2015-2019).

⁴⁷ *Programa Federal de Construcción y Vivienda*.

como o Banco Mundial, o Tesouro Nacional e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Há a alteração e continuidade de alguns programas habitacionais como o *PROCREAR*⁴⁸ e o *PROMEBA* (Di Virgilio, 2022, p. 29).

Entretanto, a trajetória do levantamento dos *barrios populares* ganha um novo marco com a promulgação do Decreto 358/2017, o qual cria o *Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)*. Segundo Cravino (2023, p. 25), o levantamento tinha algumas inconsistências, pois combinou bases de dados de diferentes organizações, como a ONG “TECHO”, Cáritas Argentina, *Barrios Pie*, *Corriente Clasista y Combativa* e o *Registro Público de Villas y Asentamientos Precário de la Provincia de Buenos Aires (RPPVAP)*. Pela primeira vez, o RENABAP permitiu que as famílias pesquisadas acessassem o *Certificado de Viviendas Familiares (CVF)* emitido pela Agência Nacional do Seguro Social (ANSES). Com isso, pensava-se que as famílias teriam acesso a um tipo de propriedade intermediária, mas isso não se concretizou em vários casos, como será visto em La Plata⁴⁹. Os marcos regulatórios vão adquirir um novo paradigma em 2018, com o *Régimen de Integración Sociourbana* (Ley Nacional n. 27.453/2018), que tratado no Subcapítulo 1.4.4.

1.4.3. As políticas brasileiras do período de redemocratização até 2016

Traçando-se um paralelo em período similar no Brasil, ainda com os direcionamentos neoliberais dos governos iniciais após a redemocratização⁵⁰, a forte atuação dos movimentos sociais influenciaram significativamente as políticas e normativas habitacionais. Nesse aspecto, destacam-se os movimentos pela Reforma Urbana que inauguram um período em que as políticas sociais ganham protagonismo relevante na construção do direito à cidade e na formulação de políticas públicas, buscando dar visibilidade e reconhecimento das demandas populares por moradia digna.. No campo habitacional a nível nacional, são criados instrumentos importantes alinhados às premissas da Reforma Urbana e do direito à cidade como a Constituição Federal (1988), posteriormente nos anos 2000, o Estatuto da Cidade (2001) e a Lei Federal 11.977/2009 que institui o Programa Minha Casa Minha Vida e instrumentos para a regularização fundiária urbana⁵¹.

⁴⁸ Programa de Crédito Argentino, criado em 2012, descontinuado em 2018 e relançado em 2020.

⁴⁹ Ver Capítulo 3.

⁵⁰ José Sarney (1985-1990) e Fernando Collor de Mello (1990-1992).

⁵¹ O aprofundamento quanto aos instrumentos e contextos relacionados a tais marcos é realizado no Capítulo 2.

Além disso, a atuação do Estado no setor habitacional se ampara na criação de um amplo mecanismo institucional⁵²: 1. a nível nacional - o Ministério das Cidades (2003); o Conselho das Cidades (2004); o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social; o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e as Conferências Nacionais das Cidades (2003, 2005 e 2007) e; 2. a nível municipal – a criação dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS)⁵³, os quais diagnosticam e apresentam direcionamentos para o enfrentamento dos déficits habitacionais nas esferas locais (Maricato, 2015; Amore, 2015, p. 15).

Nesse momento, houve amplo investimento em políticas sociais voltadas à população mais vulnerável⁵⁴. Dá-se destaque a elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), em 2008, o qual reconhece diferentes tipologias de assentamentos informais nos contextos urbano e rural. O PlanHab também destacou a importância de um modelo de subsídios e financiamentos coerente com o perfil da demanda e a fonte de recursos (BRASIL, 2006).

Os resultados desse período incluíram a criação de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, e a retomada de fundos de crédito e investimento por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) (Rolnik, 2015, p. 263–264). Criado em 2009 pela Lei Federal nº 11.977/09, que também estabelece diretrizes para a regularização fundiária⁵⁵, o PMCMV teve como principais objetivos estimular a construção civil, gerar empregos e ampliar o acesso à moradia para famílias com renda de até três salários mínimos (Fernandes e Silveira, 2010). Estruturado em múltiplos subprogramas, modalidades e linhas de financiamento, o programa promoveu uma produção massiva de habitações voltada à redução do déficit quantitativo — com previsão de 400 mil unidades para famílias de menor renda, sendo 70% do investimento proveniente da União (Amore, 2015, p. 16).

A literatura já abordou amplamente as problemáticas e avanços relacionados ao PMCMV⁵⁶ e, por isso, são necessárias considerações quanto à sua origem econômica, a padronização excessiva e localização periférica e as tipologias padronizadas das moradias evidenciaram a manutenção de um modelo de urbanização fragmentado (Arantes e Fix, 2009, p. 3–4; Amore, 2015; Rolnik, 2015 p. 15; CMAP, 2021). Além disso, ele se distancia das diretrizes do PlanHab (2008), deixando de enfrentar as múltiplas formas de informalidade

⁵² Durante o primeiro mandato do governo Lula (2003-2011).

⁵³ Influenciando a realidade de Bauru, conforme será visto no Capítulo 3.

⁵⁴ Durante o segundo mandato do governo Lula (2007-10).

⁵⁵ Os paradigmas dessa lei são destacados no Capítulo 2.

⁵⁶ Desde ponto em diante será utilizada a sigla PMCMV para referenciar o Programa Minha Casa Minha Vida.

urbana, resultando em uma política habitacional pautada pela agenda governamental e pelos interesses do setor da construção civil, privilegiando a quantidade de unidades habitacionais em detrimento da qualidade urbanística e social.

De 2011-15⁵⁷, o PMCMV segue com produção massiva influenciado a produção de cidades médias como o caso de Bauru⁵⁸. Em 2016, porém, o Brasil passa por um período de instabilidade política que culmina no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. No campo habitacional, a alteração da regularização fundiária ocorreu com a promulgação da Lei Federal 13.465/2017, conforme tratado no Subcapítulo 1.4.5.

1.4.4. As políticas habitacionais argentinas de 2018 até a atualidade

Uma parte significativa das mudanças em relação às ações políticas nos *barrios populares* ocorreu em 2018. Nesse ano, houve uma modificação nos paradigmas de regularização dominial com a aprovação do *Régimen de Integración Urbana y Regularización Dominial* (Ley n.º 27.453/2018)⁵⁹. Entre os principais avanços proporcionados por esta lei e pelo RENABAP estão: a regularização dos assentamentos informais por meio da expropriação das terras onde estão localizados; a suspensão dos despejos por dois anos; e a possibilidade de que as empresas prestadoras de serviços realizem obras, além de todos os marcos regulatórios necessários (Boix et al., 2023, p. 28).

Adjunto a esse cenário, foi criada, em nível nacional e vinculada ao Ministério da Economia da Nação, a *Secretaría de Integración Sociourbana (SISU)*, responsável por delinear políticas, criar instituições e estabelecer financiamentos voltados à implementação da integração sociourbana. Como respaldo econômico para as atividades da *SISU*, em 2019, o Decreto n. 819 instituiu o *Fundo de Integración Sociourbana (FISU)*.

Nesse mesmo ano, em nível provincial, foi sancionada a Lei nº 15.164/2018, cujo artigo 46º criou o *Organismo Provincial de Integración Social y Urbana (OPISU)*, como entidade autárquica vinculada ao Ministério da Chefia de Gabinete de Ministros. Entre as atribuições do organismo estão: realizar estudos e diagnósticos das vilas, assentamentos e núcleos habitacionais transitórios; formular e implementar programas e planos habitacionais; utilizar os instrumentos previstos na Lei n. 14.449/2013; além de planejar e coordenar, com os órgãos competentes, as intervenções destinadas à abertura de vias, provisão de serviços

⁵⁷ Durante o primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-14) e o primeiro ano do segundo mandato (2015).

⁵⁸ Conforme Capítulo 3.

⁵⁹ Conhecida como “*Ley de los Barrios Populares*”.

⁶⁰ Durante o governo de Alberto Fernández (2019-2023).

básicos e equipamentos de saúde, educação, acesso à justiça, regularização dominial e segurança nos bairros. Assim, trata-se de um organismo central que, na Província de Buenos Aires, conduz as principais ações de integração sociourbana, por meio de articulações com as municipalidades (inclusive a de La Plata) e da transferência orçamentária que, em sua maioria, provém do governo nacional por meio do FISU.

Em termos de investimento orçamentário, segundo Alessio e Amoretti (2024, p. 5), outro aporte significativo do período veio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, por meio do empréstimo n. 4804/OC-AR, que possibilitou a criação, em nível nacional, do *Programa de Integración Sociourbana (PISU)* e de outros projetos desenvolvidos durante a pandemia de Covid-19.

A partir de 2020, a *SISU* passou a coordenar uma série de programas habitacionais com o objetivo de implementar obras voltadas ao aprimoramento do habitat popular e à integração sociourbana. Assim, foi implementado o *Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares*, que inclui linhas de financiamento como o *Proyecto de Obras Tempranas (POT)*, o *Proyecto Ejecutivo General (PRE-PEG)* e o *Proyecto General (PEG)*, destinados a obras e projetos de integração sociourbana. Também foi criada a linha *Lotes con Servicios*, cujo objetivo era prover serviços básicos aos lotes destinados a setores populares, com diferentes fontes de financiamento provenientes desde o governo nacional até as municipalidades. Nesse sentido, destaca-se a atuação dos *POTs*, que, segundo Alessio e Amoretti (2024, p. 6), “deviam destinar ao menos 25% das obras às cooperativas de trabalho e a outros setores organizados dentro da economia popular”.

Com as dinâmicas de distanciamento impostas pela pandemia de Covid-19, entre 2020 e 2021, a integração sociourbana passou a operar nos bairros populares por meio do financiamento de projetos emergenciais voltados à criação de espaços de saúde e à melhoria habitacional.

Em outubro de 2022, coordenado pelo RENABAP, foi criado o *Registro Único de Solicitantes (RUS)* de *Lotes con Servicios* para *barrios populares*, e ficou estabelecido que a *SISU* seria responsável por regular a demanda nacional de solo. Nesse mesmo mês, foram lançados os primeiros projetos financiados pelo BID, no marco da criação do programa de melhorias habitacionais “*Mi Pieza*” (Alessio e Amoretti, 2024). Entre 2021 e 2023, La Plata e a Província de Buenos Aires desenvolveram programas habitacionais como *Mi Pieza*, *Lote.AR* e *Casa Propia – Construir Futuro*.

No início de 2023, foi criado o *Registro Nacional de Organizaciones y Cooperativas para la Integración de los Barrios Populares (ReNOCIBP)*, instrumento que representa uma ferramenta importante para o fortalecimento e reconhecimento da participação comunitária. Em novembro de 2023, o *RENABAP* atualizou seu registro, incorporando novos bairros populares e prorrogando a suspensão dos despejos forçados, além de adotar a perspectiva de gênero na titularidade das moradias. Nesse período as ações de *integración sociourbana* promovidas pela *SISU* estavam no auge, com grandes aportes de investimentos.

Contudo, a partir de 2024, a mudança de gestão nacional altera significativamente esse cenário promovendo diversos cortes na *SISU* e paralisando diversos projetos até então em execução nos *barrios populares*. Esse quadro afetou a atuação do *OPISU* na província e na cidade de La Plata e segue até os dias atuais, conforme tratado no Subcapítulo 4.3.

1.4.5. As políticas habitacionais brasileiras de 2017 até a atualidade

Em 2017, há uma alteração significativa nos paradigmas de regularização fundiária com a alteração do dispositivo da Lei Federal 11.977/2009 pela Lei Federal n. 13.465/2017, a qual simplifica a Regularização Fundiária de Interesse Social (Reurb-S). Com a 13.465/17, regulamentada pelo Decreto 9.310/2018, são instituídas normas e procedimentos para regularização fundiária urbana e procedimentos para alienação de imóveis da União. Os resultados dessa alteração são analisados no Capítulo 2.

Cabe ressaltar que, conforme Dias e Souza (2019, p. 85), a sanção da Lei 13.465 vem em um contexto de intensas transformações políticas e sociais no Brasil: como o *impeachment* presidencial (2016); o congelamento de gastos públicos por 20 anos com a Emenda Constitucional nº 95/2016; a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), que flexibilizou a CLT; a Lei nº 13.429/2017, que ampliou a terceirização e; algumas tentativas de reforma da previdência.

De 2019-2022⁶¹, a mudança de governo nacional impõe uma série de retrocessos no campo das políticas habitacionais, entre elas, há a extinção do PMCMV e seu relançamento, nos mesmos moldes, do Programa Casa Verde Amarelo (PCVA). Esse período é marcado pela supressão de instituições relevantes e alterações de leis que incidiam diretamente na regularização dominial e urbanística de assentamentos. Entre elas, há a alteração da Lei 13.465/2017, a qual transfere ao município a responsabilidade de custear o projeto de

⁶¹ Governo Bolsonaro (2019-2022).

regularização fundiária e a implantação de infraestrutura essencial aos legitimados, os documentos necessários à regularização de seus imóveis, inclusive obras de infraestrutura essencial (Balbim e Krause, 2021).

Segundo Breda (2023, p. 310), as políticas de regularização fundiária são profundamente alteradas com o PCVA, o qual redefiniu o papel dos territórios informais ao incorporá-los à lógica de expansão do mercado imobiliário. Essa transformação foi sustentada por mecanismos de incentivo, como a injeção de investimentos públicos, a simplificação de instrumentos normativos e regulatórios e a transferência dos custos de regularização cartorial para as próprias famílias beneficiárias. Esse reordenamento institucional implicou o enfraquecimento da atuação do Estado como agente de planejamento, execução e financiamento de políticas urbanas, abrindo espaço para a centralidade da iniciativa privada na gestão e implementação dos processos, o que, por sua vez, transferiu para as famílias de baixa renda o ônus econômico de um processo que, originalmente, deveria garantir-lhes o direito à moradia e à cidade.

Em 2023, com a mudança do governo nacional⁶², o PMCMV é relançado, assim como, o Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC)- retomando as obras habitacionais e de urbanização de favelas. Entre as principais mudanças atreladas ao PMCMV, está a alterações nos subsídios, taxas de juros e valores de compra, bem como, a retomada dos beneficiários da Faixa 1, a titulação da regularização fundiária em nome da mulher, independente de regimes e bens aplicáveis e, a desafetação de áreas públicas para implantação de empreendimentos de interesse social. O Programa também retoma as demandas de empreendimentos mais próximos de centros urbanos para terem acesso a serviços públicos essenciais (Balbim, 2022). Além disso, são criadas novas linhas de programa voltados à infraestrutura urbana e contrapartidas pelo MCMV Cidades-Emendas, MCMV Cidades-Contrapartidas e MCMV Cidades-Terrenos. As consequências desse sistema requererão novas análises e pesquisas futuras.

Em uma leitura mais atual do tema, o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - CMAP (2021), realizou uma avaliação do PMCMV entre 2009 e 2020, considerando as diversas revisões que ele passou, incluindo mudanças nas metas de construção, nas faixas de renda, nos critérios de seleção, e nas exigências de localização e qualidade das moradias. Ao longo de suas três fases, o PMCMV estabeleceu metas ambiciosas, com 6,07 milhões de unidades habitacionais contratadas e 5,16 milhões

⁶² Terceiro governo Lula (2023-2025).

entregues, totalizando R\$552,8 bilhões em contratações. Contudo, permanece o desequilíbrio entre os recursos investidos para a parcela da população de menor renda, faixa 1, onde havia maior concentração do déficit habitacional.

No quadro de mudanças institucionais promovidas nesse período está a criação da Secretaria Nacional de Periferias (SNP)⁶³. À SNP ficou incumbido o papel de realizar ações e programas que demarquem a periferia como um lugar de vulnerabilidades estruturais, mas também, de potências para estratégias coletivas de ação política, social, econômica e cultural. As ações delimitadas se concentram na abordagem das favelas, comunidades urbanas e territórios periféricos por meio da atuação do Departamento de Regularização, Urbanização Integrada e Qualificação de Territórios Periféricos e o Departamento de Mitigação e Prevenção de Risco. Alguns programas já foram lançados como: o Programa Periferia Viva, o Programa CEP para Todos, entre outros. Também foi lançado o Mapa das Periferias trazendo bases georreferenciadas nacionais dos territórios periféricos. Além disso, foi retomada a revisão do Plano Nacional de Habitação 2040. Os resultados dessas ações, programas e políticas trarão outras leituras do território à medida que foram se consolidando e, por isso, poderão compor estudos futuros.

1.5. As modalidades de intervenção em assentamentos informais

Conforme visto, ao longo do tempo, alteraram-se significativamente as metodologias de intervenção em assentamentos informais. Quanto a isso, Bueno (2000) realiza uma ampla revisão de experiências em cidades brasileiras⁶⁴, ressaltando que em diversos casos é aplicada mais de uma metodologia. Assim, segundo Bueno (2000), Denaldi (2003) e Cardoso (2007) categorizam as intervenções em assentamentos são:

- a **remoção** (ou **erradicação**), amplamente praticada no período inicial, consistia na eliminação total das favelas;
- a **urbanização** reconhece a favela como fenômeno social, mantendo sua estrutura básica e acrescentando infraestrutura;
- a **reurbanização** implica reconstrução completa da favela *in loco*, com demolição, novo parcelamento e habitações em padrão semelhante ao urbano formal;
- a **regularização** concentra-se na titulação da propriedade em favelas.

⁶³ Além da Secretaria Nacional de Habitação (SNH).

⁶⁴ No estudo são contempladas cidades como São Paulo, Rio de Janeiro, Diadema, São Bernardo do Campo, Santos, Salvador e Belo Horizonte.

Hoje, a remoção de assentamentos ainda ocorre, embora geralmente vinculada a interesses do mercado imobiliário, situações de risco ou exigências ambientais. Apesar da existência de instrumentos que priorizam a urbanização e reurbanização, persistem casos de remoção forçada (Bueno, 2000). A escolha da modalidade de intervenção depende do grau de consolidação do assentamento: os “núcleos consolidáveis” possuem condições de recuperação urbanística e ambiental, enquanto os “não consolidáveis” apresentam riscos e insalubridade irreversíveis (Denaldi, 2003). Nas intervenções por urbanização, Denaldi (2003) identifica três níveis de padrão urbanístico: o mínimo, que prevê infraestrutura básica e acessibilidade; o intermediário, que inclui equipamentos urbanos e readequações viárias e ambientais; e o alto, que abrange regularização fundiária, adequação da densidade e eliminação de situações de insalubridade e insegurança habitacional.

Também é importante mencionar que nas últimas décadas na América Latina, a aplicação do instrumento da regularização por meio da titulação se inspiram nos paradigmas da teoria de Hernando de Soto⁶⁵, no Peru. Conforme Fernandes (2011), a teoria de Soto propõe que a formalização a alta rentabilidade gerada pelos direitos de propriedade e o registro fundiário, os quais permitem que ocupantes de assentamentos informais acessem crédito, invistam em suas casas e negócios, integrem-se ao mercado e reduzam a pobreza. Entretanto, não é em todos os casos que a urbanização acompanha o processo de urbanização. Observam-se tais questões quanto às formas de intervenção, inclusive, em cidades como Bauru e La Plata⁶⁶.

Na sequência, são apresentados de modo mais detalhado os principais marcos no período de redemocratização no Brasil e Argentina, para ao final, ao contexto atual com a instituição das Reurb-S e da *Integración Sociourbana*. Com isso, atinge-se o panorama nacional pretendido das regulamentações e contextos que influenciam as intervenções nas escalas locais dos municípios e estado/província.

⁶⁵ de Soto, Hernando. 1989. *The other path: The economic answer to terrorism*. New York: Basic Books.

———. 2000. *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the west and fails everywhere else*. New York: Basic Books.

⁶⁶ Assim, a metodologia desta pesquisa adotou essas intervenções como chave de leitura para os capítulos 3 ao 7.

CAPÍTULO 2 - O AVANÇO DO ARCABOUÇO JURÍDICO-LEGAL A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO

Esse Capítulo enfoca nos principais marcos jurídico-legais promulgados no Brasil, inclusive em Bauru e na Argentina, abarcando La Plata, focados nos instrumentos existentes para regularização dominial e urbanística em assentamentos informais. Destacam-se, tais instrumentos promovendo uma atualização dos marcos com a criação da Lei Federal 13.465/2017 e a *Ley Nacional 27.453/2018*.

2.1. O marco regulatório brasileiro: da Constituição de 1988 às mudanças de paradigmas pela Lei Federal nº 13.467/2017 (REURB-S)

No Brasil, a Constituição de 1988 representou o primeiro grande marco na mudança de paradigmas das intervenções em assentamentos informais, ao instituir a Política Urbana (arts. 182 e 183) e incorporar princípios como a função social da propriedade e da cidade, o controle do uso do solo, a integração dos assentamentos e a gestão democrática (Rolnik, 2009; Rolnik, Nakano, Cymbalista, 2008). Fruto das lutas dos movimentos da Reforma Urbana, esse contexto consolidou pautas sociais voltadas ao bem coletivo. Posteriormente, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) aprofundou essas diretrizes, introduzindo instrumentos como os Planos Diretores obrigatórios e reconhecendo as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), inspiradas em experiências de cidades como Recife, Belo Horizonte e Diadema, que viabilizam políticas de regularização, urbanização e reassentamento de famílias em áreas de favela (Cardoso, 2007; Rolnik e Santoro, 2013).

Ao mesmo tempo, que se trata de um instrumento que trouxe avanços importantes para a população de menor renda como a reserva de terras de habitação de interesse social em áreas vazias ou subutilizadas, áreas precárias com prioridade para investimentos públicos, melhorias habitacionais, entre outros. Em suma, conforme Rolnik e Santoro (2013, p. 2), de modo a enfrentar a lógica do zoneamento tradicional da cidade, ainda assim, a literatura tem apontada algumas limitações quanto aos resultados de sua aplicação. Nesse sentido, o estudo de Amore (2013) realiza uma ampla revisão, baseado em experiências em diversos municípios brasileiros, quantos aos resultados de aplicação das ZEIS a partir da ordem jurídica, registral, urbanística, social e política. Entre as diversas questões pontuadas pelo autor, destaca-se a incorporação do instrumento pelas Prefeituras com privilégio a titulação e não a urbanização, mantendo essas áreas como “zonas excepcionais”, sobretudo, as

dificuldades que levaram ao cerne da instituição do instrumento de questões voltadas a submissão do instrumento aos interesses locais e do mercado gerando prejuízo ao efetivo cumprimento da função social da propriedade. Assim, ainda com a importância histórica do instrumento, hoje, são necessárias tais ponderações e dinâmicas, algumas delas, vistas nos casos avaliados em Bauru.

Parte da limitação de atuação das ZEIS, envolve a não aplicação cooperada de instrumentos de regularização fundiária e urbanística previstos no Estatuto da Cidade, como: IPTU Progressivo no Tempo, usucapião especial, concessão de uso para fins de moradia, direito de superfície, direito de preferência, outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir, entre outros. A ideia inicial era que esses instrumentos fossem sancionados pelos Planos Diretores e leis específicas e atuassem de modo complementar entre si, para intervir na regularização fundiária e urbanística das favelas. Porém, nas definições e revisões dos Planos Diretores, e em alguns municípios, pela ausência dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) entre outros fatores, o instrumento passou a ser aplicado majoritariamente na provisão de novas moradias, sobretudo, do Faixa 2 e 3 do PMCMV, conforme apontado por Shimbo (2010); Damasceno (2021) e Silva, Castro e Ueda (2025). Entretanto, sua efetivação até os dias atuais permanece conflituosa em relação aos distintos interesses e atores que compõem o planejamento urbano. Além da criação do PMCMV, a Lei Federal n. 11.977/2009 em seu Capítulo III, dispõe sobre a regularização fundiária urbana de assentamentos em áreas da União. Nela, prevê-se a doação de terras ao Município, o qual seria competente por conceder o direito real de uso⁶⁷ aos ocupantes. Além disso, são criados diversos instrumentos como: a legitimação da posse, a demarcação urbanística e a regularização fundiária de interesse social e específico. O Quadro 7, resume a operação desses instrumentos

Quadro 7: Instrumentos de regularização fundiária e urbanística na Lei 11.977/2009	
Instrumento	Dimensão fundiária
Demarcação urbanística (usucapião administrativa)	Procedimento administrativo no qual o poder público demarca o imóvel de domínio público/privado definindo limites, área, localização, confrontantes, ocupação e tempo de posse
Legitimação da posse	Confere título de posse do imóvel mediante demarcação urbanística
Regularização fundiária de interesse social ⁶⁸	Incide sobre assentamentos com população de baixa renda ocupados por usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia, ocupação mansa/pacífica por 5 anos, em ZEIS, em imóveis em áreas da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios

Fonte: Elaboração própria (2025).

⁶⁷ Concessão Real de Direito de Uso (CDRU) - criado pelo Decreto-lei Federal n. 271/1967 e alterado pela Lei Federal n. 11.481/2007.

⁶⁸ Destacou-se apenas a de interesse social que incide sobre a temática desse estudo.

A Lei nº 11.977/2009 complementa os instrumentos de titulação ao estabelecer, em seu Capítulo III (arts. 46 e 47), diretrizes voltadas à regularização urbanística nas dimensões urbanas, ambientais e sociais, assegurando o direito à moradia, a função social da propriedade e a sustentabilidade. Prevê ainda que o Poder Público realize obras de infraestrutura básica e equipamentos comunitários, mesmo antes da conclusão da regularização jurídica, reforçando a articulação entre titulação e implantação de serviços essenciais. Além disso, o art. 48 amplia a integração da política fundiária com setores como habitação, meio ambiente, saneamento, mobilidade e geração de renda, e reafirma, em consonância com o Estatuto da Cidade, a importância da participação popular, configurando-se como um instrumento de caráter progressista e alinhado aos princípios do direito à cidade.

A Lei Federal nº 13.465/2017 promoveu alterações significativas na regularização fundiária urbana, modificando grande parte dos dispositivos da Lei nº 11.977/2009. Desde sua promulgação, especialmente em relação à Reurb-S, a norma tem suscitado visões divergentes na literatura: enquanto autores como Dias e Souza (2019) e Alfonsin *et al.* (2020) apontam uma inflexão nos princípios do direito à cidade e a consequente perda de direitos sociais para a população de baixa renda, outros argumentam que a flexibilização dos instrumentos de titulação facilitou o avanço da regularização dominial, ainda que parcial, para esses grupos. Contudo, os estudos de caso de Bauru⁶⁹ evidenciam a incompletude das ações urbanísticas posteriores à titulação, o que compromete a efetividade do direito à moradia adequada e a melhoria das condições de vida. Ademais, a Lei nº 13.465/2017 desvinculou a REURB da obrigatoriedade de existir em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e suprimiu o termo “moradia” da definição legal, restringindo-se à delimitação de áreas urbanas para famílias de baixa renda, reguladas por normas municipais de parcelamento, uso e ocupação do solo.

As implicações dessa mudança de paradigmas são analisadas a nível local nos Capítulos 3, 5, 6 e 7. Em síntese, o Quadro 8 ilustra os principais instrumentos voltados à regularização fundiária e urbanística a nível nacional e, municipal, no caso de Bauru. Estes últimos, particularmente, são destrinchados no Capítulo 3.

⁶⁹ Ver Capítulos 3, 5 ao 7.

Quadro 8: Resumo dos instrumentos para regularização dominial e urbanística no Brasil

Instrumento	Documento	Objetivos	Aplicações habitacionais
Constituição Federal (1988)			Política Urbana - Arts. 182 e 183 Função social da propriedade; Concessão de Uso Especial para Moradia (CUEM)
Lei 10.257/2001 - Estatuto da Cidade - ZEIS	-	Reserva áreas para população de baixa renda e estabelece normas especiais para ocupação	Sinalizam ao Poder Público as prioridades de gestão urbana e do investimento
Lei Federal n. 13.465/2017	Certidão de Regularização Fundiária (CRF)	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana e institui instrumento para sua aplicação. Estimula a resolução extrajudicial de conflitos, garantir a moradia digna e a função social da propriedade	legitimação fundiária/posse usucapião desapropriação arrecadação de bem vago consórcio imobiliário desapropriação por interesse social direito de preempção transferência do direito de construir requisição alienação do imóvel pela administração pública concessão de uso especial para moradia doação compra e venda
Lei Federal n. 11.977/2009	Certidão de Regularização Fundiária (CRF)	Dispõe sobre o PMCMV e a regularização fundiária urbana	Cria o PCMV, suas faixas de renda, os respectivos fundos e institui a usucapião administrativa, a demarcação urbanística e a legitimação da posse
Lei Federal n. 14.620/2003	Certidão de Regularização Fundiária (CRF)	Recria o PCMCV	Retoma o PMCMV com novas diretrizes e faixas de renda, mantém a legitimação da posse, usucapião administrativa e a demarcação urbanística com alguns ajustes. Aumenta condições de financiamento e subsídios para adquirir imóveis.
Lei Municipal n. 5631/2008 - Plano Diretor	-	Institui o Plano Diretor, delimita as ZEIS, direito de preempção, IPTU Progressivo, Outorga Onerosa, Parcelamento e Edificação Compulsórios, Operações Urbanas Consorciadas	A lei menciona explicitamente que as zonas que precisam de urbanização na consolidação devem ter “programas habitacionais de interesse social”.
Lei Municipal n. 5766/2009 - EHIS e ZEIS	-	Institui as ZEIS e normas para Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS)	Institui e classifica as ZEIS, define que Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social podem ser demarcados dentro ou fora das ZEIS, delimita a concessão do direito real de uso

Fonte: Elaboração própria (2025).

2.2. O marco regulatório argentino: da Constitución (1994) às mudanças de com a *integración sociourbana* pela Ley Nacional nº 27.453/2018

Em 1994, a reforma constitucional reconheceu o direito à moradia adequada, embora sem romper com a noção de propriedade privada (*Constitución de la Nación Argentina*, art. 75, inc. 22; ONU, 2011). No mesmo ano, foi promulgada a *Ley Pierri* (*Ley Nacional n. 24.374/1994*), popularmente conhecida como Lei de Usucapião, que estabeleceu a regularização em favor dos ocupantes de áreas públicas de modo pacífico e contínuo por três anos, acelerando a possibilidade de regularização fundiária por via administrativa (Di Virgilio, Guevara e Arqueros, 2014).

O estudo realizado por Relli Ugartamendía (2018) apresenta um panorama das principais políticas de regularização dominial e urbanística implementadas na Argentina, na Província de Buenos Aires e em La Plata de 1983-2015. Ainda que esse estudo não vá debruçar em uma análise detalhada de cada um delas⁷⁰, nota-se que a questão da regularização dominial tem sido abarcada por diversas leis provinciais, nacionais e municipais ao longo dos anos. Há instrumentos como *expropiación* e *prescripción administrativa* que prevê a aquisição de terras pela província e municípios para venda aos ocupantes. Outros casos, há instrumentos focados na suspensão das remoções judiciais, sobretudo, em casos de terras com dívidas. E ainda, existem instrumentos focados tanto no processo de escrituração individual quanto coletivo.

Destacam-se além desses, a *Ley Pierri* (*Ley Nacional n. 24.374/1994 e modificatória em 2009*) de usucapião, depois com a *Ley de Acceso Justo ao Habitat - LAJH* (*Ley Nacional n. 14.449/2013*) e, mais recentemente, ainda que de forma distinta e complementar, o *Regimén para Integración Sociourbana* (*Ley Nacional n. 27.453/2018*). Essas foram mencionadas em alguns estudos de caso, conforme tratado nos Capítulos 4 a 7.

A *Ley n. 14.449/2013* institui uma série de instrumentos (*Capítulo IV, sección I*) voltados à produção social da moradia e do planejamento urbano. Ela introduz as noções de *integración sociourbana* depois abarcada, em 2018, pelo *Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana* (*Ley Nacional n. 27.453/2018*), popularmente chamada de *Ley de los Barrios Populares*, foram alcançadas novas dinâmicas de melhoria habitacional. Esse marco, somado aos levantamentos do Renabap, introduz instrumentos para a regularização dominial e urbanística nos bairros populares. Além disso, dialoga diretamente com a *Ley Pierri* e a *Lei de Acceso Justo ao Habitat (LAJH)*. Entretanto, os desdobramentos

⁷⁰ Para tanto, recomenda-se a leitura do estudo de Relli Ugartamendía (2018).

dessas aplicações não ocorrem de forma linear, conforme tratado em cada caso nos capítulos seguintes.

Com base em Relli Ugartamendía (2018) e com o objetivo de sintetizar os principais instrumentos disponíveis no país e, especificamente, em La Plata para a regularização dominial e urbanística — considerando a *Ley Nacional n. 27.453/2018* — foi elaborado o Quadro 9 a seguir.

Quadro 9: Resumo dos instrumentos para regularização dominial e urbanística disponíveis na Argentina

Instrumento	Influência	Documento	Objetivos	Aplicações habitacionais
Ley Provincial 5.708/1952 - Expropiaciones	-	Definitivo: Escritura individual	Prevê a transferência de titularidade de terras para província para posterior venda aos ocupantes	Aplicável em áreas para transferência de titularidade para província
Decreto Provincial n. 5.174/1987, Ley 11.199/92, Ley 11.926/1996	Áreas de utilidade pública	Definitivo: Escritura individual	Prevê a expropriação de áreas endividadas, freia as remoções judiciais e financia dívidas com garantia hipotecária	Aplicável em áreas privadas e devedoras de impostos para declaração de utilidade pública
Ley Provincial n. 10.830/1989	Escrituração social	Definitivo: Escritura individual	Escrituração pela Escribanía General de Gobierno	Aplicável quando envolve a Regularizações de imóveis de interesse social requeridas pelo Poder Executivo Provincial ou Municípios.
Ley Nacional n. 24.320/1994 - Prescripción administrativa	-	Definitivo: Escritura individual	Transfere a titularidade de áreas para a província para posterior venda aos ocupantes	Aplicada em imóveis da província ou de municípios.
Ley Nacional n. 24.374/1994 (Ley Pierre - usucapião)	Imóveis urbanos	Definitivo: Escritura	Ocupantes originais ou familiares ⁷¹ que comprovarem posse pública, pacífica e contínua com uso habitacional até 3 anos (antes de jan/1992)	Aplicável em terras do Estado (Art. 7º) ou privadas (Art 6º). Envolve notificações em 30 dias em caso de terras privadas.
Decreto Provincial 2.225/1995 e Ley Provincial 11.622/1995	-	Definitivo: Escritura individual	Transfere a titularidade de áreas para a província para posterior venda aos ocupantes	Aplicada em imóveis da província ou de municípios.
Ley Provincial n. 14.449/2013 - Acceso Justo al Hábitat	<i>Villa e Asentamiento (RPPVAP)</i>	Definitivo: Escritura	Promoção do direito à moradia digna e sustentável. Pautada na função social da propriedade	Remoções em fatores de risco com realocação de famílias provendo solução habitacional definitiva. Fomenta crédito e fundos para melhoramentos habitacionais. Gestão democrática e participação.
Ley Nacional n. 27.453/2018 - Régimen de Integración Sociourbana	Barrios populares (RENABAP)	Intermediário: Certificado de Vivienda Familiar (CVF)	Ações para melhorar infraestrutura, serviços, espaços públicos, acessibilidade, saneamento e prover a regularização dominial	Prevê expropriação em benefício dos Barrios Populares para utilidade pública. Cria o PISU e o FISU para operação.
Decreto-ley 8912	Ordenamento territorial da Província	-	Define o zoneamento	-
Ordenanza municipal 10.703/2010 e 12.638/2025*	Ordenamento urbano de La Plata	-	A primeira, define o zoneamento a nível municipal, bem como, padrões urbanísticos para lotes sociais a segunda, acrescenta novos instrumentos voltados ao enfrentamento de situações de risco	Define o assessoramento deve ser realizado pelo Departamento de Vivienda Social. A Ordenanza 12.638 mapeia de casos de risco nos Bairros Populares.

Fonte: Elaboração própria (2025) com base em Relli Ugartamendía (2018) e na Ley Nacional n. 27.453/2018. Notas: (*) Legislação em aprovação.

⁷¹ Segundo o Art 2º da lei, são contemplados: pessoas físicas ocupantes originais do imóvel, cônjuges e sucessores do ocupante original e pessoas sem sucessores mas que conviviam com o ocupante original e possuidores teclados mediante ato legítimo.

CAPÍTULO 3 - O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE BAURU (ESTADO DE SÃO PAULO, BRASIL)

Neste Capítulo é realizada a contextualização geográfica e socioeconômica de Bauru (SP), bem como, do processo de desenvolvimento urbano espraiado da cidade culminando na periferização e nos processos de favelização do município. Quanto à favelização, é realizada uma abordagem das principais ações políticas, intervenções e programas habitacionais que envolvem a produção de assentamentos informais no município.

3.1. Caracterização geográfica e socioeconômica de Bauru

O município de Bauru (SP) localiza-se na região centro-oeste do estado de São Paulo. Segundo o IBGE (2022), possui 379.146 habitantes, com predominância da população urbana. A cidade apresenta PIB *per capita* de R\$43.806,93 (IBGE, 2022) e IDHM de 0,801 (PNUD, 2010), refletindo alto nível de desenvolvimento. Sua economia é impulsionada principalmente pelo setor terciário, com destaque para as áreas de educação e saúde, reconhecidas regionalmente⁷². A infraestrutura rodo-hidro-ferroviária contribui para a diversificação econômica, favorecendo a indústria, a atividade agropecuária e o turismo (Bauru, 2014).

Em termos das Regiões de Influência das Cidades (Regic), elaborado pelo IBGE (2018), o Arranjo Populacional de Bauru⁷³, é classificado pela pesquisa Regic como “**Capital Regional B**”, caracterizando-se como um centro urbano com forte concentração de atividades de gestão pública e empresarial. Sua região de influência abrange: Jaú (Capital Regional C), Lins e Lençóis Paulista (Centros Sub-regionais B), Pederneiras e Piraju (Centros de Zona A) e Agudos (Centro de Zona B); além de conexões com Centros Locais⁷⁴ e conexões externas com as metrópoles de Campinas e São Paulo, e os centros de Araçatuba, Marília e Botucatu.

Bauru desempenha papel central na região por sua infraestrutura e oferta de serviços, sendo sede da Região Administrativa (RA) de Bauru. De acordo com a SEADE⁷⁵, a RA é composta por 39 municípios, totalizando 1.129.208 habitantes e grau de urbanização de

⁷² Esta característica é um ponto de conexão com La Plata, conforme tratado adiante.

⁷³ Agrupamentos de dois ou mais municípios com forte integração populacional, devido à contiguidade das manchas urbanas ou pelos movimentos pendulares por estudo/trabalho. No município avaliado é composto por Bauru e Piratininga.

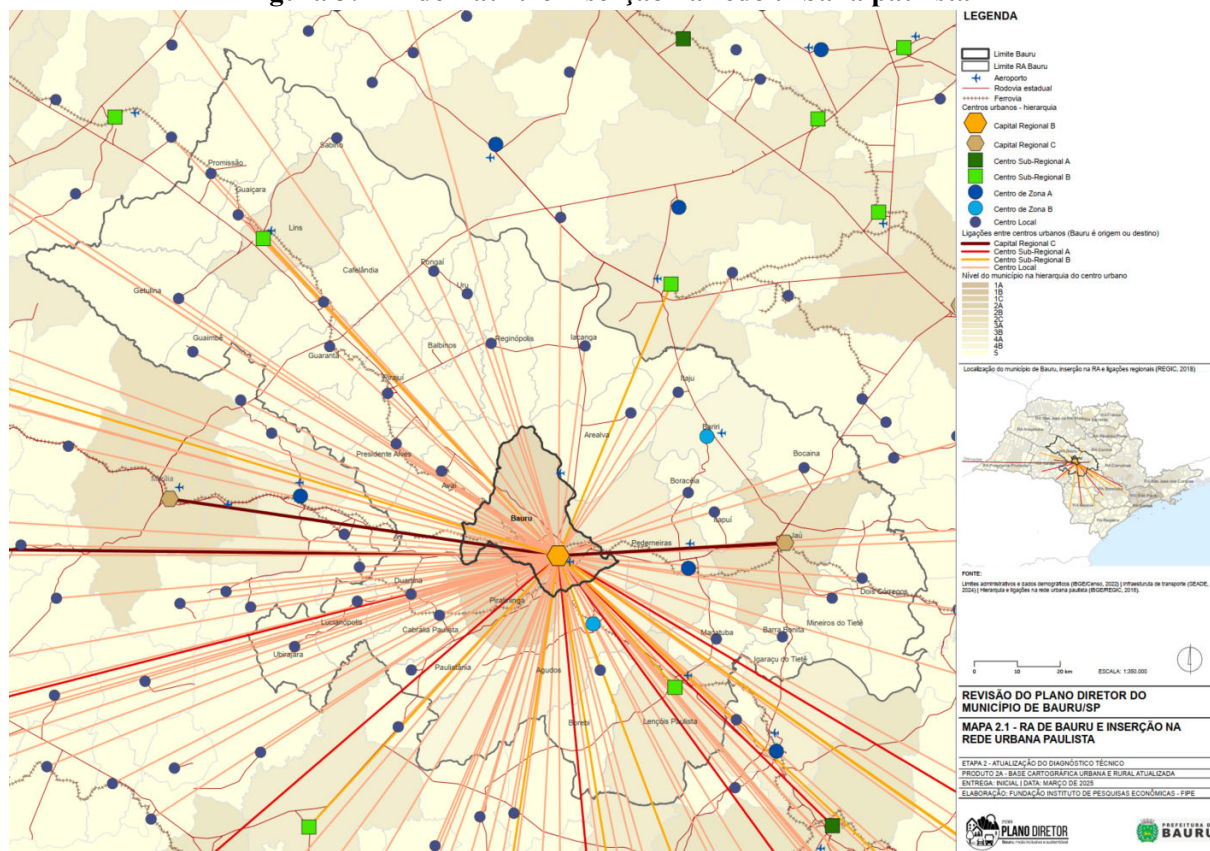
⁷⁴ Arealva, Avaí, Reginópolis, Presidente Alves, Cafelândia, Uru, Borborema, Iacanga, Paulistânia, Cabralia Paulista, Duartina, Lucianópolis e o arranjo de Pirajuí.

⁷⁵ SÃO PAULO (Estado); EMPLASA, FUNDAÇÃO SEADE. Rede Urbana e Regionalização do Estado de São Paulo. São Paulo: Emplasa, 2011.

95,23%. Em 2021, Bauru também passou a sediar uma das Aglomerações Urbanas do Estado de São Paulo, reunindo 19 municípios (JCNET, 2021).

Conforme o PlanHab (2008), o município integra o “Grupo D – Aglomerados e centros regionais Centro-Sul”, formado por cidades com mais de 100 mil habitantes, alto estoque de riqueza, forte polarização microrregional e elevada taxa de urbanização — fatores que intensificam desigualdades e problemas urbanísticos. O plano ressalta ainda que, esses municípios e aglomerações urbanas, concentram 46% do déficit habitacional nacional, destacando a importância das cidades de médio porte nessa composição. A Figura 3, a seguir, ilustra os municípios integrantes da RA de Bauru e sua Zona de Influência:

Figura 3: RA de Bauru e inserção na rede urbana paulista

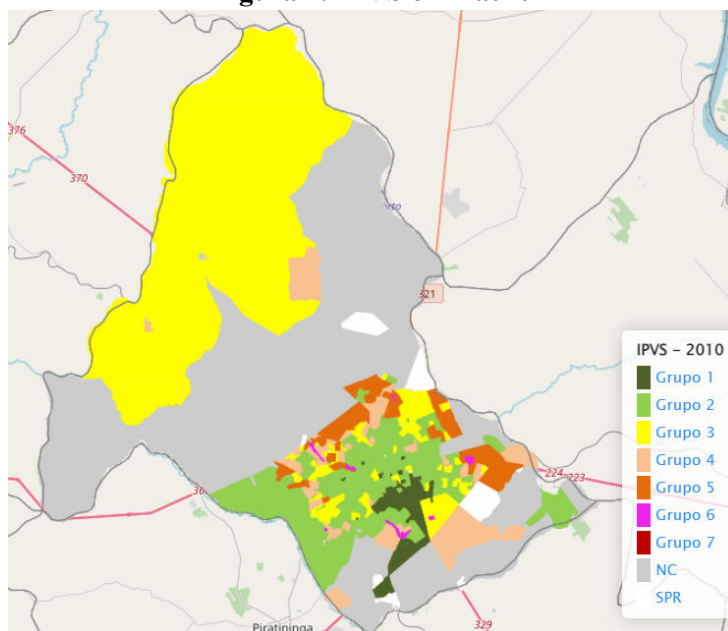


Fonte: Diagnóstico de Plano Diretor (2025).

Segundo o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS, 2010), a renda média domiciliar em Bauru era de R\$2.830, com 11,7% dos lares sobrevivendo com menos de meio salário-mínimo *per capita*. A idade média dos chefes de domicílio era de 48 anos, sendo que 13,4% tinham menos de 30 anos (IPVS, 2010). Entre as mulheres que chefiavam os lares, 13,6% tinham até 30 anos, enquanto as crianças com menos de seis anos constituíam 7,4% da população total (IPVS, 2010).

O IPVS (2010) categoriza a população de Bauru em seis grupos (Figura 4), variando de baixíssima a muito alta vulnerabilidade, com base em condições socioeconômicas e demográficas. Nota-se que os setores mais precários são os Grupos 4, 5 e 6 e, não por acaso, são também as áreas mais vulneráveis quanto à adequação da moradia. No Grupo 4, 11,2% da população possui uma renda média de R\$1.629, enquanto 21,5% sobrevivem com menos de meio salário-mínimo. No Grupo 5, 9,5% têm uma renda média de R\$1.371, com 29,6% vivendo com menos de meio salário mínimo. Já no Grupo 6, que abrange os aglomerados subnormais identificados pelo Censo de 2010, apenas 1,5% da população possui uma renda média de R\$898, e 46,1% vivem com menos de meio salário mínimo.

Figura 4: IPVS em Bauru



Fonte: SEADE, 2010. Disponível em:

<<http://www.ipvs.seade.gov.br/view/index.php?prodCod=2&selTpLoc=2&selLoc=3506003|-22.298245030731493|-49.151184128131725&codSetor=350600305000462#>>. Acesso em: 16/10/2024.

O desafio de quantificar com precisão as precariedades habitacionais em Bauru permanece relevante. Por essa razão, a discussão dos dados a seguir é apresentada de forma sintética, uma vez que parte dessas informações já foi publicada no artigo *“Problemáticas del Hábitat Popular en Ciudades Intermedias: intercambio de experiencias entre Brasil y Argentina”*⁷⁶, apresentado no IV Encuentro Nacional de la Red de Asentamientos Populares, realizado na Argentina em 2025.

⁷⁶Artigo completo disponível no Apêndice 6.

Como mostra a Tabela 3, observam-se discrepâncias significativas entre os levantamentos nacionais e municipais sobre as favelas na cidade. Enquanto o IBGE (2010 e 2022) registrou, respectivamente, entre nove aglomerados subnormais e quinze favelas e comunidades urbanas, os estudos locais — como o PLHIS (2011) e os diagnósticos do Plano Diretor (2020 e 2025) — identificaram entre 22 e 40 assentamentos informais, abrangendo favelas e outras tipologias de precariedade habitacional.

A fragmentação e descontinuidade dos dados dificultam a realização de análises abrangentes da questão habitacional, embora a comparação entre diferentes bases revele um crescimento dos assentamentos informais ao longo do tempo. Além disso, as divergências metodológicas refletem as distintas políticas adotadas nesses territórios, ao comparar as bases por seu alcance (nacional e municipal), nota-se em ambas o aumento progressivo dos assentamentos informais (Tabela 3):

Tabela 3: Quantidade de assentamentos informais em Bauru segundo diferentes levantamentos

Fonte	Publicação	Quantidade	Nº de população/famílias	Escala
IBGE	2010	9	5.240 habitantes	Nacional
PLHIS	2011	22	739 famílias	Municipal
IBGE	2022	15	6.310 habitantes	Nacional
Diagnóstico Plano Diretor	2019	32	sem dados	Municipal
Diagnóstico Plano Diretor	2025	40*	4.209 famílias	Municipal

Fonte: Almeida, Ursino e Gonçalves (2025)⁷⁷. Nota: (*) as categorias de precariedade habitacional foram apresentadas de forma conjunta.

Em termos de acesso a serviços básicos, o diagnóstico do Plano Diretor (2025), com base nos dados do Censo do IBGE (2022), atualizou as informações conforme a Tabela 4. Os dados evidenciam as desigualdades no acesso a serviços essenciais entre os domicílios regulares e os domicílios nas favelas bauruenses. Embora o acesso a banheiro exclusivo seja elevado em ambos os casos (99,91% no total e 97,82% nas favelas), a cobertura das redes de água (95,97% e 79,34%) e esgoto (97,07% e 58,23%) revela diferenças significativas nas áreas mais vulneráveis. A coleta seletiva de lixo também apresenta menor cobertura nas favelas (89,94% frente a 99,41%), indicando que a precariedade se concentra principalmente nos serviços coletivos de infraestrutura. Esses resultados reforçam a necessidade de políticas públicas voltadas à inclusão e à regularização urbana desses territórios.

⁷⁷ Artigo completo disponível no Apêndice 6.

Tabela 4: Comparativo de domicílios com acesso a serviços básicos em Bauru

Serviços	Total de domicílios	Domicílios em favelas
Conexão à rede de esgoto	97,07%	58,23%
Conexão à rede de água	95,97%	79,34%
Banheiro exclusivo	99,91%	97,82%
Coleta seletiva de lixo	99,41%	89,94%

Fonte: Almeida, Ursino e Gonçalves (2025).

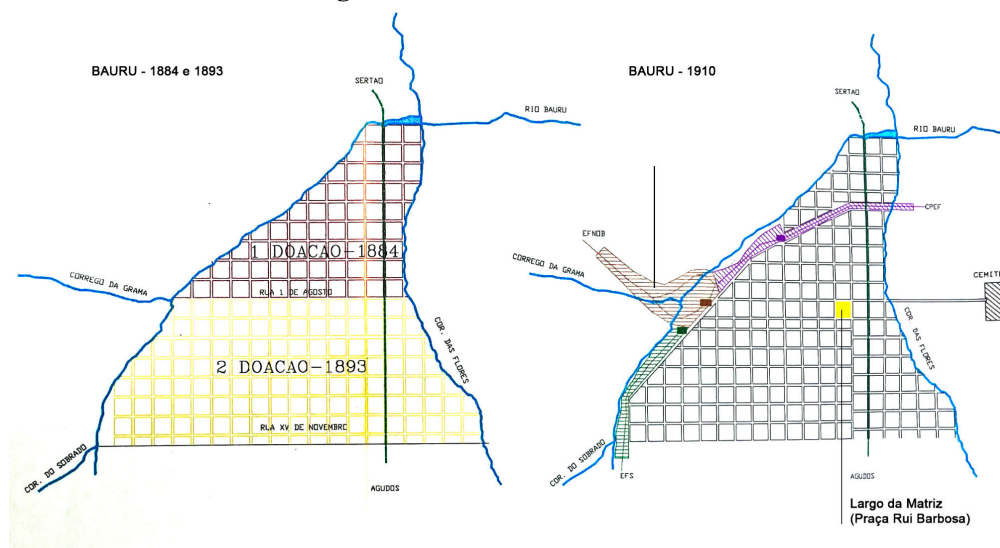
Na sequência, realiza uma contextualização da formação e espraiamento urbano do núcleo de Bauru, bem como, do crescimento progressivo das favelas e assentamentos informais no município destacando as ações políticas e intervenções praticadas em cada período.

3.2. O desenvolvimento urbano segregado de Bauru: da formação do núcleo urbano ao espraiamento urbano segregado

Os primeiros povoados em Bauru surgiram por volta de 1856, mas seu crescimento acelerou com a chegada das ferrovias Sorocabana (1905), Noroeste (1906) e Paulista (1910)⁷⁸ (Bauru, 2020; Ghirardello, 2020). No final do século XIX, a expansão urbana se concentrou no sentido Norte-Sul tendo como referência ao local atual onde se concentra a Rua Araújo Leite. Com a chegada das ferrovias esse sentido se desloca para Leste-Oeste (Ghirardello, 2008, p. 41). Assim, o período inicial de desenvolvimento da cidade concentrou-se em atividades agrárias e ferrovias, ligadas à economia cafeeira e ao comércio que se desenvolveu em função dela. Os primeiros loteamentos fora do Patrimônio Religioso, destinados a uma população de maior poder aquisitivo, inicialmente tinham oito lotes voltados para duas vias. Com o tempo, o desenho foi modificado, oferecendo lotes de variados tamanhos para atender diferentes perfis e interesses econômicos (Ghirardello, 2020, p. 87). A Figura 5, ilustra o núcleo inicial da cidade.

⁷⁸ Trata-se de um importante entroncamento ferroviário da América do Sul que interliga, por meio da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, Bauru com Corumbá-Peru.

Figura 5: Núcleo inicial de Bauru



Fonte: Adaptado pela autora (2024) de Bauru (1996) *apud* Ghirardello (1982).

Até 1920, a ocupação urbana de Bauru concentrava-se no centro da cidade, com a instalação de infraestrutura básica, como iluminação pública, colégios e agências bancárias, reflexo da integração da cidade à América do Sul por meio da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (Bittencourt, 2008; Ghirardello, 2020; Bauru, 2020). A partir de 1930, impulsionada pelas políticas de industrialização do Estado de São Paulo, a malha urbana expandiu-se significativamente para além do núcleo inicial, exigindo a implantação de equipamentos de água, esgoto, pavimentação e drenagem (Catelan, 2008). Esse processo resultou na criação de loteamentos que deram origem aos bairros operários, abrigando trabalhadores da indústria, e na construção de viadutos sobre o Córrego Água da Ressaca, conectando à Vila Falcão, e sobre o Córrego Bauru, ligando ao Jardim Bela Vista.

Nas décadas de 1950-60, a reestruturação produtiva por meio da industrialização gerou novas demandas em Bauru, tornando a venda de loteamentos uma fonte de renda para diversos moradores, como nos casos do Parque Vista Alegre, Jardim Eldorado, Jardim Marambá, Jardim Tangarás e Jardim Industrial Manchester (Losnak, 2004, p. 135). Entre 1960-64, as estradas que chegavam a Bauru foram asfaltadas (Losnak, 2004, p. 123-127). Entre 1964-65, o desenvolvimento da cidade passou a priorizar atividades industriais, destacada pelo primeiro Plano Diretor (1967) como setor estratégico para o crescimento urbano (Losnak, 2004; Otero, 2016).

Quanto à produção habitacional do período, Losnak (2004), afirma que as casas operárias, ainda que em quantidades pequenas, foram construídas pela Fundação Casa Popular (FCP) e pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões (IAP). O resultado da explosão

dos loteamentos, em sua maioria em área urbana e alguns em área rural, foi o aumento de vazios urbanos, desarticulados da malha urbana consolidada (Otero, 2016, p. 109). Entretanto, ainda com todos os incentivos, Bauru não se converteu em centro industrial e, a partir de 1985, a participação da indústria reduz constantemente nos anos seguintes (Otero, 2016, p. 109).

É importante ressaltar que, a expansão urbana espraiada não ocorre de modo homogêneo. Conforme Maia e Leonelli (2020), os vazios urbanos são caracterizados como glebas, terrenos, lotes ou edifícios subutilizados ou sem ocupação e normalmente, estão localizados em terra urbana com infraestrutura e que não cumprem sua função social. A especulação sobre essas áreas é promovida pelo mercado imobiliário, retendo terras ociosas e elevando seu preço – os principais motores da segregação socioespacial e ocupação das franjas urbanas pela população de baixa renda.

Os processos de formação de assentamentos informais passam a integrar a produção do tecido urbano de Bauru a partir da segunda metade do século XX – conforme será detalhado nos capítulos seguintes. Segundo Losnak (2004, p. 233), a primeira remoção violenta na cidade ocorreu em 1969. Em 1987, haviam quatro assentamentos informais com aproximadamente três mil pessoas (Faria, 1988, p. 29 *apud* Otero, 2016).

Os processos de favelização passam a conviver com a produção crescente de loteamentos urbanos, conforme Alves (2001 *apud* Otero, 2016). As décadas de 1950 e 1970 foram marcadas pelos maiores níveis de parcelamento do solo por novos lotes urbanizados. A dinâmica imobiliária levantada por Santos (2008, p. 20-21) ilustra que parte significativa dessa produção destinava-se a compradores de outros municípios. Desde os anos 60 a dinâmica imobiliária já apontava para uma tendência de expansão pela população de alta renda – áreas mais servidas de infraestrutura viária – transformando progressivamente o vetor centro-sul em áreas ocupadas por condomínios fechados de alto padrão (Alves 2001 *apud* Otero, 2016; Bauru, 2020).

Em 1966, foi criada a COHAB-Bauru sob forma de economia mista e com principal agente financeiro sendo o Banco Nacional de Habitação (BNH). A COHAB contribuiu massivamente com a implantação de conjuntos habitacionais no município, representando com as produções habitacionais do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (Inocoop). Os conjuntos habitacionais da COHAB ocupavam áreas afastadas da malha urbana consolidada, gerando vazios urbanos, com isso, também se valorizavam os arredores com a

implantação de infraestrutura estimulando a produção de novos loteamentos (Losnak, 2004, p. 205; Catelan, 2008).

Desde seu início e até nossos dias a COHAB produziu 17.720 moradias nos núcleos habitacionais da cidade⁷⁹ (Ghirardello, 2020, p. 305). O primeiro conjunto habitacional popular foi o Jardim Redentor I, construído em 1968 ao lado do Distrito Industrial I, com fácil acesso pela Avenida Rodrigues Alves. Em 1973, o bairro foi ampliado com o lançamento do Jardim Redentor II e, em 1980, foi inaugurado o Jardim Redentor III. Esses empreendimentos resultam na estruturação da periferia da cidade nas regiões Norte, Leste e Oeste.

Nos anos 1970, os investimentos no sistema rodoviário seguiram a lógica nacional de qualificar a circulação de automóveis e mercadorias, com a abertura de avenidas como Rodrigues Alves, Duque de Caxias, Nações Unidas e Getúlio Vargas, além das rodovias de conexão interurbana (Otero, 2016, p. 113). A expansão das rodovias aprofunda o espraiamento da cidade, característico da década de 1970, e os novos loteamentos passam a ser implantados em todas as direções criando grandes áreas vazias (Bauru, 2020).

A legitimação desse espraiamento urbano ocorreu com a Lei n. 2118/1979, permitindo que especuladores loteassem terras sem infraestrutura, situação alterada posteriormente com a Lei Federal n. 6766/1979 (Bauru, 2020). Esse processo é potencializado com a favelização em Bauru, ocorrida após a segunda metade do século XX, a qual conviveu com uma explosiva produção de loteamentos urbanos que permanecem vazios até os dias atuais (Otero, 2016). Os novos loteamentos foram implantados em várias direções da cidade formando uma região de grandes vazios - muitos deles determinados pelas ferrovias devido ao abandono e à não absorção do patrimônio ferroviário nos modos contemporâneos de produção do espaço urbano (Bittencourt, 2008, p. 46-47).

Na década de 1980, observa-se esse processo com a expansão a Leste dos Conjuntos Habitacionais Engenheiro Octávio Rasi e Presidente Geisel (Bauru, 2020, p. 37). Na década de 1990 foram implantados 22 novos bairros e conjuntos de grande importância para a cidade como o Conjunto Habitacional Mary Dota (1992) e o Núcleo Habitacional José Regino (1993), os quais impactaram significativamente a malha urbana devido ao elevado número de unidades habitacionais implantadas. A disparidade na formação dos loteamentos se configura com a Zona Norte concentrando os loteamentos populares e a Zona Sul abarcando a população de maior renda – modelo de expansão urbana que predomina até os dias atuais

⁷⁹ Foi disponibilizado no Apêndice 3 o quantitativo de conjuntos habitacionais em Bauru de 1966-2005.

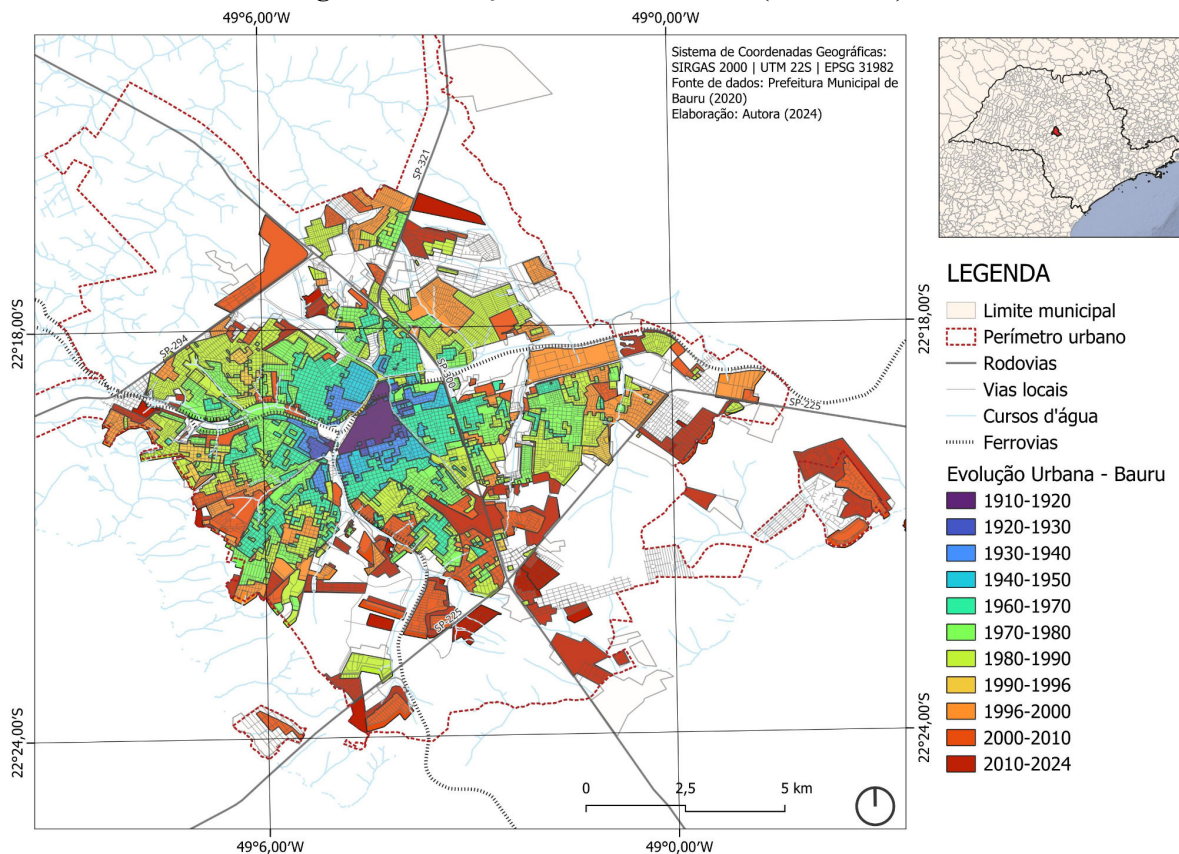
(Bauru, 2020, p. 37). Nesse sentido, Damasceno (2021, p. 7) analisa que a segregação da população de baixa renda é consumada por dois processos: a favelização e a implantação dos conjuntos habitacionais.

É entre as décadas de 1980-90 que há a intensa verticalização de Bauru e a aprovação de condomínios residenciais fechados (Otero, 2016, p. 224). Assim, desloca-se a centralidade do antigo centro composto pela Rua Batista de Carvalho e da Praça Rui Barbosa para a região Sul onde se instalou o Bauru Shopping (Ghirardello, 2020, p. 218). A partir da década de 1990, houve o auge da produção habitacional de interesse social em Bauru, com uma média de 1.100 unidades produzidas ao ano (Otero, 2016, p. 175).

No período de 2000-09, a produção de novos loteamentos concentrou-se nos condomínios fechados e de alto padrão na Zona Sul da cidade (Otero, 2016; Bauru, 2020, p. 71). Enquanto isso, o acesso à terra urbanizada para a população de baixa renda ocorria com o desdobro de loteamentos já implantados (Bauru, 2011, p. 100-101). Assim, a diminuição da oferta habitacional ocorre drasticamente até 2010 (Otero, 2016). Esse período, conforme Krause (2023, p. 36) coincide com a extinção do BNH em 1986, e com as políticas do liberalismo econômico, implantadas por Collor (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Esse cenário só vai se alterar com o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida, o qual foi acompanhado pelos processos de favelização que atingiram novas proporções.

A expansão urbana da segunda década do século XXI, acentuou os padrões de ocupação marcados pela segregação socioespacial, protagonizados pela disseminação de condomínios fechados nas franjas da cidade na região Sul e a expansão dos assentamentos precários, apesar das políticas de provisão do Programa Minha Casa Minha Vida (Krause, 2023, p. 107). A Figura 6 ilustra a evolução da mancha urbana municipal:

Figura 6: Evolução urbana de Bauru (2010-2024)



Fonte: Adaptado pela autora (2024) de Bauru (2020).

No Capítulo seguinte, será tratado o processo de crescimento dos assentamentos informais em Bauru, bem como, a integração desses no mercado imobiliário.

3.3. A evolução das favelas em Bauru: a (re)produção segregada do território em distintas temporalidades

Entre as décadas de 1960-70, com a infraestrutura urbana básica implantada na região central e em alguns outros loteamentos ao redor, há o registro das primeiras ocupações informais próximos ao Centro (na baixada do Córrego das Flores e da Avenida Rodrigues Alves) e o caso da “maloca do pelota” (Ghirardello, 2020, p. 285; Losnak, 2004). A principal estratégia adotada pela Prefeitura e apoiada pelos moradores na época foi a de erradicação⁸⁰. Além dessas, entre as primeiras favelas formadas no período inicial está o Jardim Nicéia, cuja ocupação ocorreu no final da década de 1960 (Cunha, 2020, p. 104) e as primeiras

⁸⁰ No primeiro caso, aproveitando do contexto de modernização da Avenida Rodrigues Alves, a Prefeitura sugeriu que os barracos fossem transferidos para o Mercado Municipal em obras, porém, seu uso não era gratuito e muitas famílias não haviam como arcar com as despesas do espaço (Ghirardello, 2020, p. 285). No segundo caso, a remoção foi efetivada de modo violento, segundo Losnak (2004, p. 233).

intervenções vão ocorrer apenas na década de 90, quando o entorno passa a ser ocupado por residenciais de padrão médio e alto (Krause, 2023, p. 110).

Ainda com produção massiva da COHAB (1996), atendendo ao déficit habitacional quantitativo, as necessidades habitacionais traduziram-se na formação de novas favelas. Conforme visto, embora com diversas problemáticas, as produções de conjuntos habitacionais pela COHAB foram responsáveis por algumas ações de desfavelamento da cidade – como o caso do Fortunato Rocha Lima, depois, de transferência de moradores, como o caso do conjunto habitacional “Mutirão Ouro Verde” com transferência de moradores do Jaraguá e do “Mutirão Leão Treze”, com parte das famílias oriundas do Jardim Europa (Kraus, 2023, p. 112). Ainda houve casos de construção em mutirão, nos quais o poder público doava a terra, as construções eram realizadas pelos próprios moradores e depois com sorteio de unidades entre eles (Ghirardello, 2020, p. 311).

Entre os anos 1980-90 há um crescimento significativo e gradual na quantidade de favelas em Bauru, segundo o caderno de dados do diagnóstico do Plano Diretor de 1996. Em geral, os processos voltados à intervenções em favelas tramitavam por diversas secretarias e gabinetes tomando-se apenas ações pontuais (Lamônica, 2008). A inexistência de um departamento específico direcionado a regularização de favelas dificultava o enfrentamento da questão. Por meio da Lei Municipal n. 3.184/1989, foi criado um instrumento que previa o reassentamento para famílias que viviam em áreas precárias. Entretanto, segundo Lamônica (2008), nenhuma ação foi implementada na época. O Quadro 10 ilustra as favelas formadas e ampliadas nesse período:

Quadro 10: Quantitativos de favelas em Bauru (1989-1998)			
Período	N. favelas	N. de pessoas/famílias/moradias precárias	Favelas
1989	8	487 moradias precárias	Vila Garcia, Jardim TV, Jardim Ivone, Jardim Flórida, Gerson França, São Manuel, Samburá e Santa Filomena
1991	13	548 famílias	S/D
1992	S/D	S/D	Jardim Olímpico*
1994	15	aprox. 1.100 pessoas	S/D
1995	17	1.246 moradias precárias	Inclui Ferradura Mirim
1997–98	21	269 famílias	Jardim Yolanda, Parque das Nações, Jardim Olímpico, Jardim Marise

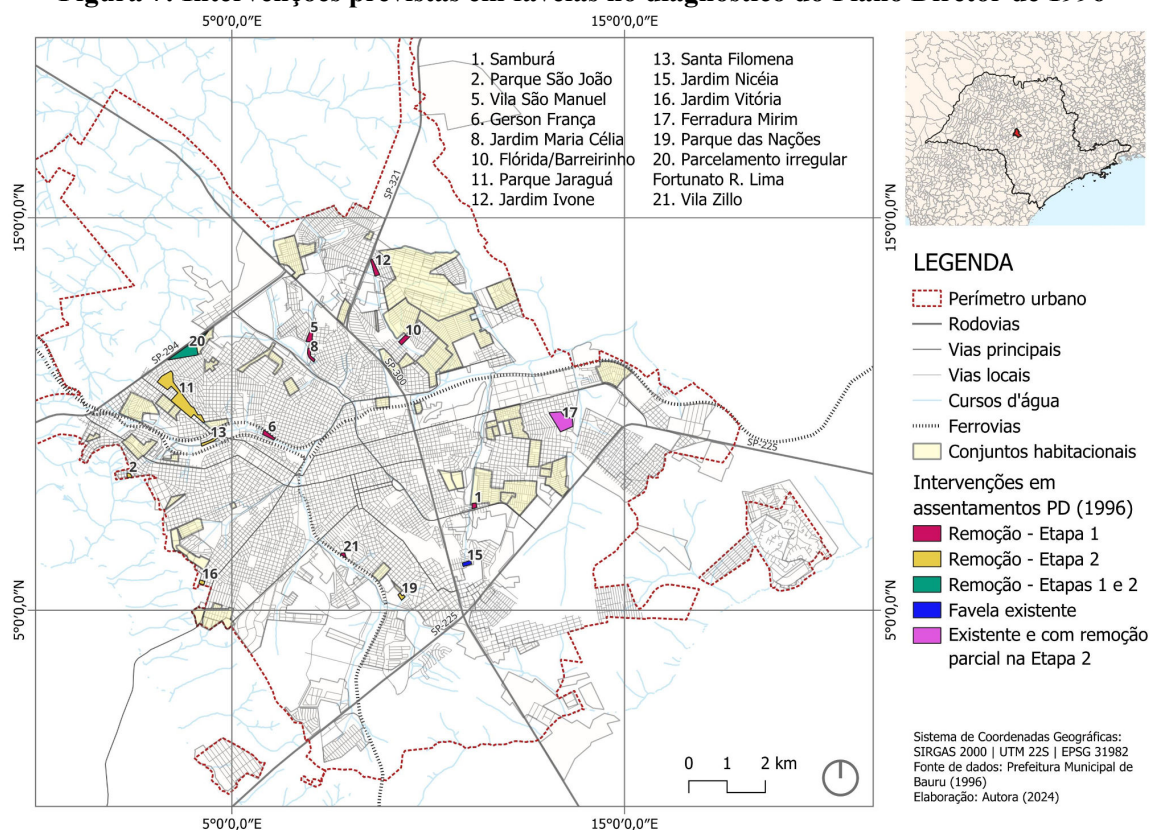
Fonte: Elaboração própria com base em Lamônica (2008) e Krause (2023). Notas: S/D - sem dados; (*) ocupação na área verde do loteamento Geisel.

Segundo Lamônica (2008), os ocupantes eram oriundos do Paraná e de Minas Gerais com 53% recebendo até dois salários-mínimos e 15% quatro salários-mínimos. As

intervenções pontuais do período estiveram: em 1992, a construção de casas pré-moldadas para abrigar as famílias do Jardim Olímpico (Lamônica, 2008); nos casos das favelas São Manuel; Vila Garcia; Maria Célia; Andorfato e Jaraguá houve intervenções do Poder Público que levaram à redução do número de moradias informais (Krause, 2023, p. 114).

Posteriormente, o caderno de dados do Plano Diretor (1996), realizou novo levantamento das favelas existentes até 1996 identificando casos de remoção em 2 etapas. O Quadro 11 e a Figura 7 demonstram as intervenções previstas no período de 1991-2004, bem como, as novas remoções levantadas no diagnóstico do Plano Diretor de 1996. Boa parte das favelas passaram por crescimento ou processo de reocupação, mesmo após terem sofrido alguma remoção. Os casos do Parque Jaraguá e Ferradura apresentaram crescimento contínuo, sendo que Ferradura teve o maior aumento, passando de 647 para 962 moradias informais entre 1997 e 2004, mesmo com previsão de remoção.

Figura 7: Intervenções previstas em favelas no diagnóstico do Plano Diretor de 1996



Fonte: Elaborado pela autora (2024) com dados de Bauru (1996). Notas: O Jardim Olímpico, Jardim Marise, Vila Garcia, Andorfato, Parque Real, Jardim Yolanda não foram mapeados pelo PD 1996 e o Jardim TV não foi identificado, por isso, não foram inseridos no mapa.

Quadro 11: Favelas em Bauru (1991-2004)

N.	Favelas	1989	1991	1992	1993	1995	1997	1998	2004	PD (1996)
Erradicadas										
1	Samburá	20	25	38	27	31	*	*	*	Etapas 1
2	Parque São João	-	-	-	21	20	*	*	*	Etapas 2
3	Jardim Olímpico	-	-	-	-	-	38	32	0	S/ID
4	Jardim Marise	-	-	-	-	-	32	78	0	Posterior
Reduzidas										
5	Vila São Manuel	43	103	151	146	194	36	12	26	Etapas 1
6	Gerson França	81	21	45	42	55	0	S/D	S/D	Etapas 1
7	Vila Garcia	85	79	156	150	107	S/D	S/D	S/D	S/ID
8	Jardim Maria Célia	-	12	88	76	70	-	-	34	Etapas 1
9	Andorfato	-	14	34	35	45	28	51	31	S/ID
10	Vila Zillo	-	-	-	37	25	S/D	S/D	S/D	Etapas 1
Crescimento ou Reocupação										
11	Flórida	68	61	101	93	111	-	S/D	S/D	Etapas 1
12	Parque Jaraguá	130	152	209	225	250	297	345	292	Etapas 2
13	Jardim Ivone	20	26	50	56	66	-	-	-	Etapas 1
14	Santa Filomena	20	25	31	34	34	57	44	44	Etapas 2
15	Parque Real	-	3	6	7	15	13	24	34	Etapas 2
16	Jardim Nicéia	-	18	51	80	80	148	196	165	Existente
17	Jardim Vitória	-	9	50	45	45	62	84	84	Etapas 2
18	Ferradura	-	-	-	-	27	647	707	962	Existente/ Etapas 2
19	Jardim Yolanda	-	-	-	-	-	-	103	91	Etapas 2
20	Parque das Nações	-	-	-	-	-	-	56	82	Etapas 2
	Parc. irregular									
21	Fortunato R. Lima	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D	S/D

Fonte: Elaborado pela autora com dados de Pinheiro (2012); Plano Diretor (1996) e Krause (2023). Notas: (S/D) sem dados – não significando a inexistência de moradias informais; (*) favelas erradicadas em 1996; S/ID – classificação dada às favelas não mapeadas pelo caderno de dados do PD (1996). O caso específico do Jardim TV não foi identificado, por isso, não foi inserido na tabela.

O diagnóstico do Plano Diretor (1996), previa alguns instrumentos voltados à política habitacional do município. Entre elas destacam-se “os programas de desfavelamento, de mutirões e construção de moradias”. Segundo Lamônica (2008) e Cunha (2021), o caso do Conjunto Habitacional do Fortunato Rocha Lima, construído em regime de mutirão pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano de São Paulo (CDHU), é um caso emblemático desse período de desfavelamento. A supervisão da obra foi conduzida por meio do Projeto de Desfavelamento da Prefeitura Municipal, enquanto a construção foi realizada pelos próprios moradores e por reeducandos do Instituto Penal Agrícola. O conjunto habitacional foi implantado próximo à Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros, com as

unidades sendo parceladas pela CDHU em 120 vezes. A construção das unidades habitacionais visava à erradicação das favelas. Na primeira etapa, 538 casas foram entregues e parte das famílias foi transferida para essas unidades. Contudo, a transferência do restante da população não ocorreu devido à paralisação do programa. Algumas mudanças administrativas e de registro cartorial, resultaram em uma série de pendências, desde a não entrega das escrituras aos moradores, vendas de unidades informalmente, obras inacabadas até conflitos entre moradores de assentamentos distintos, o que contribuiu para tornar o bairro violento (Lamônica, 2008).

Em sequência, novos cadastramentos e levantamentos acerca das favelas são realizados pela Defesa Civil, pela Secretaria Municipal de Bem-Estar Social (SEBES) e pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN). Entretanto, nota-se que poucas foram completamente regularizadas ou removidas. Em muitos casos ocorre o “retorno de demanda”, implicando a remoção prévia e retorno com novas ocupações.

A partir de 2006, inicia-se uma nova etapa de intervenções influenciada pelo Estatuto da Cidade (2001), culminando na aprovação do Plano Diretor Participativo de 2008. Essa versão trouxe mudanças significativas em relação ao plano de 1996, especialmente por adotar um caráter participativo em vez de tecnocrático. Segundo Rigitano (2008), o processo envolveu capacitação técnica, formação de grupos de trabalho, reuniões comunitárias, leituras técnicas e comunitárias, eleição de delegados da sociedade civil, além da elaboração de diagnósticos, mapeamentos e audiências públicas que subsidiaram a versão final do plano.

As mudanças em relação às ações do poder público no campo habitacional partem, no campo institucional, da formação do Grupo de Trabalho de Habitação (2004), oficializado pelo Decreto n. 9.793/2004 e influenciado pela 1ª Conferência Municipal da Cidade (2003). Assim, inicia-se uma estrutura de planejamento habitacional em Bauru. Segundo Lamônica (2008), o grupo tinha como objetivos aprofundar o diagnóstico habitacional, buscar financiamentos, revisar a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e implantar os instrumentos do Estatuto da Cidade (2001). Sua composição incluía representantes dos três níveis de governo, instituições de ensino e pesquisa, entidades de classe e movimentos sociais. Como resultado, elaborou-se a minuta de criação do Conselho Municipal de Habitação (CMH), ativo até hoje, cuja instituição estava vinculada à adesão do município ao Sistema Nacional de Habitação (SNH), requisito para acesso a recursos federais. As propostas do grupo buscavam a gestão democrática e contínua das políticas habitacionais (Lamônica, 2008).

Em 2007, durante a 3ª Conferência Municipal da Cidade, foram ratificadas as diretrizes do Projeto de Lei Municipal n. 75/2006, posteriormente incorporadas ao Plano Diretor (2008). Nesse mesmo ano, a Lei Municipal n. 5.523/2007⁸¹ instituiu a Política Municipal de Habitação (PMH), criando o Conselho Municipal de Habitação (CMH), o Fundo Municipal de Habitação (FMH) e o Grupo Gestor do Fundo (PLHIS, 2011, p. 115; Lamônica, 2008). Ainda em 2007, a Portaria GP n. 63 estabeleceu a Comissão de Regularização Fundiária, composta por representantes das secretarias municipais (PLHIS, 2011, p. 115).

A Política Municipal de Habitação (PMH) de Bauru (2007), em consonância com o Estatuto da Cidade (2001), estabelece diretrizes voltadas às famílias de baixa renda, priorizando o acesso à terra e à moradia digna, a melhoria das condições de habitabilidade e saneamento, a integração das políticas fundiárias e o incentivo à participação da iniciativa privada. O plano introduziu novas modalidades de intervenção, como regularização e urbanização, com destaque para os Programas de Produção Habitacional (PPHs), responsáveis por ações como assistência técnica e aluguel social, ainda que com pouca efetividade. A atuação do CMH marcou avanços ao promover novas formas de intervenção em assentamentos informais, embora subordinadas à execução dos PPHs.

Entre as atividades importantes designadas ao CMH está a elaboração do Plano Local de Habitação (PLHIS), o qual foi efetivado em 2011, bem como, a definição das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), instrumento do Estatuto da Cidade, definida pelo Plano Diretor (2008) e, posteriormente, implementada por lei específica⁸².

O Plano Diretor Participativo de Bauru (Lei Municipal n. 5631/2008), indica as favelas e as áreas delimitadas como ZEIS em seus arts. 81 a 85, bem como, sua classificação e mapeamento (Figura 9).

As ZEIS são definidas como áreas de interesse público para regularização urbanística e fundiária de assentamentos ocupados pela população de baixa renda e para os quais devem ser estabelecidos parâmetros específicos de parcelamento, uso e ocupação do solo (Bauru, 2009, artigo 1º). Para tanto ficam definidas as seguintes modalidades:

- ZEIS-1: áreas particulares ocupadas por favelas a serem regularizadas – Jardim Nicéia, Ferradura Mirim, Vila Santa Filomena, Vila Zillo, Ilha de Capri e Vila Santista.

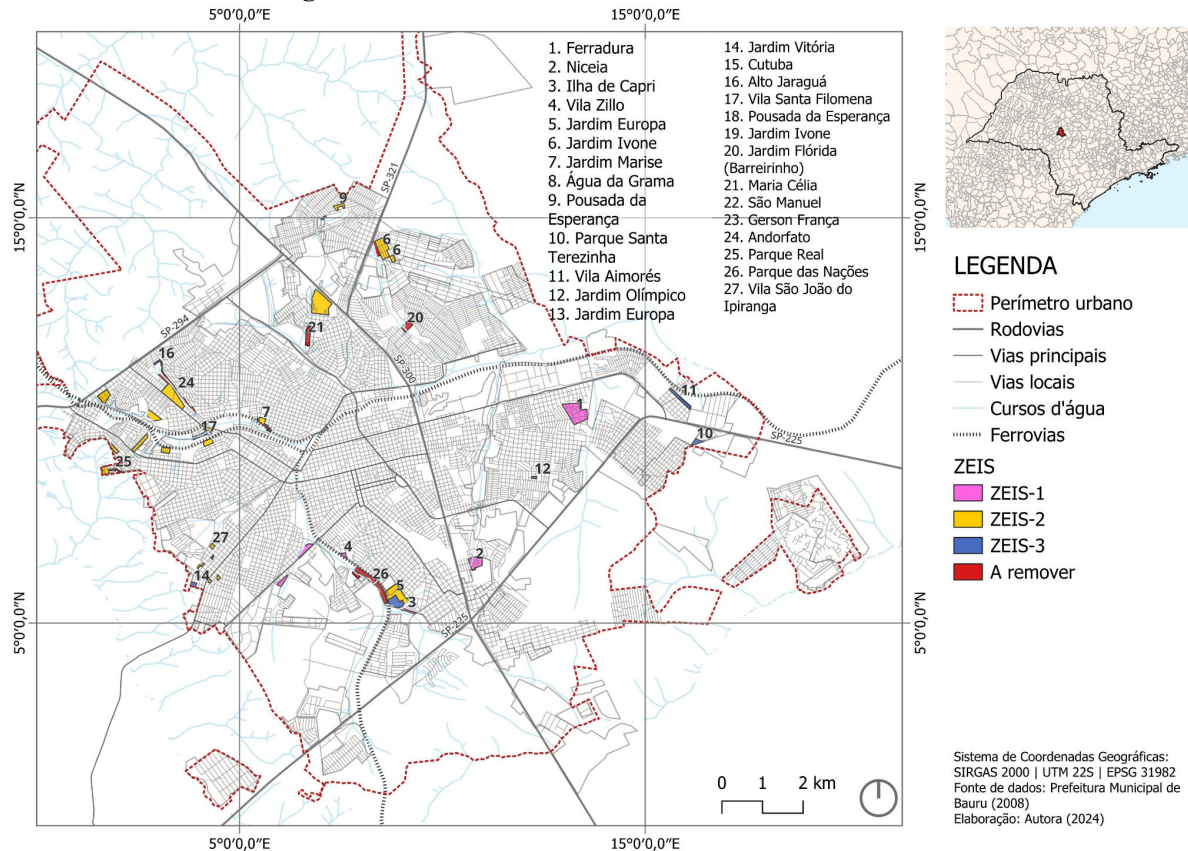
⁸¹ Atualizada pelas Leis Municipais n. 6.290/2012 e n. 6575/2014.

⁸² Lei Municipal n. 5766/2006.

- ZEIS-2: áreas vazias (com interesse do poder público para a construção de HIS) – Jardim Ivone, Pousada da Esperança, Gerson França e Vila Santa Filomena.
- ZEIS-3: áreas públicas ocupadas por favelas a serem regularizadas - Jaraguá, Vila Santa Filomena, Jardim Marise, Vila São João do Ipiranga, Parque Santa Terezinha, Vila Aimorés, Olímpico, Jardim Europa, Pousada da Esperança e Jardim Gerson França.

O art. 82 do Plano Diretor (2008) ainda define como prioridade os casos de remoção de favelas assentadas em áreas de preservação permanente, bem como, a garantia de assessoria técnica a população de baixa renda, conforme disposto pelo Estatuto da Cidade (2008). Desses casos, foram enquadradas como área de risco o caso das favelas: Jardim Flórida, Jardim Ivone, Maria Célia, Parque Jaraguá, Parque Real, Vila São Manuel, Jardim Andorfato, Parque das Nações e Jardim Yolanda, as quais são destinadas à remoção para programas onde há previsão de ZEIS 2 (Bauru, 2008). Para tais casos, o Plano Diretor (2008) também define que as transferências de famílias devem ser próximas ao local de moradia, com existência de equipamentos sociais e de geração de renda. A Figura 8 ilustra as ZEIS delimitadas pelo PD (2008).

Figura 8: ZEIS delimitadas no Plano Diretor de 2008



Fonte: Elaborado pela autora (2024) com dados de Bauru (2008).

Além disso, foi criada a Lei Municipal n. 5.766/2009 que instituiu as ZEIS e definiu normas para a implantação dos Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS). A lei flexibiliza a criação de novas áreas como ZEIS, desde que obedecidos aos critérios de atenderem a população de menor renda (até 3 salários-mínimos), ser passível de urbanização, ter uso residencial e ter carência de infraestrutura. Em cada caso devem ser definidos projetos urbanísticos aprovados pelo CMH por decreto do Poder Executivo, bem como, promover a desafetação de áreas públicas ao mesmo passo que constroem novas afetações para o domínio público, alterem o traçado viário original e indiquem parâmetros específicos definidos na lei de uso do solo (Bauru, 2009).

Em 2011, Bauru concluiu o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), requisito do Ministério das Cidades para o repasse de recursos. O plano apresenta um diagnóstico do déficit habitacional e define diretrizes e metas em ciclos entre 2012 e 2025, contemplando ações de regularização fundiária, remoção e urbanização de assentamentos. Também revisa fontes de financiamento e ajustes institucionais e legais necessários para atender à demanda habitacional. Apesar de muitas ações previstas não terem sido executadas, o PLHIS permanece como referência contemporânea para a política habitacional local.

Entre 2007 e 2010, o município submeteu 19 projetos ao FNHIS, sendo 10 aprovados (PLHIS, 2011, p. 133–134) divididos entre assistências técnica, planos de urbanização, entre outros. Alguns projetos de melhoria habitacional e urbanização (Ferradura, Terezinha, Alto Jaraguá, Jardim Nicéia, Cutuba, Vila Aimorés, Santa Edwirges, Jardim Europa, Ilha de Capri, Yolanda, Parque das Nações e Vila Zillo) não foram contemplados. Ainda assim, entre 2009 e 2010, a Prefeitura obteve recursos complementares aplicados em pavimentação, drenagem e infraestrutura em áreas como Andorfato, Pousada da Esperança, Vila Garcia e seus entornos.

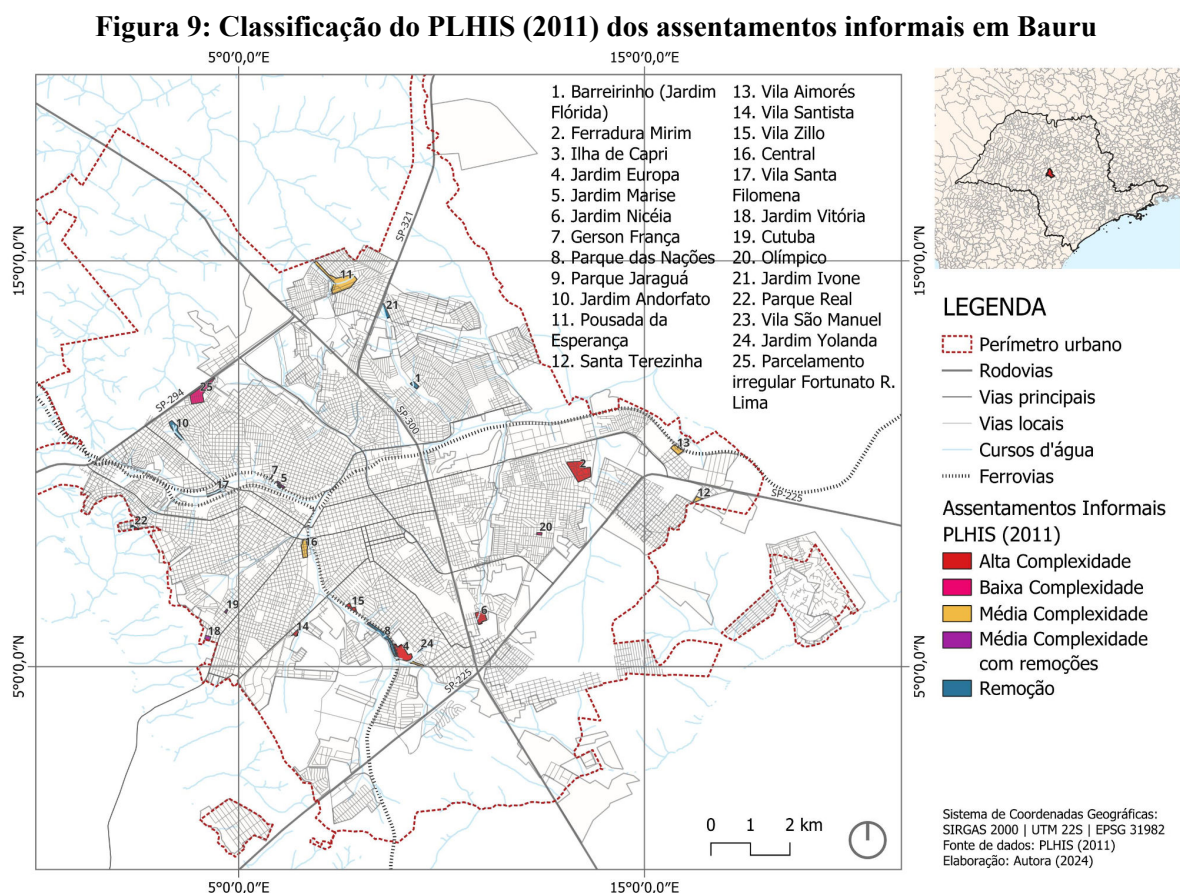
Conforme visto no Capítulo 3.1., os conceitos quanto ao enquadramento e classificação de assentamentos informais variam de acordo com o órgão ou instituição da coleta. Por sua vez, o PLHIS (2011) considera como assentamento informal os casos que devem ser enquadrados tanto a partir da leitura do IBGE (2010)⁸³ como do próprio PD (2008). São incluídos casos de irregularidade fundiária como do Central e Fortunato Rocha Lima, bem como, Tibiriçá e Patrimônio do Rio Verde, localizados em área rural e casos como do Parque Real e Maria Célia não enquadrados como ZEIS. É importante ressaltar ainda que

⁸³ O IBGE (2010) classifica os aglomerados subnormais como o conjunto de no mínimo 51 unidades habitacionais (barracos, casas e outras tipologias) carentes de serviços públicos essenciais como energia elétrica, rede de água e esgoto e coleta de lixo, ocupando propriedades públicas e/ou particulares alheias e com traçado urbano desordenado ou denso fora dos padrões vigente.

o Plano ainda não diferencia loteamentos irregulares e favelas. Quanto às modalidades de intervenção em favelas, o PLHIS define as seguintes:

- **baixa complexidade:** para parcelamentos já consolidados e com infraestrutura, onde apenas a regularização dominial é necessária (áreas públicas e particulares);
- **média complexidade:** para parcelamentos consolidáveis que carecem de intervenções físicas menores (desadensamento habitacional, adequação de lotes e complementação de infraestrutura) e de regularização dominial;
- **alta complexidade:** para parcelamentos consolidáveis que requerem intervenções urbanísticas maiores (abertura de vias, remanejamento de lotes e complementação de infraestrutura), com conflitos de titularidade, sem cadeia dominial podendo exigir instrumentos como demarcação urbanística e legitimação de posse.

O Quadro 12 e Figura 9 ilustram essa classificação, bem como, as áreas incluídas ou não como ZEIS pelo PD (2008):



Fonte: Elaborado pela autora (2024) com dados de Bauru (2008).

Quadro 12: Assentamentos informais segundo PLHIS (2011)

Nº	Assentamento	Período	Classificação PLHIS	Intervenção PLHIS	ZEIS
1	Barreirinho (Jardim Flórida)	1991	Remoção	Remoção completa	2
2	Ferradura Mirim	1993	Alta Complexidade	Remoção parcial com regularização e urbanização	1
3	Ilha de Capri	2004	Média Complexidade	Remoção parcial com regularização e urbanização	1
4	Jardim Europa	1996	Alta Complexidade	Remoção parcial com regularização e urbanização	3
5	Jardim Marise	2004 ¹²	Média Complexidade com 10 remoções	Remoção parcial com regularização e urbanização	3
6	Jardim Nicéia	1991	Alta Complexidade	Urbanização e regularização	1
7	Gerson França	1991	Remoção	Remoção total	- 2
8	Parque das Nações	1997	Remoção	Remoção total	2 e 3
9	Parque Jaraguá	1991	Média Complexidade com 60 remoções	Remoção parcial com regularização e urbanização	2
10	Jardim Andorfato	1991	Remoção	Remoção total	2
11	Pousada da Esperança	2004¹²	Média Complexidade	Urbanização e regularização	3
12	Santa Terezinha	2004¹²	Média Complexidade	Urbanização e regularização	3
13	Vila Aimorés	2004¹²	Média Complexidade	Urbanização e regularização	3
14	Vila Santista	2004¹²	Alta Complexidade	Remoção parcial com regularização e urbanização	1
15	Vila Zillo	2008 ¹	Alta Complexidade	Urbanização e regularização	1
16	Central	S/D	Média Complexidade	S/D	-
17	Vila Santa Filomena	1991	Remoção	Urbanização e regularização	3
18	Jardim Vitória	1990	Média Complexidade com 36 remoções	Urbanização e regularização	3
19	Cutuba	1990	Média Complexidade com 2 remoções	Urbanização e regularização	3
20	Olímpico	S/D ¹	Baixa Complexidade	Regularização	3
21	Jardim Ivone	1991	Remoção	Remoção total	2
22	Parque Real	1991	Remoção	Remoção total	2
23	Vila São Manuel	1991	Remoção	Remoção total	2
24	Jardim Yolanda	1998	Remoção	Remoção total	2
25	Parcelamento irregular Fortunato R. Lima	1980	Baixa Complexidade	Regularização	-

Fonte: Elaboração própria com dados da SEPLAN, Bauru (2008), PLHIS (2011) e Google Earth. Nota: Foram excluídos o Parcelamento irregular do Tibiriçá e o Parcelamento irregular do Rio Verde por estarem em área rural. (¹) Simbologia para os casos levantados e erradicados na política anterior e, nessa, tiveram reincidência (²) A partir da ferramenta de retrospectiva do Google Earth foi registrado o ano de ocupação registrado, entretanto, não há dados anteriores a 2004, limitando a precisão do dado.

O PLHIS (2011, p. 136–139) identifica os principais programas habitacionais em Bauru até 2010, organizados em quatro modalidades, entre elas, a Regularização fundiária e urbanística de loteamentos e ocupações irregulares (Modalidade III): 19 assentamentos vinculados ao Programa Cidade Legal, junto ao governo estadual. Destaca-se a atuação desse último, regulamentado pelo Decreto Estadual n. 052/2007, vinculado à CDHU, que permite a

regularização fundiária antes da execução de obras de infraestrutura, desde que o município se comprometa com as melhorias e apresente um cronograma de execução. Assim, os moradores têm garantia de permanência, enquanto a Prefeitura pode buscar recursos externos para urbanização (PLHIS, 2011, p. 86, 144). Pelo Programa Cidade Legal, segundo o PLHIS (2011, p. 85), 19 assentamentos foram regularizados ou estavam em processo na época: Cutuba, Jardim Vitória, Vila Aimorés, Jardim Olímpico, Jardim Nicéia, Jardim Europa, Vila Zillo e Santa Terezinha. O PLHIS (2011, p. 86) ainda ressalta:

“(...) a regularização dominial não encerra as necessidades dessas populações, restando ao Município promover ações voltadas à integração plena dessas áreas à malha urbana e a melhorias de suas habitações. Sob esta ótica, o Município ainda necessitará promover investimentos em obras de urbanização, assistência técnica e melhoria habitacional”.

Entretanto, como será visto no Capítulos 5 ao 7, boa parte dessas urbanizações não ocorreram após a entrega de titularidade. Entre 2010 e 2015, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) – faixa 1 (0 a 3 salários-mínimos) foi a principal iniciativa de provisão habitacional em Bauru, com 12.956 unidades aprovadas, das quais 5.256 destinadas à faixa 1 (famílias com renda até R\$ 1.800,00) (Bauru, 2020, p. 71). Com a Fase 2 do programa, até 2018 esse número subiu para 5.544 unidades (CAIXA, 2022). Segundo Lamônica (2013, p. 81–82), 80% das unidades foram sorteadas e 20% destinadas a famílias em alta vulnerabilidade, indicadas pela Prefeitura, sendo que apenas 200 unidades atenderam moradores de assentamentos informais.

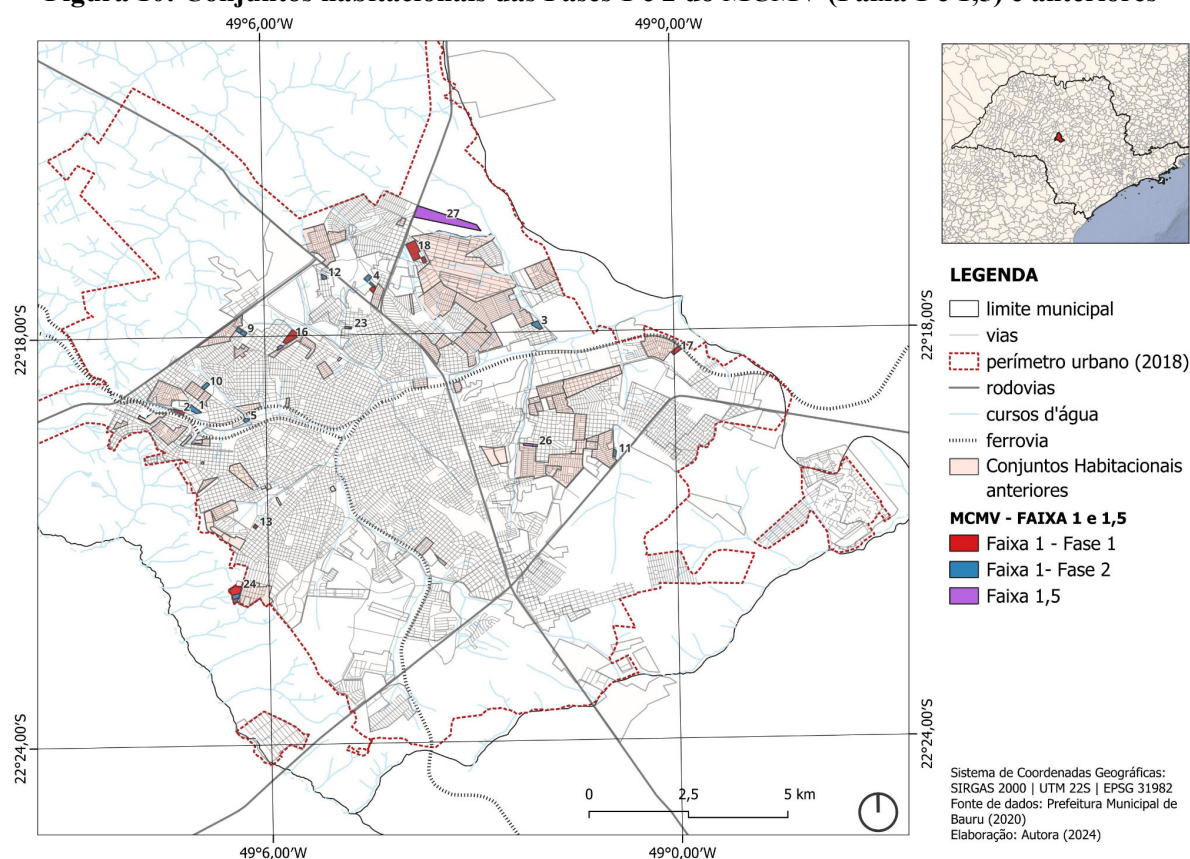
A maioria dos conjuntos do PMCMV foi construída nas zonas Leste, Norte e Oeste, criando um arco de segregação socioespacial, com apenas dois conjuntos na Zona Sul (Bauru, 2020). Com o Decreto 595/2013, o programa passou a incluir famílias residentes em assentamentos informais de áreas de risco e sujeitas à regularização (Brasil, 2013). O município também recebeu recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (2007) para obras de infraestrutura social e urbana (Cunha, 2020, p. 88).

Até 2016, foram contratadas unidades do Faixa 1 e, na sequência, a nova modalidade do Faixa 1,5 passou a receber contratações. Essa última, beneficiava apenas as famílias que podiam comprovar renda por meio de financiamento direto, não mais contemplou a distribuição por sorteio ou demanda dirigida promovidos pelas prefeituras municipais, afetando drasticamente o destino da produção de habitação para as classes mais baixas e moradoras de favelas em áreas de risco (Krause, 2023, p. 129). Desse período em diante,

foram transferidas famílias residentes de favelas apenas para empreendimentos contratados nos anos anteriores, mas que, por fatores diversos, sofreram atrasos na entrega⁸⁴.

Todos os empreendimentos em Bauru analisados das Fases 1 e 2 do Faixa 1 foram construídos na modalidade FAR⁸⁵-Empresas do PMCMV. Das unidades contratadas para a Faixa 1 até 2013, 1.712 foram concluídas após 2016 (Tabela 28), entre elas, os empreendimentos que mais demoraram para ser entregues a partir de sua data de contratação foram os Conjuntos Chácara das Flores I e II (5 anos), o Residencial Manacás (8 anos), e o Três Américas (9 anos), sendo que os três primeiros receberam demanda de assentamentos informais da cidade. A entrega dos empreendimentos habitacionais até 2013, impediu que a distribuição de unidades para moradores de favela fosse concluída até 2016. A Figura 10, ilustra a localização dos conjuntos habitacionais das faixas 1 e 1,5 do PMCMV:

Figura 10: Conjuntos habitacionais das Fases 1 e 2 do MCMV (Faixa 1 e 1,5) e anteriores



Fonte: Adaptado pela autora (2024) de Bauru (2020).

Em se tratando de intervenções em assentamentos, em 2011, a Prefeitura recebeu recursos do FNHIS para reassentar no conjunto habitacional Parque Santa Cândida as

⁸⁴ A tabela constante no Apêndice 4 ilustra a produção do PMCMV do período.

⁸⁵ Fundo de Arrendamento Residencial.

famílias do Parque Real (Bauru, 2011). E o município foi contemplado com recursos do governo federal para construção das casas e reassentamento das famílias do Jardim Europa – prevendo o atendimento de 220 famílias, porém o recurso não foi liberado.

No mesmo ano, houve a remoção das famílias em áreas de risco das favelas do Jardim Ivone e Barreirinho para as 132 unidades habitacionais da Fase 1 do PMCMV (Barboza e Alves, 2021). No caso da favela do Barreirinho, embora erradicada nos anos 1990, voltou a ter novas ocupações nos anos 2000. O local de assentamento das favelas era marcado por lançamento de esgoto sem tratamento no córrego e processos erosivos que apresentavam risco às casas, por isso, foi necessária a remoção. Segundo Barboza e Alves (2021) a área onde foi implantado o conjunto habitacional caracterizava-se como um vazio urbano viabilizando sua implantação. Porém, em termos de infraestrutura, a área não contava com infraestrutura e acesso a serviços suficientes para os moradores, sendo necessárias melhorias no bairro para atendimento das demandas geradas. Parte desses desdobramentos, envolveram a transferência de 18 famílias para o Residencial Três Américas II.

Em 2012, foi lançado o empreendimento do MCMV “Moradas do Buriti”, com 254 UHS, o qual abrigou as 30 habitações informais do Jardim Maria Célia – removido para a construção da Avenida Nações Norte (Lamônica, 2013, p. 100). A partir de 2012, houve a implantação das primeiras obras de urbanização no Jardim Nicéia – drenagem, iluminação e uma praça inaugurada em 2013⁸⁶ (Cunha, 2020, p. 107). Entretanto, as conclusões dos processos de urbanização completas dos assentamentos perduram até os dias atuais.

Conforme Cunha (2020), parte importante para os avanços em termos de regularização fundiária do período esteve relacionado à alteração da redação dos artigos 13 e 14 da Lei Municipal n. 5766/2009 sobre a regulamentação das ZEIS e normas para Empreendimentos de Interesse Social. A legislação anterior previa somente a concessão do direito de uso dos lotes, e a partir das novas alterações, incluiu-se a possibilidade de doação dos lotes de forma não onerosa pelo poder público para a propriedade dos moradores dos assentamentos. Assim, em 2017 foram regularizados os casos mais simples, compostos pelos assentamentos do Jardim Vitória, do Cutuba e do Jardim Olímpico – passando a ser chamados respectivamente Vitória II, Ipiranga II e Olímpico II – e, em 2018, o Parque Jaraguá foi regularizado.

Entretanto, não se pode deixar de mencionar que a apropriação contemporânea das ZEIS parece ter se distanciado de sua concepção inicial — ou seja, de promover o efetivo

⁸⁶ Projeto realizado pelo Núcleo de Pesquisa em Habitação de Interesse Social (ArqHab) da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da UNESP de Bauru.

acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda. Nesse sentido, há o aspecto positivo de Bauru compor parte dos municípios que regulamentaram as ZEIS e alguns outros instrumentos do Estatuto. Entretanto, segundo o Entrevistado 2, hoje a operação das ZEIS ocorre do seguinte modo:

“A ZEIS determinam o foco do município. Por exemplo, eu tenho ZEIS de remoção, ZEIS de regularização, ZEIS de construção, que são áreas livres que eu separo para construir empreendimentos de habitação de interesse social. Nessas áreas, por exemplo, de habitação de interesse social, eu não cobro muitas taxas da Prefeitura. Então, empreendimentos de interesse social em ZEIS têm muitas vantagens financeiras. Ela dá possibilidades para o município também de atuar prioritariamente. Ela deveria ser usada assim, nem sempre é, mas se eu tenho pouco recurso pra fazer isso e isso e isso, infraestruturas, por exemplo, eu deveria atuar primeiro nas ZEIS, porque ali já tá identificado que é uma população vulnerável, né?”

Essa fala evidencia as limitações de atuação do instrumento a nível municipal e parece se aproximar das reflexões desenvolvidas por Amore (2013). Neste estudo, o autor expõe uma série de fragilidades de aplicação das ZEIS, entre elas destacam-se: (i) a atuação com um papel meramente administrativo — de direcionar as prioridades de demandas municipais para a finalização do processo de regularização — e (ii) a não aplicação de outros instrumentos de modo conectado voltados à regularização fundiária e à função social da propriedade, como o usucapião previsto desde a Constituição Federal (1988).

A partir de 2018, o município inicia um novo período de mudanças, sobretudo, em seus marcos jurídico-legais. Neste ano, uma série de audiências públicas na Associação dos Engenheiros Arquitetos e Agrônomos de Bauru (ASSENAG) e na Câmara Municipal dos Vereadores acerca da extensão do perímetro urbano foram realizadas. Ao final, foi aprovado por unanimidade a alteração dos artigos 38 e 73 do Plano Diretor (2008) com a extensão do perímetro, os quais proibiam a alteração de uso do solo em Áreas de Proteção Ambiental (APAs). Ali, se iniciaram as discussões defendidas por grupos sociais da cidade⁸⁷, o qual ficou conhecido como “destravamento” de Bauru, a argumentação favorável da maioria dos representantes era a fim de expandir a possibilidade de se fazer negócios imobiliários e gerar empregos na cidade. Após leitura da Ata da 30ª reunião Extraordinária do Conselho Municipal de Bauru (CMB)⁸⁸, a qual trata do PL n. 34/2018, fica evidente ainda que parte das áreas previstas inicialmente apenas as 5 fora de APAs foram mantidas pelo estudo técnico

⁸⁷ Representados majoritariamente por empreendedores, imobiliárias, representantes de empresas voltadas ao setor da construção civil, professores universitários, profissionais liberais, entre outros.

⁸⁸ Disponível em:

<https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_planejamento/conselho_municipio/2018-04-12;Ata%20da%2030a.%20Reunião%20Extraordinária%20do%20CMB.pdf>. Acesso em: 28/10/2024.

efetivado pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN) para uso residencial. Apenas uma delas foi inserida sobre a APA do Córrego Água Parada. Ao final, o PL n. 34/2018 foi votado e aprovou-se a extensão do perímetro urbano por meio da Lei n. 7116/2018.

Segundo Maia e Leonelli (2020), no período entre 1956 e 2018, houve um total de 45 leis de ampliação do perímetro urbano de Bauru, sendo 10 delas motivadas pelos processos de revisão do Plano Diretor (2020), as quais 5 foram consideradas inconstitucionais por não cumprirem as funções sociais da propriedade ou não contemplarem os processos de participação popular.

Em 2019, empreendimentos de tipologia habitacional horizontal foram aprovados nos locais, empreendimentos de interesse social do Faixa 2 e existem diversos projetos em tramitação para aprovação junto à SEPLAN atualmente (Bauru, 2020). Essas discussões relacionadas ao “destravamento” prosseguem até os dias atuais com novas reuniões que ocorreram na ASSENAG no de 2023, contudo, dessa vez, envolvendo as pautas da “desburocratização” relacionada à flexibilização das tramitações e normas relativas à aprovação de projetos de empreendimentos imobiliários.

A partir de 2019, inicia-se o processo de revisão do Plano Diretor de Bauru e da nova Lei de Uso de Ocupação do Solo (LUOS). O processo de revisão foi marcado pela formação de Grupos de Trabalho que envolveu técnicos, sindicatos, associações e conselhos, além de audiências públicas temáticas que alcançaram a população (Bauru, 2019). Esse processo incluiu sensibilização, elaboração de oficinas setoriais e temáticas (22 no total), de propostas e capacitação de delegados, leitura comunitária (10 reuniões) envio de propostas, eleição de delegados representantes dos setores e audiências públicas temáticas e aplicação de entrevistas com 1218 pessoas (Bauru, 2020). Esse processo originou o Diagnóstico do Plano Diretor (2020) - DPD. No entanto, a pandemia de COVID-19 obrigou a adaptação para um formato online, e a mudança de gestão municipal resultou na paralisação do processo de revisão. Com a mudança de gestão (2021), houve a troca de toda equipe do Plano anterior e a, consecutiva, paralisação do processo de revisão.

Em se tratando do setor habitacional, o número de assentamentos informais levantados pelo diagnóstico vigente aponta para 32 casos. Portanto, nota-se um acréscimo de 10 assentamentos em relação aos levantados pelo PLHIS (2011). Esse crescimento indica, apesar do superaquecimento do mercado imobiliário e produção quantitativa expressiva pelo PMCMV, uma diminuição da oferta de moradia para os estratos de mais baixa renda. Assim, além das favelas presentes no período anterior, houve um acréscimo de novas como: Piquete I

e II, Bispado, Primavera, Cristal, Jardim Helena, Córrego Vargem Limpa, Morada Nova, Assentamento UNIP, Virgínia Rainha, Terra Prometida e Chácara Becheli. Os loteamentos Nasralla 1 e 2, Chácara São João e Nemésio são loteamentos irregulares, abrigando Chácaras de Recreio ou casas para alta renda. Em diversos casos⁸⁹, as novas ocupações localizam-se ao lado de outras favelas consolidadas ou que estão com projetos de regularização com indicativo de intervenções próximas. Isso não ocorre ao acaso, uma vez que, novos casos se formam em busca de usufruir da infraestrutura a ser implantada pelas intervenções previstas.

Deve-se citar ainda que, anteriormente, ao diagnóstico do Plano Diretor (2020) houve casos de remoção dos assentamentos: Nova Canaã, Morada Nova e Estrela de Davi. O caso do assentamento Nova Canaã, particularmente, será analisado em detalhes nos próximos capítulos devido ao seu tamanho e por ter parte das famílias transferidas para o atual assentamento Primavera. Nota-se ainda a formação de um novo assentamento denominado Aliança, o qual iniciou o processo de ocupação em 2022.

Com isso, deve-se citar que a alteração de paradigmas trazido pela promulgação da Lei Federal n. 13.465/2017, com a instituição sobretudo, do instrumento da Reurb-S em Bauru inaugura um novo quadro de mudanças. No caso, as favelas do período anterior, passaram a ser enquadrados na nova Lei, inclusive aqueles demarcados como ZEIS. A Prefeitura tem centrado suas ações agora com o instrumento da Reurb-S nos assentamentos. O Quadro 13, a seguir, ilustra os assentamentos existentes hoje com negrito nos novos casos e com (*) os casos incluídos no IBGE (2022) e a Figura 11 a situação de intervenção dos assentamentos no período analisado:

⁸⁹ Piquete 1 e 2 – próximo ao Parque das Nações; Bispado – próximo ao Ferradura Mirim; Chácara Becheli – próxima ao Gerson França e Marise; Jardim Helena – próximo ao Pousada da Esperança; Cristal, Morada Nova, Terra Prometida e Vila Operária – próximo a Vila Aimorés.

Quadro 13: Intervenções em assentamentos informais (2018-2024)

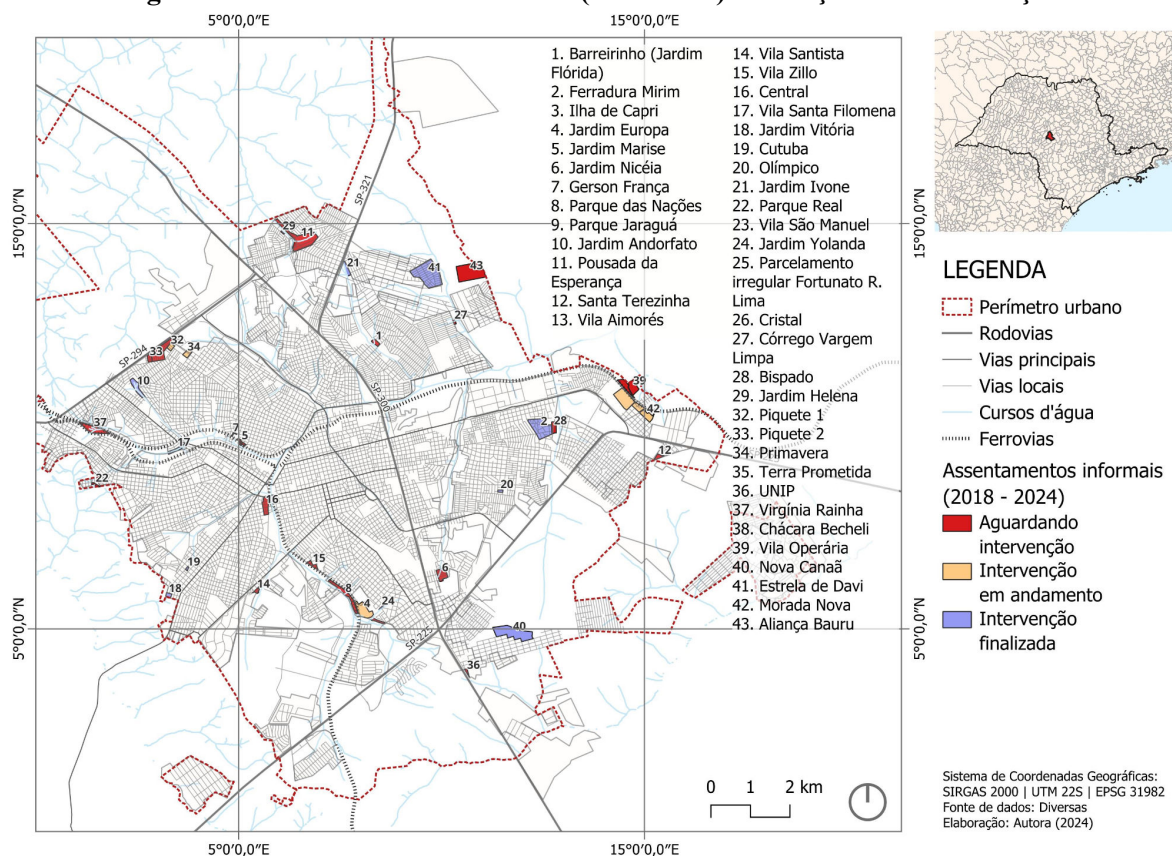
Nº	Assentamento	Período	Propriedade	Situação atual
1	Barreirinho (Jardim Flórida)	1991	Pública	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV em 2011
2	Ferradura Mirim*	1993	Pública e particular	Reassentamento de algumas famílias para PMCMV
3	Ilha de Capri*	2004	Particular	Aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado PMCMV
4	Jardim Europa*	1996	Pública (União)	Aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado do PMCMV. Alvo de regularização pelo Programa Cidade Legal. Abertura de chamamento de aluguel social em 2024 para remoção das famílias.
5	Jardim Marise	2004	Pública	Reassentamento de algumas famílias para o PMCMV - Chácara das Flores I. Alvo do Programa Cidade Legal para regularização (2017)
6	Jardim Nicéia*	1991	Particular	Em processo de regularização
7	Gerson França	1991	Pública	Reassentamento de algumas famílias para o MCMV “Chácara das Flores I” em 2017
8	Parque das Nações*	1997	Particular	Reassentamento de algumas famílias para o MCMV “Chácara das Flores I” em 2017 e os demais aguardando contratação do empreendimento Vila do Cerrado do PMCMV
9	Parque Jaraguá*	1991	Pública e particular	Regularização realizada em 2018. Casos de remoção alocados no Residencial Manacás do PMCMV
10	Jardim Andorfato	1991	Pública	Removidas para o Residencial Manacás do PMCMV
11	Pousada da Esperança*	2004	Pública	Em processo de regularização
12	Santa Terezinha	2004	Pública	Em processo de regularização. Alvo de regularização pelo Programa Cidade Legal
13	Vila Aimorés*	2004	Pública	Em processo de regularização. Alvo de regularização pelo Programa Cidade Legal
14	Vila Santista	2004	Particular	Remoção para o Residencial Manacás. Regularização classificada como de alta complexidade devido à diversidade de domínios e ausência de cadeia dominial, sendo também necessária a complementação de infraestrutura.
15	Vila Zillo	2008	Pública e particular	Em processo de regularização. Alvo de regularização pelo Programa Cidade Legal
16	Central	S/D	Particular	Em processo de regularização
17	Vila Santa Filomena	1991	Pública e particular	Reassentamento para o Residencial San Sebastian do PMCMV
18	Jardim Vitória*	1990	Pública	Reassentamento em 2011 para o Conjunto Habitacional São João do Ipiranga PMCMV. Alvo do Programa Cidade Legal para regularização (2017)
19	Cutuba	1990	Pública	Reassentamento em 2011 para o Conjunto Habitacional São João do Ipiranga PMCMV. Alvo do Programa Cidade Legal para regularização (2017)
20	Olímpico	S/D	Pública	Regularizada em 2017. Alvo de regularização pelo Programa Cidade Legal
21	Jardim Ivone	1991	Pública	Reassentamento das famílias para o PMCMV em 2017
22	Parque Real	1991	Pública	Reassentamento para Conjunto Habitacional (FNHIS) no Parque Santa Cândida em 2017. Famílias transferidas para Res. Ivone e Chácara das Flores II.

23	Vila São Manuel	1991	Particular	Reassentamento de algumas famílias para o MCMV “Chácara das Flores I” em 2017. Retorno parcial das famílias
24	Jardim Yolanda* Parcelamento	1998	Pública	Reassentamento para o PMCMV em 2017 – Chácara das Flores I.
25	irregular Fortunato R. Lima	1980	Pública	Em processo de regularização
26	Cristal*	2016	Pública (União)	Solicitação de regularização em área pública – INCRA – Vila Aimorés
27	Córrego Vargem Limpa	S/D	S/D	S/D
28	Bispado	2016	Particular	Em estudo para regularização por usucapião
29	Jardim Helena	2017	Pública	Aguardando definição de intervenção. Área à beira de córrego.
32	Piquete 1*	2013	Pública	Regularização em andamento pela Prefeitura (2024)
33	Piquete 2*	2013	Pública	Aguardando regularização
34	Primavera	2019	Pública	Regularização e urbanização em andamento pela Prefeitura (2024)
35	Terra Prometida	2015	Pública	Houve reintegração de posse em 2019 e há novas ocupações no local (2024)
36	UNIP	2019	Pública (Estadual)	Ocupação em área verde do DER – Aguardando definição de intervenção
37	Virgínia Rainha	2016	Pública (União)	Aguardando definição de intervenção
38	Chácara Becheli	2017	Pública	Aguardando definição de intervenção
39	Vila Operária	2014	Pública (Estadual)	Aguardando definição de intervenção
40	Nova Canaã	2016	Particular	Removido por reintegração de posse em 2019. Moradores passaram a ocupar temporariamente o Assentamento Primavera 195 e o restante aceitou sair 170
41	Estrela de Davi	2016	S/D	Removido
42	Morada Nova	2016	S/D	Famílias tentando regularização no INCRA
43	Aliança Bauru*	2022	S/D	Famílias tentando regularização

Fonte: Elaboração própria com dados da SEPLAN, Defesa Civil, Bauru (2008), PLHIS (2011), Barboza e Alves (2021), Cunha (2020), Almeida e Alves (2024). Nota: (S/D) sem dados. Outros dados em:

<<https://jornaldois.com.br/nova-canaa-mslt-encaminha-mais-um-assentamento-para-a-maior-ocupacao-da-historia-de-bauru/>>. Acesso em: 28/10/2024; (*) favelas e comunidades urbanas incluídas no IBGE (2022).

Figura 11: Assentamentos informais (2018-2024) – situação das intervenções



Fonte: Elaboração própria (2024).

Historicamente, em Bauru, as atividades relacionadas à Habitação de Interesse Social eram acumuladas pela equipe da Secretaria de Planejamento (SEPLAN), que até 2010 contava apenas com um arquiteto, um auxiliar administrativo e dois assistentes sociais (PLHIS, 2011, p. 118). Apesar do crescimento do quadro técnico ao longo dos anos, as demandas urbanas e habitacionais aumentaram significativamente, evidenciando a necessidade de uma equipe específica para habitação. Somente em 2022, por meio do Projeto de Lei n. 30, foi criado o Departamento e a Divisão de Habitação Social (DHS), abrangendo “Projetos Urbanísticos” e “Projetos Sociais”, atualmente composta por seis assistentes sociais e três agentes sociais.

No dia 8 de novembro de 2024, o IBGE divulgou os novos dados de Favelas e Comunidades Urbanas, sendo enquadrados no caso de Bauru os 15 seguintes casos: Jaraguá, São Manuel, Jardim Iolanda/Vila do Cerrado, Parque das Nações/Jardim Europa, Ferradura, Jardim Vitória, Cristal, Piquete I, Piquete II, Jardim Nicéia, Ilha de Capri, Pousada da Esperança, Aimorés, Estrada do Horto e Acampamento Aliança. Nota-se, portanto, que em relação ao levantamento do Censo (2010) a partir dos novos critérios mencionados nos capítulos anteriores foram enquadrados alguns novos casos (Piquete I e II, Cristal, Estrada do

Horto e Acampamento Aliança). Repetiram-se casos antigos de favelas e casos de favelas já regularizadas como os casos do Ferradura, Jardim Vitória e Jaraguá, devido aos critérios adotados pelo levantamento do IBGE (2022).

Em 2025 é criada a Secretaria de Habitação e se retoma a revisão do Plano Diretor com uma nova equipe gestora e outra empresa foi contratada para refazer o diagnóstico urbano da cidade. Em suma, o diagnóstico do Plano Diretor (2025) retomou parte da análise do realizado em 2020 e dividiu em cinco tipologias de precariedade habitacional em Bauru: assentamentos recentes (376 famílias), acampamentos (1.550), favelas consolidadas para regularização (1.712), loteamentos clandestinos (335) e loteamentos irregulares (236). Contudo, observa-se que apenas as favelas são definidas como objeto de processos de regularização ou de intervenções urbanísticas mais diretas pelo diagnóstico do PD (2025), visto que as outras carecem de previsão de intervenções. Além disso, algumas favelas levantadas pelo diagnóstico anterior não são mencionadas. Esse cenário demonstra que a mudança de critério nos levantamentos, em função das gestões municipais, tem dificultado o reconhecimento das carências habitacionais municipais.

Em relação à aplicação da Reurb-S em Bauru, ainda há poucos casos que foram regularizados. Segundo o diagnóstico do PD (2025), apenas foram contemplados, de modo parcial, os casos de Vila Santista e Vila do Sucesso. Em resumo, a situação das intervenções nos assentamentos informais, segundo o cruzamento dos dados dos diagnósticos do Plano Diretor (2020 e 2025), pode ser analisada conforme a Tabela 5:

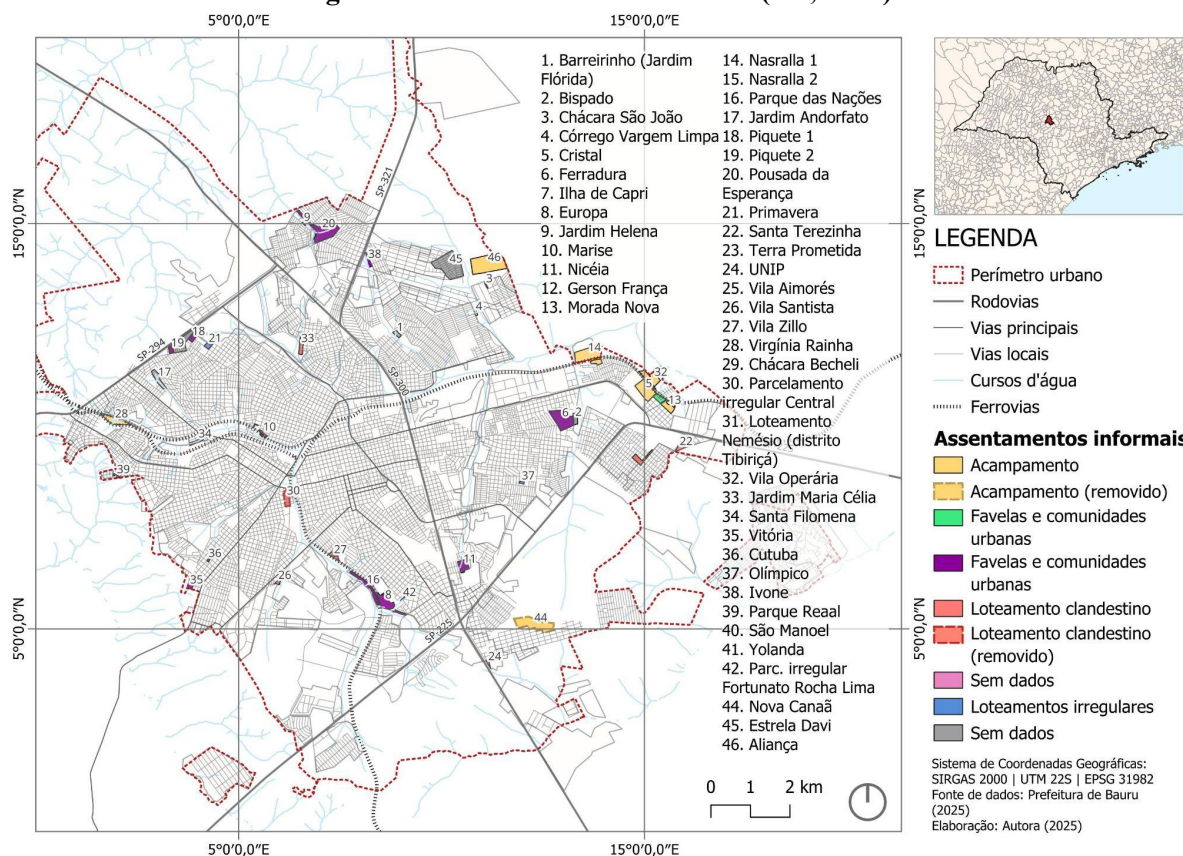
Tabela 5: Situação das intervenções por regularização, urbanização e transferência de famílias nas favelas de Bauru

Condições de posse	Quantidade de favelas
Sem regularização (Aguardando)	13
Realocada e/ou despejada	7
Regularizadas	5
Regularização suspensa	2
Iniciando infraestrutura	1
Sem dados	13
Total	44

Fonte: Almeida, Ursino e Gonçalves (2025).

A Figura 12 ilustra as novas classificações constantes no diagnóstico do PD (2025):

Figura 12: Assentamentos informais (PD, 2025)



Fonte: Elaboração própria com base no diagnóstico do Plano Diretor (2025).

A Tabela 5 evidencia a heterogeneidade nas intervenções realizadas nas favelas de Bauru, revelando um panorama de baixa incidência de processos de regularização formal. Das 44 favelas identificadas, a maioria (13) encontra-se sem nenhum tipo de avanço em regularização, enquanto outras 13 carecem de informações atualizadas, refletindo lacunas na gestão e no monitoramento municipal. Ademais, observa-se que 7 favelas foram realocadas (para conjuntos do PMCMV) ou despejadas, indicando uma persistência de estratégias de deslocamento em vez de integração socioespacial. Apenas 5 apresentam regularização concluída, e 2 têm o processo suspenso, evidenciando obstáculos administrativos ou legais. Finalmente, apenas uma favela encontra-se em etapa inicial de obras de infraestrutura, sugerindo que, apesar dos marcos normativos e da existência de instrumentos como a Reurb-S, sem a complementaridade de outros instrumentos, a implementação efetiva de políticas de urbanização e regularização continua sendo limitada e desigual.

CAPÍTULO 4 - O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO DA CIDADE DE LA PLATA (PROVÍNCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA)

De modo análogo com o Capítulo anterior, nesta parte, o estudo realizado enfoca na contextualização geográfica e socioeconômica de La Plata (Província de Buenos Aires), no processo de planejamento e desenvolvimento urbano fragmentado da cidade culminando na periferação e na formação e ampliação de seus *barrios populares*. Quanto a este último, é realizada uma abordagem das principais ações políticas, intervenções e programas habitacionais que envolvem a intervenção nos *barrios populares*, ressaltando o impacto das leis provinciais e municipais na cidade.

4.1. Caracterização geográfica e socioeconômica de La Plata

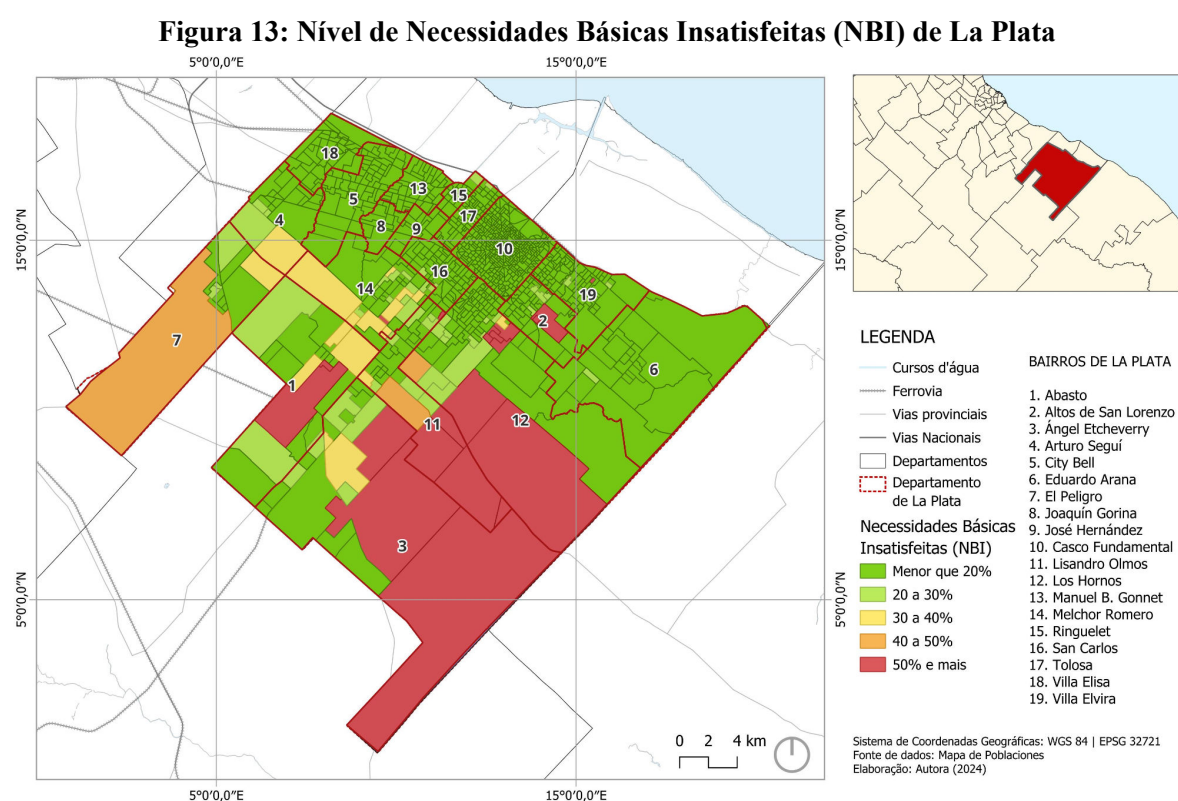
La Plata possui 768.547 habitantes, em sua maioria urbanos, sendo a capital da província de Buenos Aires, é um importante centro socioeconômico da região de *Gran La Plata*, que abriga cerca de 900 mil pessoas dentro dos 17 milhões da província (INDEC, 2022). A cidade de La Plata destaca-se pelo predomínio do setor terciário, particularmente nas áreas de administração pública, educação — com a *Universidad Nacional de La Plata* — e atividades empresariais e financeiras (Tarducci e Ravella, 2021), enquanto a concentração de indústrias metalmeccânicas e petrolíferas, como a YPF, a SIDERAR e os estaleiros Río Santiago, estabelece-se principalmente nos municípios vizinhos de Berisso e Ensenada (Ursino, 2020).

A população economicamente ativa (PEA) de *Gran La Plata* é de 477 mil pessoas, das quais 430 mil estão ocupadas, 47 mil desocupadas, 80 mil em busca de emprego e 58 mil subocupadas (INDEC, 2022). La Plata contribui significativamente para o PIB provincial, sendo a segunda maior cidade em participação econômica na província (Bozzano, 2022).

Em termos de hierarquização urbana, segundo o *Plan Estratégico Territorial* (PET, 2011; Di Nucci e Linhares, 2016), La Plata apresenta uma influência hierarquia nacional devido à sua quantidade populacional e relevância econômica na província. Apesar de sua população ser maior que a de Bauru, La Plata apresenta similaridades quanto a forma de influência regional, refletida na concentração urbana e na centralidade das atividades econômicas focadas no setor administrativo e educacional.

Em se tratando da vulnerabilidade em La Plata, o INDEC (2022), divulgou o índice de Necessidades Básicas Insatisfeitas (NBI), considerando as seguintes variáveis: 1.

Superlotação: agregados familiares que têm mais de três pessoas por quarto; 2. Moradia: domicílios em modalidade de moradia inconveniente (quarto de locação, moradia precária ou outra modalidade, que exclua casa, apartamento e sítio); 3. Condições sanitárias: casas que não têm acesso a banheiro ou latrina; 4. Frequência escolar: agregados familiares que têm um filho em idade escolar (6 a 12 anos) que não frequenta a escola; 5. Capacidade de subsistência: agregados familiares que tenham quatro ou mais pessoas por membro empregado e, adicionalmente, cujo chefe não tenha concluído o terceiro ano do ensino primário. A Figura 13, ilustra a aplicação do NBI nas *delegaciones*⁹⁰ de La Plata.



Fonte: Elaboração própria (2024) com dados do INDEC (2022).

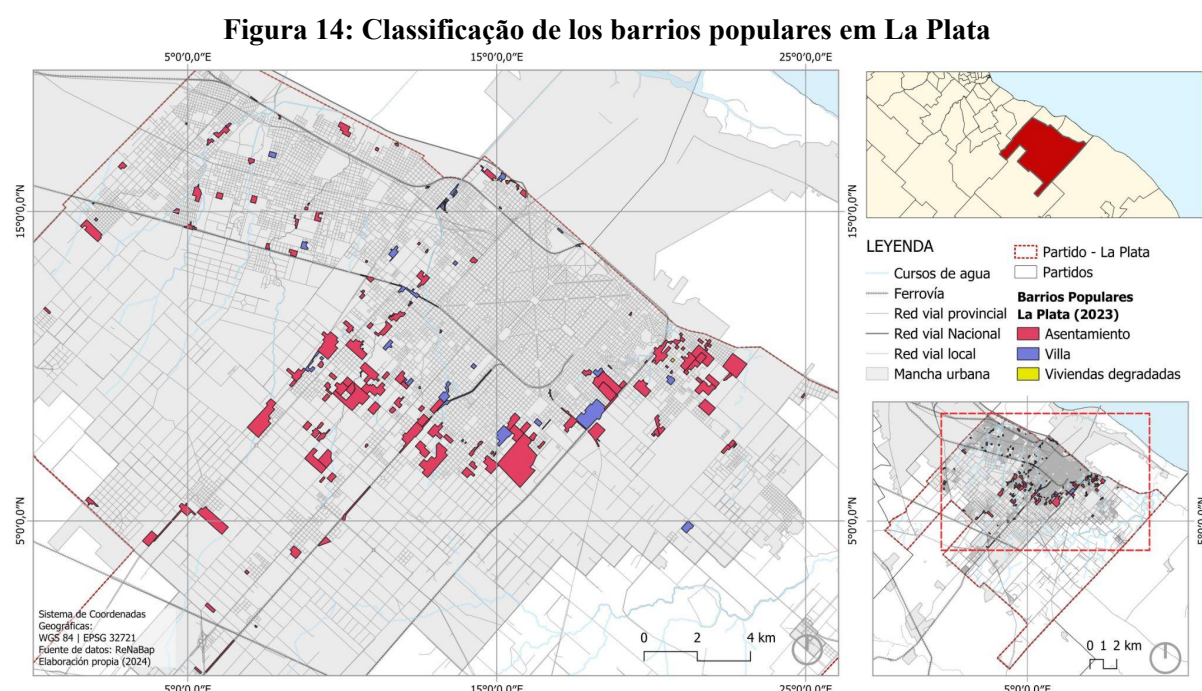
Nota-se que as *delegaciones* que apresentam o maior grau de insatisfação são Abasto (1), Altos de San Lorenzo (2), Ángel Etcheverry (3), Lisandro Olmos (11) e Los Hornos (12). De modo intermediário são classificados os bairros Arturo Seguí (4), El Peligro (7) e Melchor Romero (14). Predomina-se, portanto, as disparidades entre as regiões noroeste e central em relação às demais.

Assim como em Bauru, aqui há um desafio de quantificar com precisão as precariedades habitacionais, entretanto, nota-se que há uma base territorial integrada de dados

⁹⁰ Divisões administrativas de La Plata. Se assemelham aos bairros das cidades brasileiras.

constituída pela RENABAP. Essa trajetória de construção dos dados dos *barrios populares* em La Plata será tratada em detalhes nos capítulos seguintes. Porém, em comparativo, nota-se que ainda com as dificuldades locais, há uma disponibilidade de dados que facilitam a análises e realizações de pesquisas - ainda que esses possam estar subdimensionados, como será visto.

O problema habitacional em La Plata remonta a várias décadas, com um crescimento contínuo de assentamentos que chegaram a 166 casos em 2023 (Renabap, 2023)⁹¹. Na Argentina, as intervenções em assentamentos informais diferem das do Brasil quanto aos instrumentos e níveis de atuação, destacando-se os levantamentos e planos realizados principalmente em escala nacional ou provincial. Além disso, o país classifica os bairros populares em duas tipologias: *villas* e *asentamientos*⁹². A Figura 14 apresenta a classificação atual do RENABAP (2023):



Fonte: Elaboração própria (2024) com dados do RENABAP (2023).

Em relação ao acesso a serviços básicos nos bairros populares de La Plata, a Tabela 6 apresenta a situação atual. Observa-se que mais de 85% dos bairros populares de La Plata apresentam conexões irregulares de energia elétrica, configurando a principal dificuldade

⁹¹ Assim como no caso de Bauru, os dados são apresentados de modo sintético a seguir em razão da publicação no artigo “*Problemáticas del Hábitat Popular en Ciudades Intermedias: intercambio de experiencias entre Brasil y Argentina*” apresentado no IV Encuentro Nacional de la Red de Asentamientos Populares, realizado na Argentina em 2025. O artigo completo foi disponibilizado no Apêndice 6.

⁹² Ver definições de “*villas*” e “*asentamientos*” no Capítulo 1.

atual. Quanto às ligações à rede formal de água e esgoto, cerca de 64% têm acesso irregular à água e 67% realizam o despejo de efluentes em fossas ou poços, evidenciando que o saneamento constitui o maior desafio desses territórios. Além disso, boa parte das famílias utilizam gás engarrafado (9,64%) para cozinhar, o que representa um gasto significativo. Embora o aquecimento esteja vinculado ao uso da energia elétrica, observa-se que, na maioria dos casos, o acesso também ocorre de forma informal.

Tabela 6: Bairros populares segundo o acesso informal a serviços básicos em La Plata

Serviço	<i>Barrios populares (%)</i>
Conexão irregular de energia elétrica	85,54%
Conexão irregular à rede de água	63,86%
Esgoto apenas por fossa ou poço	67,47%
Uso de gás em garrafa	9,64%
Aquecimento por energia elétrica	57,23%

Fonte: Elaboração própria (2025), com dados do RENABAP (2023).

Na sequência, é apresentada uma contextualização sobre o processo de formação e expansão urbana disperso de La Plata, assim como o crescimento contínuo dos *barrios populares* no município, destacando as políticas públicas e intervenções realizadas em diferentes períodos.

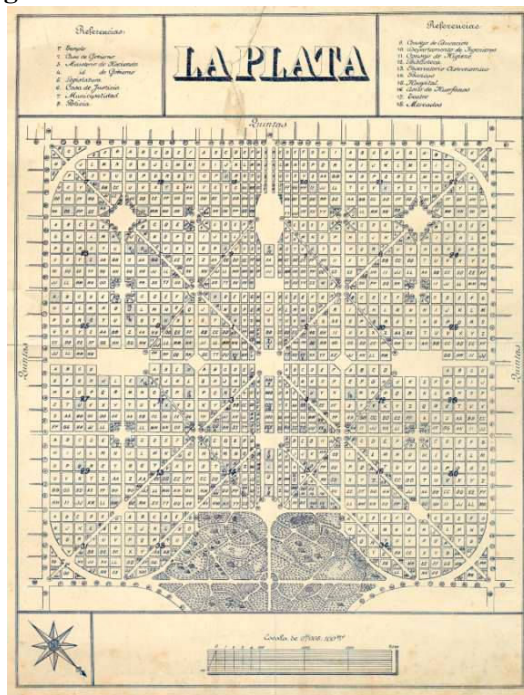
4.2. O crescimento urbano disperso de La Plata: da cidade planejada no higienismo ao modelo fragmentado desigual

La Plata, fundada em 1882, é uma das poucas cidades argentinas planejadas desde sua origem. Segundo Garnier (1994), a ruptura do traçado urbano original e a expansão além do *casco urbano fundacional* refletem a especulação imobiliária e a descontinuidade do planejamento em etapas posteriores. Contudo, desde a fundação, atores políticos, econômicos e ligados ao desenvolvimento urbano estiveram entrelaçados, condicionando o acesso à moradia dos setores populares, especialmente os trabalhadores imigrantes envolvidos nas primeiras atividades produtivas, como a construção da cidade, o ferrocarril, os frigoríficos e outras indústrias localizadas principalmente em Berisso e Ensenada (Del Río e González, 2018, p. 201).

Desde seu início, a cidade desempenhou funções terciárias e administrativas, combinando atividades produtivas (portuárias e frigoríficas), administrativas (como capital da província de Buenos Aires) e de conhecimento, com a criação da Universidade em 1887 (Frediani, 2010, p. 115; Ravella, Giacobbe, Frediani, 2001, p. 5; Ursino, 2019). O

planejamento urbano, influenciado pelo higienismo e por inovações tecnológicas como ferrovias, bonde elétrico, iluminação elétrica e telégrafo, estruturou-se em três zonas — *casco urbano fundacional*, *chacras y quintas* e porto — e adotou um traçado ortogonal com diagonais, cercado por um boulevard de 90 metros, integrado a áreas verdes, parques, praças e redes de infraestrutura e equipamentos públicos (Tarducci e Ravella, 2021, p. 798; Frediani, 2010, p. 115-116; Chediak, 2021, p. 6). A Figura 15 ilustra a parte planejada do *casco urbano*.

Figura 15: Plano do Casco Urbano de La Plata



Fonte: Acervo do Archivo General de la Nación *apud* Archivo Fotográfico Ministério de Infraestrutura. Disponível em: <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2564939880223139&id=418903198160162&set=a.418905154826633>. Acesso em: 05/11/2024.

Em um primeiro momento, a chegada das ferrovias reconfigurou a estrutura urbana, conectando La Plata ao interior e à Buenos Aires, e impulsionou o surgimento de novos núcleos populacionais ao norte, como *Villa Elisa*, *City Bell* e *Gonnet* — *delegaciones* que seguiram o modelo de cidades-jardim e se consolidaram como áreas de renda média e alta (Frediani, 2010, p. 117; Cremaschi *et al.*, 2021, p. 7; Chediak, 2021, p. 26).

O crescimento do fluxo migratório levou a instalação dessa população nas periferias da cidade devido aos processos de especulação do solo urbano, gerando a formação de uma estrutura urbana dispersa e fragmentada (Frediani, 2010, p. 119). Com o passar dos anos, os

perfis de crescimento socioeconômicos dispostos nos eixos foram diferenciando: a noroeste, as classes altas e médias altas foram se assentando nas vias que interligam a Buenos Aires; ao centro, os setores de classe média e média alta e; a sudoeste e sudeste, a classe trabalhadora e de menor renda (Durante, 2010, p. 113). Em Berisso e Ensenada, pertencentes à região de *Gran La Plata*, se instalaram os empregados que apoiavam os empreendimentos produtivos da zona, dos frigoríficos do porto (Ursino, 2019; Durante, 2010, p. 113). Nas periferias, se instalaram os imigrantes portugueses e japoneses dedicados à produção hortícola e de flores – trouxeram desenvolvimento econômico para a cidade e arborização (Frediani, 2010, p. 119-120; Tarducci e Ravella, 2021, p. 798).

A periferia sul de La Plata se desenvolveu ao longo de três acessos que conectam as avenidas do centro histórico, originalmente planejadas para o trânsito de animais, pedestres e bicicletas. As imobiliárias da época subdividiram as moradias originais em blocos urbanos destinados à população trabalhadora, além de oficinas automotivas e pequenos comércios. Assim, ocorreu o adensamento do tecido urbano, sem considerar os espaços públicos (Frediani, 2010, p. 120).

A partir de 1930, com o início do modelo de substituição de importações e o aumento das migrações internas, La Plata passou a receber indústrias têxteis, metalmeccânicas, de insumos agrícolas e oficinas de manutenção ferroviária, concentradas principalmente em *Los Hornos* e *Tolosa* (Frediani, 2010, p. 121). Entretanto, na segunda fase desse modelo, a ausência de uma política industrial consistente impediu a instalação de novas indústrias na cidade (Frediani, 2010, p. 121). A crise do modelo agroexportador, somada à obsolescência tecnológica e às restrições europeias à importação de carnes, provocou o fechamento dos frigoríficos. Além disso, a falta de políticas públicas de reconversão produtiva, geraram o enfraquecimento do Porto de La Plata e o desmembramento administrativo do *partido*⁹³ em 1958 — com a criação de Berisso e Ensenada — acentuaram o declínio econômico regional (Frediani, 2010, p. 122). Até a década de 1960, o crescimento populacional concentrou-se nas áreas fora do *casco urbano*.

Em um segundo momento, a expansão das rodovias consolidou a integração de La Plata com suas áreas de influência na província. O plano viário original, parcialmente concluído em 1930, já previa parte dessa estrutura. A ampliação do sistema viário e o fortalecimento dos meios de transporte locais, associados à atividade industrial, conectaram o núcleo urbano a polos produtivos e de serviços, como o *Matadero de Abasto* (1884), o

⁹³ *Partido* refere-se a divisão administrativa argentina dos municípios.

Hospital de Melchor Romero, o *Arsenal Río Santiago* (1905), a destilaria da *YPF* (1925) e os frigoríficos *Swift* (1904) e *Armour* (1914). Esses empreendimentos impulsionaram o surgimento de novos núcleos habitacionais e o crescimento urbano de Ensenada (Ursino, 2015; Ursino, 2019; Frediani, 2010, p. 119).

Entre as décadas de 1930 e 1970, perdurou a difusão do automóvel e do transporte coletivo por ônibus intensificando a expansão urbana em direção ao noroeste, sobretudo ao longo das Avenidas 7 e 13 e das rotas *Centenário* e *General Belgrano*, favorecendo o crescimento das periferias conectadas ao sistema viário (Durante, 2010, p. 114). O sistema de bondes elétricos permaneceu ativo até 1966 (Frediani, 2010, p. 125).

Em meio a esse período, durante a década de 1960, ocorre o adensamento tanto do centro quanto das periferias, configurando um processo de conurbação com Buenos Aires (Frediani, 2010, p. 122). Nesse momento, o crescimento urbano de La Plata foi marcado pela expansão da indústria da construção e pela implementação de políticas habitacionais de interesse social. O Estado passou a facilitar o acesso ao crédito hipotecário, criou planos habitacionais e ampliou a oferta de transporte público voltado aos trabalhadores assalariados. Com isso, as classes médias consolidaram sua presença na área central, enquanto as populações de renda média e baixa passaram a ocupar as periferias, sobretudo nas zonas sudoeste e sudeste, impulsionadas pela maior disponibilidade de terras (Frediani, 2010, p. 125; Cremaschi *et al.*, 2021, p. 15). Assim, surgiram novas áreas urbanas como as *delegaciones* de *Villa Elvira*, *Villa Elisa* e *Tolosa*, além dos bairros Hipódromo, 20 e 50 — sendo estes dois últimos inseridos na malha consolidada da cidade.

Conforme Durante (2010, p. 114), o crédito hipotecário, aliado à expansão do transporte público e à venda de lotes sem infraestrutura, reforçou o espraiamento urbano — tendência que se manteve nas décadas seguintes, com a predominância do sistema rodoviário. Paralelamente, a ocupação irregular de terras em áreas pouco urbanizadas e carentes de infraestrutura intensificou-se, protagonizada por migrantes internos e de países vizinhos. As redes rodoviárias tiveram papel central nesse processo, pois parte de seus terrenos foi desapropriada pelo Estado para a construção de conjuntos habitacionais (Frediani, 2010, p. 126).

Em termos de planejamento, em 1961, foi lançado o *Plano URBIS*, primeiro plano regulador da região de *Gran La Plata*, inspirado nos princípios da *CEPAL* e do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) (Frediani, 2010, p. 125). O plano propunha fortalecer o papel de La Plata como capital provincial, promover indústrias de alta qualidade

técnica, consolidar a Universidade como referência latino-americana e criar um centro recreativo regional em Ensenada (Cremaschi *et al.*, 2021). Suas diretrizes buscavam conter a expansão além do *casco urbano* e integrar de forma hierarquizada as redes rodoviária e ferroviária (Cremaschi *et al.*, 2021).

Em 1966, o golpe de Estado interrompeu esse ciclo de desenvolvimento urbano e científico, provocando o exílio de pesquisadores e especialistas que atuavam em centros latino-americanos de inovação e tecnologia, enfraquecendo a capacidade técnica e institucional do país (Cremaschi *et al.*, 2021).

A partir da década de 1970, a adoção de políticas neoliberais voltadas à “modernização do Estado” e a abertura econômica promovida pelo governo militar resultaram em um intenso processo de desindustrialização (Cremaschi *et al.*, 2021). Esse contexto provocou transformações profundas no mundo do trabalho, com o desaparecimento de pequenas e médias empresas, a instalação de indústrias petroquímicas, mudanças nas composições familiares e a crescente inadequação do sistema de transporte diante do avanço urbano (Frediani, 2010, p. 128). A abertura econômica também incentivou o surgimento de grandes áreas comerciais e condomínios fechados como alternativas habitacionais (Cremaschi *et al.*, 2021).

Nesse período, observa-se o aumento da procura por novos locais de moradia e o encarecimento do solo urbano central, o que impulsionou a expansão das periferias, que passaram a se aproximar das áreas periurbanas e rurais (Durante, 2010, p. 115). A zona fruti-flori-hortícola passou a sofrer crescente pressão de ocupação, tanto pela expansão do centro e das periferias quanto pela formação de bairros fechados nos limites com *Brandsen* e *Berazategui* (Durante, 2010, p. 115).

As décadas de 1970-80 marcam o surgimento mais expressivo de *villas* e *asentamientos*⁹⁴, acompanhados da expulsão das populações de baixa renda do centro, da adoção de políticas sociais de caráter paliativo e do fortalecimento de organizações e movimentos sociais de disputa urbana (Del Río e González, 2018, p. 156). A autoconstrução predominou nos assentamentos localizados ao sudeste e sudoeste da cidade, realizados por famílias de menor renda, utilizando materiais e técnicas construtivas precárias — muitas vezes por trabalhadores da construção civil ou empregadas domésticas (Durante, 2010, p. 121). Não por acaso, esse período é caracterizado pela intensificação da fragmentação e da

⁹⁴ Ver Subcapítulo 4.1.

segregação urbana, com as classes populares sendo empurradas para áreas distantes dos serviços públicos, da infraestrutura e do acesso à educação (Durante, 2010, p. 122).

Até 1990, a dinâmica populacional da região mostra uma diminuição no centro e um aumento das centralidades - voltada para classes médias e médias-altas - ao longo do eixo La Plata-Buenos Aires, formando uma malha contínua de uso misto (residencial, comercial e recreativo). Isso reforça um modelo de cidade-linear e fragmentada socialmente, deslocando para esse eixo, impulsionada pela conclusão da rodovia Buenos Aires-La Plata (Cremaschi *et al.*, 2021). O período é marcado pela precarização do trabalho e aumento dos níveis de pobreza, expresso nas *villas* e *asentamientos* na periferia sudeste e sudoeste registrados pelo, então, *RPPVAP*⁹⁵ (Durante, 2010, p. 116).

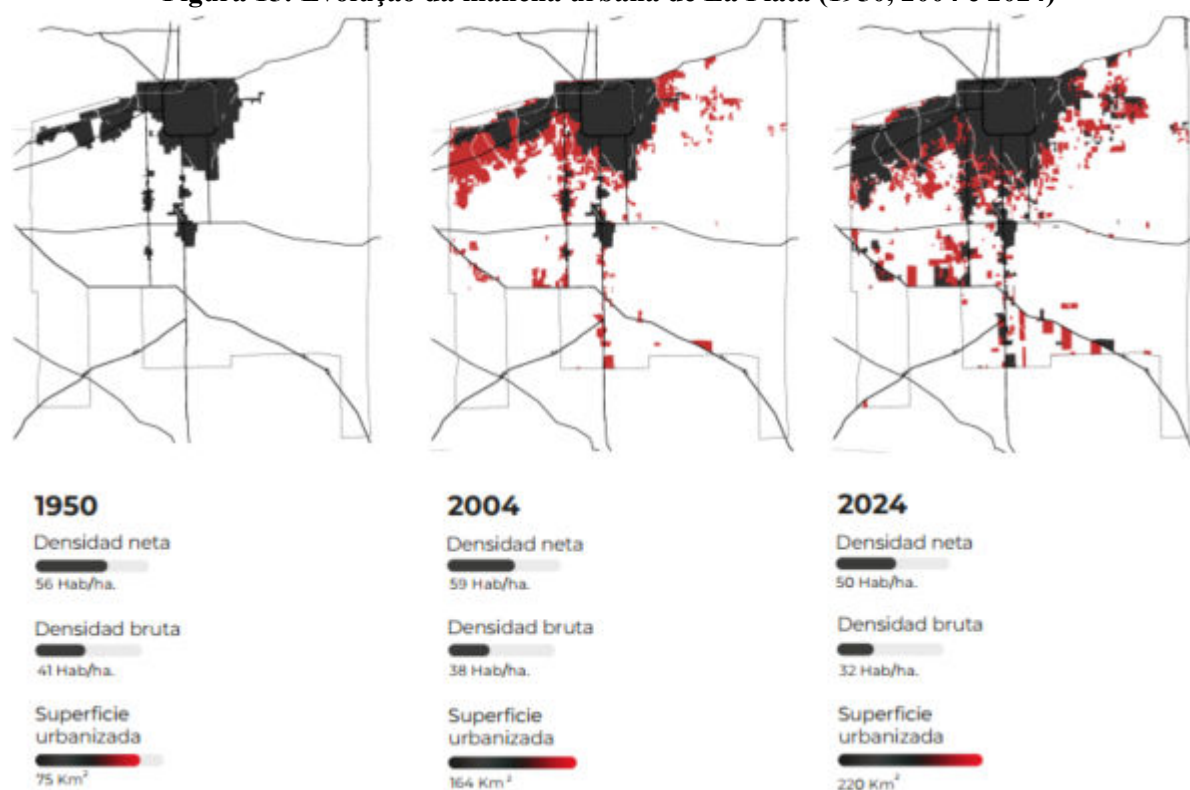
A crise de 2001, marca um período de desarticulação da estrutura produtiva e das questões sociais, assim, os governos de 2001-2015 apostam em políticas desenvolvimentistas a fim de reativar o mercado interno (Dalle, 2005 e Durante, 2010, p. 117). De 2003-2008, houve um crescimento da população economicamente ativa, dos postos de trabalho e um decrescimento das taxas de ocupação e subocupação. Entre 2008-2014, houve um decrescimento do emprego e da atividade devido a crise econômica mundial. Conforme demonstrado por Durante (2010, p. 118-120), o último período é marcado pelo aumento da informalidade e trabalhos de menor remuneração. Assim, há a crescente terceirização e subcontratação vivida no mercado de trabalho com um alto percentual de trabalhadores sem benefícios sociais, aumento de cooperativas, reduzindo ao mínimo o estoque de trabalhadores e substituindo-os por contratos precários e informais. Para sair da crise de 2001, a indústria da construção e o setor imobiliário foram importantes para a retomada do crescimento econômico. Entretanto, isso não implicou melhorias no acesso à habitação, e sim, num crescimento urbano ditado pelo mercado imobiliário com algumas medidas estatais (Di Croce Garay, 2019).

Nos últimos anos, o crescimento urbano de La Plata se caracterizou por forte dispersão e processos de periferização. A partir de 2006, o setor da construção expandiu-se impulsionado pelo investimento dos lucros do setor agrícola no mercado imobiliário, embora muitas casas permanecessem vazias devido à especulação, acentuando a expansão periférica (Durante, 2010, p. 120). Entre 2001 e 2010, a cidade registrou um crescimento de 47,7%, com 21.660 *viviendas* desocupadas frente a 18.000 domicílios com necessidades habitacionais não atendidas (Censo 2010; Durante, 2010, p. 120). Os assentamentos

⁹⁵ *Registro Provincial de Villas y Asentamientos*.

informais continuaram a se concentrar principalmente no sudeste e sudoeste até 2015, ocupando 75% das *villas* e *asentamientos* (Durante, 2010, p. 123). Estudos da UNLP indicam que entre 2003 e 2021 La Plata incorporou 5.600 hectares de solo rural à área urbana — um aumento de 34% da superfície urbanizada — resultando na queda da densidade média de 59 para 50 hab/ha e no aumento da área por habitante de 262 para 307 m² (Ríos e Rocca, 2022). Esses processos produziram tramas urbanas fragmentadas, com sobreposição de geometrias, descontinuidade espacial e forte diferenciação social, coexistindo urbanizações de alto padrão com loteamentos ilegais e assentamentos informais sem infraestrutura adequada. A fragmentação territorial, presente desde a fundação da cidade, mantém-se ao longo dos eixos noroeste e sudeste/sudoeste, enquanto políticas públicas voltadas à habitação de baixa renda e legislações de zoneamento reforçam modelos de segregação socioespacial (Durante, 2010, p. 116). A Figura 15 ilustra a evolução da mancha urbana detalhada neste subcapítulo.

Figura 15: Evolução da mancha urbana de La Plata (1950, 2004 e 2024)



Fonte: Ríos e Rocca (2022) *apud* Plan Bicentenario de Ordenamiento Territorial - Primera Etapa (2025).

No Capítulo seguinte, será tratado o processo de crescimento dos *bairros populares* de La Plata, bem como, os principais atores que compõem esse processo.

4.3. A evolução dos bairros populares em La Plata: a (re)produção da segregação socioespacial do território em distintas temporalidades

Relli Ugartamendía (2018, p. 209), menciona que desde o final do século XIX, foi necessária uma grande quantidade de mão de obra para construir os edifícios governamentais da capital da província de Buenos Aires que é a cidade de La Plata. Esses trabalhadores sem condições de viver no centro, passaram a ocupar as periferias. Vallejos (2015) indica que a especulação urbana e os preceitos higienistas no planejamento original de La Plata levaram à expulsão dos setores populares para a periferia, como *Tolosa*, *Los Hornos* e a zona costeira onde estava sendo construído o porto.

Em La Plata, até meados da década de 1970, famílias de baixa renda ocupavam terras vazias ou ferrovias desativadas e construíram suas casas de forma autônoma e/ou encomendada. Na época, os programas habitacionais, edificados em conjuntos periféricos, atendiam apenas uma parcela de trabalhadores assalariados formais, portanto, não reduziram o déficit habitacional diante da crescente demanda (Relli Ugartamendía, 2018, p. 210). Segundo Clichevsky *apud* Del Río e González (2018, p. 202), o regime de loteamento popular se sustentou, sobretudo, com o crédito acessível de viviendas para os assalariados pelo BHN⁹⁶ e o subsídio de transporte massivo.

Segundo Del Río e González (2018, p. 202), a influência do neoliberalismo na província de Buenos Aires se manifesta com a sanção do *Decreto-ley 8.912/1977*. O Decreto passou a impedir a execução de loteamentos sem infraestrutura, o que levou ao encarecimento da terra e, por consequência, à precarização do acesso à terra urbanizada pela população de menor renda (Cravino, 2009, p. 35; Del Río e González, 2018, p. 202 e Boix et al., 2023, p. 10). Com o Decreto 8.912, os municípios da província passaram a ser responsáveis por supervisionar o ordenamento urbano, por meio de portarias locais que instituíssem escritórios técnicos de planejamento encarregados de aplicar a norma. No caso de La Plata, foi criada a *Dirección de Planeamiento Urbano (DPU)* (Relli Ugartamendía, 2018, p. 195).

No estudo realizado por Relli Ugartamendía (2018), demonstra que nesse primeiro momento, as *intendencias*⁹⁷ municipais⁹⁸ enfrentavam dificuldades em termos de orçamento limitado, corpo técnico pouco capacitado e concentrando diferentes funções seguindo as aprovações de uso do solo do Decreto 8912. Em relação às terras transferidas da província

⁹⁶ Banco Hipotecário Nacional.

⁹⁷ Governos municipais, prefeituras.

⁹⁸ Intendentes Juan C. Albertí e Pablo Pinto (1983-1991).

para os municípios, gerou-se o problema de que muitos casos já continham ocupações e estavam habitadas em parcelas dispersas e sem títulos. Assim, a *intendencia* resolveu administrar a subdivisão dos lotes, verificar o grau de consolidação das ocupações e proceder com sua venda.

Assim, na década de 1980, as ocupações passaram a se concentrar em espaços urbanos intersticiais próximos ao casco urbano, especialmente nas *delegaciones* de *Ringuelet*, *Tolosa*, *Los Hornos* e *Melchor Romero* (Del Río e González, 2018, p. 202). Já na década de 1990, intensificou-se a ocupação de prédios em desuso (*tierras vacantes*) e de solos degradados, como antigas pedreiras (*canteras*) e áreas suscetíveis a inundações, sobretudo em *Tolosa* e *Ringuelet* (Relli Ugartamendía, 2018, p. 211). Além dessas áreas, segundo Del Río e González (2018, p. 211-212), há a ocupação de áreas abandonadas pelas ferrovias⁹⁹, em áreas centrais e até mais afastadas próximas ao cinturão flori-fruti-hortícola.

No início até meados da década de 1990, segundo (Relli Ugartamendía, 2018, p. 214-215), a ocupação informal ocorria de dois modos distintos: em domínio público nas áreas reservados para equipamentos não implantados, em parcelas dispersas em áreas de expansão residencial; ou em domínio privado em parcelas de lotes dispersos em locais periféricos. Em termos de intervenções nesse período, houve a cessão de lotes públicos mediante pagamento de uma taxa de ocupação e a concessão de moradias vinculadas a programas habitacionais. Além disso, houve as compras e vendas anteriores ao Decreto-Ley 8.912/1977 que não foram escrituradas e estavam dispostas em áreas longínquas ao casco urbano.

Depois, do meio para o final da década de 1990, as formas de ocupação em domínio público passam a ocorrer em *viviendas de programas habitacionales públicos*, enquanto as de domínio privado surgiram ocupações informais em fracionamentos ilegais, tanto em terrenos vazios (*tierras vacantes*) quanto em grandes maciços rurais subdivididos sem autorização, caracterizando os chamados “*loteos piratas*”. Como formas de intervenção, a posse passa a ser realizada majoritariamente no marco desses programas habitacionais (Relli Ugartamendía, 2018, p. 215). Além disso, a ocupação informal desses territórios adquire novos interesses de atores políticos com a sanção da Ley Nacional 24.374/1994, a qual estabelece a regularização dominial para ocupantes até 3 anos em imóveis urbanos com uso habitacional (Relli Ugartamendía, 2018, p. 214).

Entre as principais ações do período pela *intendencia*¹⁰⁰, houve o direcionamento das ações da DPU de La Plata a fim de diagnosticar os problemas territoriais e integrar a gestão e

⁹⁹ Processo de desativação dos ramais iniciado em 1977 e concluído em 1990.

¹⁰⁰ Julio Alak (1991-2007).

execução de obras públicas. As diretrizes iniciais destacavam a necessidade de enfrentar a expansão periférica desordenada e de baixa qualidade, a retração do crescimento demográfico no casco fundacional devido ao alto custo da terra e da moradia, e as tensões ambientais e produtivas na periferia (Relli Ugartamendía, 2018, p. 198-200).

A partir dos anos 2000, a influência do cenário de desregulação dos mercados de terras, *viviendas* e aluguéis complexifica os processos de ocupação iniciados na década anterior. Em La Plata, há o crescimento dos *barrios populares* em locais como as bacias do Córrego (*Arroyo*) El Gato e Maldonado originando ocupações de altíssima vulnerabilidade (Del Río e González (2018, p. 210-11). A partir de 2004, segundo Relli Ugartamendía (2018, p. 212), se formou um *barrio* com mais de 1000 domicílios no local de uma antiga pedreira (*cantera*) na *delegación* de *Altos de San Lorenzo* (Barrio Bibiloni). Além disso, segundo Del Río e González (2018, p. 212), a composição das ocupações do período passa a ser mais heterogênea, destacando trabalhadores vinculados à produção hortícola e florícola nas zonas periurbanas. Além disso, segundo o autor, passam a ser ocupadas áreas de contaminação industrial, sob linhas de alta tensão, ou terrenos públicos destinados à execução de obras viárias. Exemplos emblemáticos incluem os conflitos com a continuidade da Rodovia Provincial 6 (Avenida 90), a extensão projetada da Autopista Buenos Aires–La Plata sobre o Córrego (*Arroyo*) Maldonado e o acesso ao Porto de La Plata, revelando uma tensão entre as políticas de remoção e *relocalización*¹⁰¹.

Nesse período, a *intendencia*¹⁰² fortaleceu a gestão técnica e participativa, culminando na *Ordenanza 9231/2000*. No campo habitacional, a DPU realizou um levantamento de lotes vazios em áreas periféricas próximas a *barrios populares* e com boa acessibilidade ao centro, visando adquirir-los para construir 5.000 moradias no âmbito do PFCV¹⁰³ (2003-2004). Entretanto, o fim do mandato da *intendencia* interrompeu o processo. Nesse período, a gestão da informalidade habitacional permaneceu sob responsabilidade da *Casa de Tierras*¹⁰⁴, órgão desvinculado da DPU e subordinado à *Subsecretaría de Desarrollo Social* do município (Relli Ugartamendía, 2018, p. 198-200).

Durante esse período, a *Casa de Tierras* experimentou diferentes procedimentos de regularização dominial, utilizando instrumentos como *prescripción administrativa*,

¹⁰¹ O termo utilizado na Argentina para os casos de remoção com transferência das famílias para outro local é “*relocalización*”.

¹⁰² Julio Alak (1991-2007).

¹⁰³ *Plan Federal de Construcción de Viviendas*.

¹⁰⁴ Criada no marco da *Ley Nacional de Titulización de Inmuebles*. Hoje, se refere ao Registro de la Propiedad Inmueble de la Provincia de Buenos Aires.

expropiaciones e transferências de terras públicas. Suas ações focaram na dimensão dominial, buscando a radicação da população por meio de mediação pública e financiamento subsidiado da terra já ocupada, enquanto a dimensão urbanística era tratada como obstáculo a superar (Relli Ugartamendía, 2018, p. 201).

A partir de 2007, as ações passam por uma ruptura em relação às práticas anteriores pela mudança de gestão¹⁰⁵, passam a priorizar os interesses privados e os agentes imobiliários. Nesse período a DPU foi dissolvida e houve um aumento generalizado dos preços da terra em La Plata, com os aluguéis desregulados e escassa oferta de habitação pública há um novo aumento nos *barrios populares* em paralelo ao pós-crise de 2001. A regularização permaneceu com equipe reduzida em relação a gestão anterior e buscou articulação com a *Subsecretaría Social de Urbanismo, Tierra y Vivienda (SSTUV)* da província (Relli Ugartamendía, 2018, p. 206).

Em 2008, foi proposto um *Programa Municipal de Regularización Dominial*, mas a iniciativa não avançou. Ao contrário, o município reformulou a *Ordenanza 10.703/2010* favorecendo o setor imobiliário e reduziu a atuação dos organismos e instituições a funções informativas às famílias. Nos últimos anos da gestão, sobretudo por iniciativa pessoal de seus técnicos, foram identificados beneficiários potenciais e aplicados instrumentos provinciais de regularização, como a Ley Nacional 24.374/1994, a *escrituración social* (Ley Provincial 10.830)¹⁰⁶ e a regularização de moradias do *Instituto de la Vivienda de Buenos Aires (IVBA)*. Nesse período, também foram aprovadas seis leis de expropriação destinadas à regularização, ainda que essas iniciativas não tenham se originado no âmbito municipal (Relli Ugartamendía, 2018, p. 207). O resultado desse processo culminou no acréscimo de 24 *barrios populares* em La Plata, totalizando até o fim da década de 2010, em 164 *barrios populares* (RENABAP, 2023).

Ainda quanto à década de 2010, é necessário realizar algumas considerações. Em abril de 2013, a cidade de La Plata passou por uma inundação histórica que escancara as desigualdades presentes em seu território. Com isso, foram implementadas intervenções públicas pontuais, limitadas à *relocalización* de moradias situadas nas margens dos córregos, cuja presença dificultava as obras de drenagem e canalização. Um desses emblemáticos casos

¹⁰⁵ *Intendencia* Pablo Buera (2007-15).

¹⁰⁶ Objetivava permitir que os ocupantes obtivessem os títulos de propriedade legal, oferecendo um processo simplificado e de baixo custo.

compõem o estudo de caso do Bairro Nuevo, analisado nos capítulos seguintes¹⁰⁷. Nesse contexto, a DPU foi dissolvida e aprovou-se uma nova *Ordenanza 10.703/2010*¹⁰⁸.

Nesse mesmo ano, a província de Buenos Aires aprova a *Ley de Acceso Justo al Hábitat - LAJH* (14.449/2013), compondo um marco importante em termos de regularização dominial e urbanística na província¹⁰⁹. Assim, em termos de participação popular, a *LAJH* estabelece princípios relacionados à gestão democrática do território e à promoção da participação social nos processos de planejamento urbano.

Em comparativo com o marco anterior, ainda que o *Decreto-Ley 8912* e a *LAJH* tenham sido elaborados sob paradigmas muito distintos, ambas apresentam hoje um papel de complementaridade, segundo o Entrevistado 3. Essa última, apresenta um conjunto de instrumentos mais progressista que a anterior, especialmente no que diz respeito às normas sobre o hábitat popular. Já o *Decreto 8912* incide de forma mais direta sobre o zoneamento urbano, os usos e as ocupações do solo. No entanto, ambos mantêm uma relação de complementaridade, segundo os entrevistados.

No entanto, conforme destacado pelo Entrevistado 3, a efetividade desses marcos normativos depende em grande medida da capacidade institucional e da vontade política dos níveis de gestão provincial e municipal para implementá-los de forma eficaz. Em La Plata, ao se perguntar sobre a implementação dos instrumentos propostos pela *LAJH* no território, o Entrevistado 3 comenta:

“Hasta hace unos años atrás, incorporan muy pocos aspectos de la Ley 14.449. Tenían una mirada muy reglamentarista, muy de reconocer la ciudad formal, incluso hasta no hace mucho tiempo cuando se hacían mapas de diagnóstico de la situación urbana, por ahí las villas, asentamientos, ni figuraban, eran como si no existiesen. (...) En los últimos años, un poco por diferentes motivos, porque se creció, entiendo yo, la comprensión de la problemática, por la importancia y el impacto y la magnitud de los barrios populares en nuestras ciudades, las normas de ordenamiento territorial en el marco del Decreto 8912/1977 están incorporando algunas herramientas de reconocimiento, zonificación o procedimientos especiales para tratarlas, porque esto también es una opinión personal”.

Além desse, em geral as falas dos entrevistados relacionadas às dificuldades de colocar em prática os instrumentos da *LAJH* envolvem: “falta de vontade política”, “carência de interesses da gestão” e, conforme o Entrevistado 9, “pelos interesses de atores econômicos

¹⁰⁷ Ver Capítulo 6.2.

¹⁰⁸ Vigente até os dias atuais.

¹⁰⁹ Ver Subcapítulo 1.4.2.

e grupos de poder — como latifundiários e setores vinculados aos bairros fechados — que não promovem ativamente a solução para os problemas do hábitat popular”.

Em 2017, a criação do RENABAP¹¹⁰ e do CVF¹¹¹, conforme visto¹¹², representou um avanço significativo quanto à visibilidade dos *barrios populares* na Argentina de modo integrado. No ano de 2023 em La Plata, o RENABAP (2023) aponta para 166 assentamentos informais em La Plata e um conjunto habitacional degradado de um total de 6.467 bairros populares na província de Buenos Aires. Estima-se que esse número tenha crescido, dados as rupturas, a falta de atualização dos dados desde 2023 e o contexto político atual. O Quadro 14 e a Figura 16 ilustram a evolução dos *barrios populares* registrados no RENABAP de 1950-2023 que foram descritos neste subcapítulo:

¹¹⁰ *Registro Nacional de Barrios Populares.*

¹¹¹ *Certificado de Vivienda Familiar.*

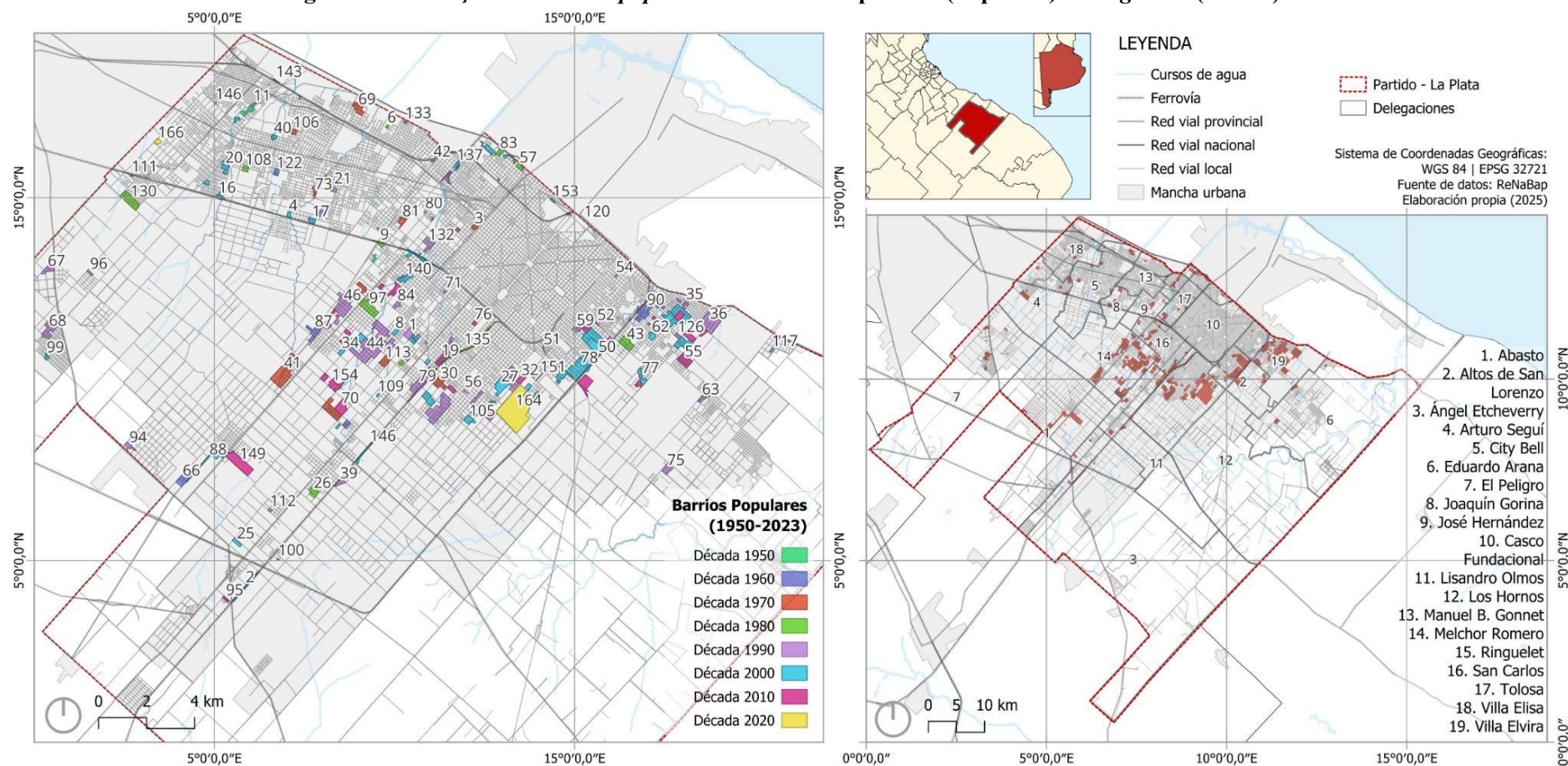
¹¹² Ver Subcapítulo 1.4.2.

Quadro 14: Barrios Populares (1950-2023)

Nº Período	Names dos Barrios Populares (BPs)	BPs*	Famílias
1 1950	La Fortaleza, La Granja I	N: 2	N: 248
2 1960	Villa Montoro, La Fábrica, Vieja Estación Altos del Sol, La Piojera, Villa San Martín YPF, Los Zorzaes, El Country, Las Casuarinas	N: 10 T: 12	N: 1609 T: 1857
3 1970	Gambier, Sin Nombre (2), Mercosur Ferroviario, La Favelita, Boliviana, La Granjita II, El Molino I, Medalla Milagrosa, Santa Ana, Barrio Nuevo, Santa Rosa, La Güemes, Savoia, Arturo Seguí II	N: 16 T: 28	N: 2686 T: 4543
4 1980	El Bajo, Villa Garibaldi, 154 y 413, La Vía, La Victoria, La 28, Los Chaques, La Bajada, La Bajada II, Los Rosales, 8 y 489, San Antonio Aeropuerto, 90 y 19, La Granjita, El Retiro I, 514 y 138, La Unión, Martín Fierro	N: 19 T: 47	N: 2844 T: 7387
5 1990	Los Pinos, Sin Nombre (7), El Retiro, Don Fabián, 48 y 144, El Progreso, San Luis, Villa Aburridita, Veintiseis de julio, La Usina, La Granja II, Tres de Abril, La Aceitera, Monasterio, Ruta del Sol, La Esperanza, 36 Bis y 135, La Isla, 116 y 77, Niní, 65 y 153, Villa Las Rosas, Malvinas II, Los Colectiveros, Las Rosas, Padre Cajade, Sebastián, La Palangana, 19 y 77, El Retiro, El Retiro, Martín Fierro La Piedad, La Rueda, El Futuro, Villa Alba (2)	N: 43 T: 90	N: 10214 T: 17601
6 2000	40 y 150, Los Robles, Puente de Fierro, El Triángulo, Nueva Esperanza, Villa Montoro, Ruta del Sol, Sin Nombre (5), Hijos de Malvinas, El Ombú, Toba, San Cayetano, San Cayetano, El Triunfo, Malvinas Argentinas, 516Bis y 220, El Triunfo, El Olvido, Alegre, Etcheverry I, Colinas del Sol, El Rincón II, La Hermosura, El Rincón I, Hipódromo, Ferroviario, La Esperanza, Las Palmeras, El Rincón III, El Bajo, El Bajo, 155 y 46, La Cantera, La Esperanza, Santa Isabel, Dos de abril, Casaca, El Mercadito, El Parque, Joel, Carlos Agosti, La Laguna, Villa Rica, Santa Rosa Calle 39, El Molino, 29 y 90	N: 50 T: 140	N: 11534 T: 29135
7 2010	La Banda, 166 y 523, Las Dos Manzanas, Frison, Los Pinos, Las Vías, Sin Nombre (2), Alegre, Terra Mía, Terra Mía II, La Unión, La Granja, Jazmín, Villa Montoro, Primero de Agosto, Evita, La Falcone, El Molino, Los Ciruelos, 16 y 80, Las Margaritas, Abasto Nuevo, Cristo Rey	N: 24 T: 164	N: 4347 T: 33482
8 2020	Sin Nombre, La Cerámica	N: 2 T: 166	N: 358 T: 33840
Total: 166		Total: 33840	

Fonte: Elaboração própria com base no RENABAP (2023). Nota: (*) foram somadas as tipologias de *villas e asentamientos*; N - *barrios/famílias* novos formados na década em questão; T - *barrios/famílias* totais considerando a evolução pelas década.

Figura 16: Evolução dos *barrios populares* em La Plata por ano (esquerda) e *delegación* (direita)



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados do RENABAP (2023).

A partir da Figura 16, evidencia-se que ao longo dos anos as regiões sul e sudeste concentraram a maioria dos bairros populares da cidade de La Plata. Além disso, se analisarmos por distrito, há uma maior concentração em *Altos de San Lorenzo* (2), *Los Hornos* (12), *Melchor Romero* (14), *San Carlos* (16) e *Villa Elvira* (19) - conforme indicado no mapa da direita da Figura 16. Os bairros selecionados de Puente de Fierro e El Molino estão localizados nos distritos 2 e 19, respectivamente.

Durante as entrevistas, foram destacados de modo geral, os significativos avanços propiciados a partir da inscrição no RENABAP. Entre eles, o fato das famílias que habitam esses “polígonos” passarem a ser reconhecidas pelo Estado, tendo direito ao *Certificado de Vivienda Familiar (CVF)*, como residentes de zonas particularmente vulneráveis, o que demanda o desenho de políticas públicas voltadas a garantir seus direitos básicos.

Contudo, durante as entrevistas, além de tais avanços, foram mencionadas uma série de dificuldades impostas pelo levantamento para acessar e mensurar as problemáticas da moradia na Argentina. Essa situação se reflete nos bairros populares da Província de Buenos Aires e na cidade de La Plata. Nesse sentido, o Entrevistado 3 destaca:

“A mí me parece que el aporte del Renabap es muy importante, pero es importante en diferentes dimensiones. Por un lado, permite tener una noción, digamos, cuantitativa y cualitativa de los barrios populares. Aunque sabemos que hay barrios que quedan afuera, porque para incluirlos en el Renabap tienen que cumplir con determinadas condiciones y puede ser que algún barrio por alguna condición no la cumpla. Tengo entendido que luego esos barrios para realizar diferentes tramitaciones, gestiones, pedidos, estar inscriptos en el Renabap era como un documento que les posibilitó luego constituir domicilio, por ejemplo, para pedir un trabajo. Son una serie de cosas que a uno le pueden parecer obvias, pero que son fundamentales para la vida de las personas. Vivo en tal barrio y en tal domicilio. Después fue muy importante desde el punto de vista de la construcción diagnóstica, digamos, de entender qué es lo que le pasa a cada municipio en relación con su región, en relación con la provincia, en relación con el país. Después fue muy importante para hacer análisis territoriales porque ayudaba a visibilizar justamente la localización de los barrios populares en cosas que uno, sitios que uno los puede intuir, pero que visualizarlos así tan claramente. Te dice muchas cosas, o sea, la relación en espacios degradados, sea ambientalmente, sitios inundables, en lugares con problemáticas dominiales, en las tierras de menor valor o en tierras periféricas muy alejadas...”.

Ainda, em relação às metodologias de levantamento, o Entrevistado 5 comenta que há quatro maneiras de levantar os bairros populares em termos demográficos e de provisão de serviços: 1. com levantamentos *in situ*, com pesquisas e entrevistas; 2. por fotointerpretação por meio de sistemas de informação geográfica; 3. por técnicas de amostragem, com entrevistas a cada cinco casas, depois, estimando a quantidade de moradias e; finalmente; 4.

com entrevistas ao referente comunitário. A última publicação do RENABAP é de dezembro de 2023, porque a nova gestão parou todos os levantamentos. O Entrevistado 3 acrescenta:

“(...) entonces tenés una dificultad en hacer las estimaciones demográficas, porque nosotros tenemos el Sistema Geográfico Nacional, que los maneja el INDEC¹¹³, a la de población, hogares y viviendas, esas son las categorías... No hay familias. Hogares son personas que comparten gastos de alimentación, dentro de una vivienda pueden haber dos hogares”.

Em muitos casos foram mencionadas as dificuldades em acessar esses territórios e em definir o que deve ou não ser classificado como um bairro popular. Em relação a essas questões, o Entrevistado 7 ressalta:

“El tema con las urbanizaciones informales lo que pasa, es que no entran en lo que es los censos. En términos sociales, están invisibilizados completamente. Son polígonos, que están polígonos y pertenecen, quizás, a un radio censal, pero no están censados en sí mismos. Muchos de ellos. La gente que participa del Renabap se anota y tiene que entrar dentro de lo que es la categoría que tienen ellos de informal, de villa, asentamiento, y otros... En la página de Renabap, tiene que cumplir con ciertas condiciones, entonces ellos se anotan y pueden acceder a este certificado que decimos. Supuestamente, este certificado, lo que hace es visibilizarlos. Qué existen... Están en este registro de barrios populares, y eso, en teoría, lo que hace que, después, ciertos programas vayan a intervenir en estos lugares que forman parte de ese registro. Es más que nada para tener contados o para saber quiénes son, dónde están y cuántos son”.

O Entrevistado 3 ainda recorda a existência de levantamentos mais atualizados na Província de Buenos Aires do que os que o RENABAP possui atualmente:

“(...) entiendo que en muchos casos es una condición estar inscrito dentro del Registro para un barrio, para que un barrio sea regularizado. Dentro de la provincia, en el marco de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad, funciona otro registro que se llama IDEHAB, que entiendo que a escala de la provincia de Buenos Aires tiene un nivel de detalle mayor, porque también creo que el RENABAP en un momento se dejó de actualizar en nación por las mismas cuestiones de la política, de la gestión y de no poner en evidencia cómo crecían los barrios populares o los asentamientos informales. Entonces, bueno, ahí cada provincia vio la manera de cómo actualizar o tener más o menos vivo los datos de esas páginas y tengo entendido que el IDEHAB tiene mayor nivel de detalle, de desagregación de la información que el RENABAP. Por más que el RENABAP sea de escala nacional, bueno, tiene ese interés o esa potencia”.

Com a criação da *integración sociourbana* nos *barrios populares*, pela *Ley Nacional n. 27.453/2018*, a regularização dominial e urbanística ganham uma abordagem mais ampla.

¹¹³ Instituto Nacional de Estadística y Censos de República de Argentina (INDEC).

Segundo o artigo 15, estabelece-se que os habitantes de *barrios populares* em áreas sujeitas a expropriação, não poderiam ser despejados até o ano de 2022. Contudo, segundo o Entrevistado 8, embora a norma garanta a impossibilidade legal de despejo, não assegura a titularidade formal da propriedade, o que implica uma condição de posse precária ou insegura da moradia. O Entrevistado 8 ainda destaca:

“Entonces eso es vivir en la incertidumbre, eso es muy importante que se avance con el proceso de regularización, pero no... hasta el momento no se han avanzado... Muchos lo que dicen es que esto no se hace, porque las familias tienden a vender su vivienda, porque vos al ser propietario, los derechos que vos tenés, con tu propiedad es que podés venderla. Entonces dicen que no se avanza en eso, pero eso es incluso ilegal. No, porque es ofrecerle a alguien algo que es inseguro, que le puede traer problemas a futuro, en cualquier momento ser desalojado”.

Em consequência, a existência do marco normativo, segundo o Entrevistado 9, na ausência de uma implementação efetiva e de um compromisso estatal real, se reduz a um instrumento formal sem aplicação prática que não transforma de maneira estrutural as condições de acesso à moradia e ao solo no país.

Nesse sentido, evidencia-se a relevância de avançar nos processos de regularização dominial. Segundo o Entrevistado 8, no entanto, sua implementação tem encontrado obstáculos, muitas vezes justificados pelo argumento de que, uma vez formalizada a titularidade, as famílias poderiam alienar suas moradias. Essa justificativa é problemática, dado que a negativa em outorgar títulos, mantém os ocupantes em uma condição ilegal e insegura, submetidos ao risco de despejo a qualquer momento.

Segundo os entrevistados 6 e 7, a carência de regularização dominial dificulta a possibilidade de levar serviços básicos aos bairros populares. Assim, o que se nota de antemão é que a regularização dominial, quando ocorre, não envolve melhorias urbanísticas nos bairros.

Além disso, as ações da *SISU*¹¹⁴ e do *OPISU*¹¹⁵ — este último, em La Plata, particularmente — desde sua criação, passaram por diversos direcionamentos e gestões que influenciaram a efetividade das intervenções nos *barrios populares* da cidade. Essas mudanças institucionais também se refletiram no âmbito orçamentário, já que a *integración sociourbana* passou por diferentes fases e reconfigurações em decorrência das alternâncias de gestão, principalmente, em nível nacional.

¹¹⁴ *Secretaría de Integración Sociourbana* - nação.

¹¹⁵ *Organismo para Integración Social y Urbana* - província.

Assim, até 2022, os investimentos orçamentários da *SISU*, segundo o *Informe sobre la Integración Socio Urbana* (2023, p. 19–20), apresentavam crescimento, totalizando \$240.721 milhões. Desse montante, o *FISU*¹¹⁶ concentrava 94,15% (\$226.650 milhões); os fundos federais, 4,92% (\$11.848 milhões); e o empréstimo do BID, 0,92% (\$2.223 milhões). Nesse sentido, o ano de 2022 representou o período de maior execução orçamentária, impulsionado pelo aumento dos recursos provenientes do *FISU*. O Quadro, localizado no Apêndice 5, apresenta o total de obras financiadas pelo *FISU* em La Plata até 2023. Destacam-se dois dos bairros que compõem os estudos de caso — *Barrio Nuevo*, com a construção de um equipamento comunitário por meio de um *POT* (Organização Social), e El Molino, contemplado com obras de conexões e instalações dentro dos lotes de eletricidade por um *POT* (Organização Social) — figuram entre os projetos executados.

Desse modo, até janeiro de 2023, as transferências da Nação para as províncias e municípios representavam, do total executado, 25,40% das ações municipais; 6,9% de instituições nacionais; 15,23% de organismos provinciais; e 52,17% de Organizações Sociais não Governamentais (ONGs). Não por acaso, as ações do *OPISU* e da Municipalidade de La Plata apresentaram um ritmo mais intenso nesse período.

No início de 2024, observa-se o desmantelamento dessas ações com a posse da nova gestão executiva nacional. A partir daí, inicia-se um processo prolongado de desfinanciamento das políticas públicas na República Argentina, afetando diretamente os projetos desenvolvidos pela *SISU* no âmbito das propostas de integração sociourbana dos bairros populares em províncias e municípios. Segundo o estudo de Alessio e Amoretti (2024, p. 6), parte importante dos cortes decorreu da alteração no Imposto *PAIS*¹¹⁷, que anteriormente financiava diversas obras de base social (*ANSES*¹¹⁸ e *PAMI*¹¹⁹), obras públicas de turismo e habitação, além do próprio *FISU*. O Decreto 193/2024, assinado pela nova gestão, reduziu o percentual destinado de 30% para 1%, comprometendo fortemente a continuidade das ações.

Em nova consulta à base de dados governamentais da Nação, atualizada em agosto de 2025, observa-se que os bairros populares de La Plata não constam diretamente na lista de projetos financiados no marco do *PISU*, com financiamento do BID 4804 OC/AR. O mesmo ocorre na verificação dos bairros contemplados pelo *Programa Argentina Unida por la Integración de Barrios Populares*.

¹¹⁶ *Fondo de Integración Socio Urbana*.

¹¹⁷ Impuesto Para una Argentina Inclusiva y Solidaria (PAIS).

¹¹⁸ Administración Nacional de la Seguridad Social.

¹¹⁹ Programa de Atención Médica Integral.

Em nível da Província de Buenos Aires, nota-se que, desde sua criação, o *OPISU* passou por diversas transformações, sendo particularmente suscetível às mudanças na estrutura dos Ministérios de Governo. A Lei nº 15.309/2021 alterou novamente essa estrutura, incorporando os Ministérios do Meio Ambiente, do Habitat e Desenvolvimento Urbano, de Transporte e o Organismo Provincial de Associações Cíveis. Em 2023, ocorreu uma nova reconfiguração institucional, e o *OPISU*, como ente autárquico, passou a integrar o Ministério de Habitat e Desenvolvimento Urbano. Além do *OPISU*, esse ministério também reúne outras instituições com atuação direta ou indireta nos bairros populares, como o *Instituto Provincial de la Vivienda de Buenos Aires (IVBA)*.

Atualmente, os Ministérios de Governo e de Desenvolvimento da Comunidade, que tratam de forma direta ou indireta de temas relacionados aos bairros populares, também intervêm por meio da *Subsecretaría de Territorio y Desarrollo Sustentable* e da *Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad*. Para além da dimensão jurídico-organizativa, é importante destacar que essas sucessivas reestruturações institucionais refletem os interesses das gestões em exercício e contribuem para a fragmentação institucional, o que fragiliza a continuidade e a efetividade das intervenções nos territórios populares.

Conforme apontam autores como Boix et al. (2023), as políticas voltadas aos bairros populares, tanto em nível nacional quanto provincial, enfrentam limitações operacionais significativas devido à superposição de esferas de poder, o que compromete a coordenação e a coerência das ações no campo da integração sociourbana.

A nível da Província de Buenos Aires, nota-se que desde sua criação, o *OPISU* passou por muitas mudanças, sobretudo tem sido suscetível às mudanças dos Ministérios de Governo. A Lei 15309/2021 altera novamente a estrutura dos Ministérios da Província, incorporando os *Ministerios de Ambiente, de Hábitat y Desarrollo Urbano, de Transporte y el Organismo Provincial de Asociaciones Cíviles*. Em 2023, há uma nova alteração nessa estrutura e o *OPISU*, como ente autárquico, passa a fazer parte do *Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano*.

Além do *OPISU* e desse *Ministerio*, o *Instituto Provincial de Viviendas de Buenos Aires (IVBA)* também é responsável pelas ações diretas ou indiretas nos *barrios populares*. Ainda hoje, os *Ministerios de Gobierno y Desarrollo de la Comunidad*, que tratam direta ou indiretamente de assuntos relativos aos *barrios populares*, intervêm por meio da *Subsecretaría de Territorio y Desarrollo Sustentable y de la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad*.

Para além da questão jurídico-organizacional, não se pode deixar de destacar que essas mudanças nas instituições organizativas refletem os interesses das gestões vigentes e contribuem para a fragmentação institucional, fragilizando as intervenções nos *barrios*. Alguns autores, como Boix et al. (2023), já apontaram as limitações de atuação das políticas nos *barrios populares* em nível nacional e provincial devido à sobreposição de esferas de poder.

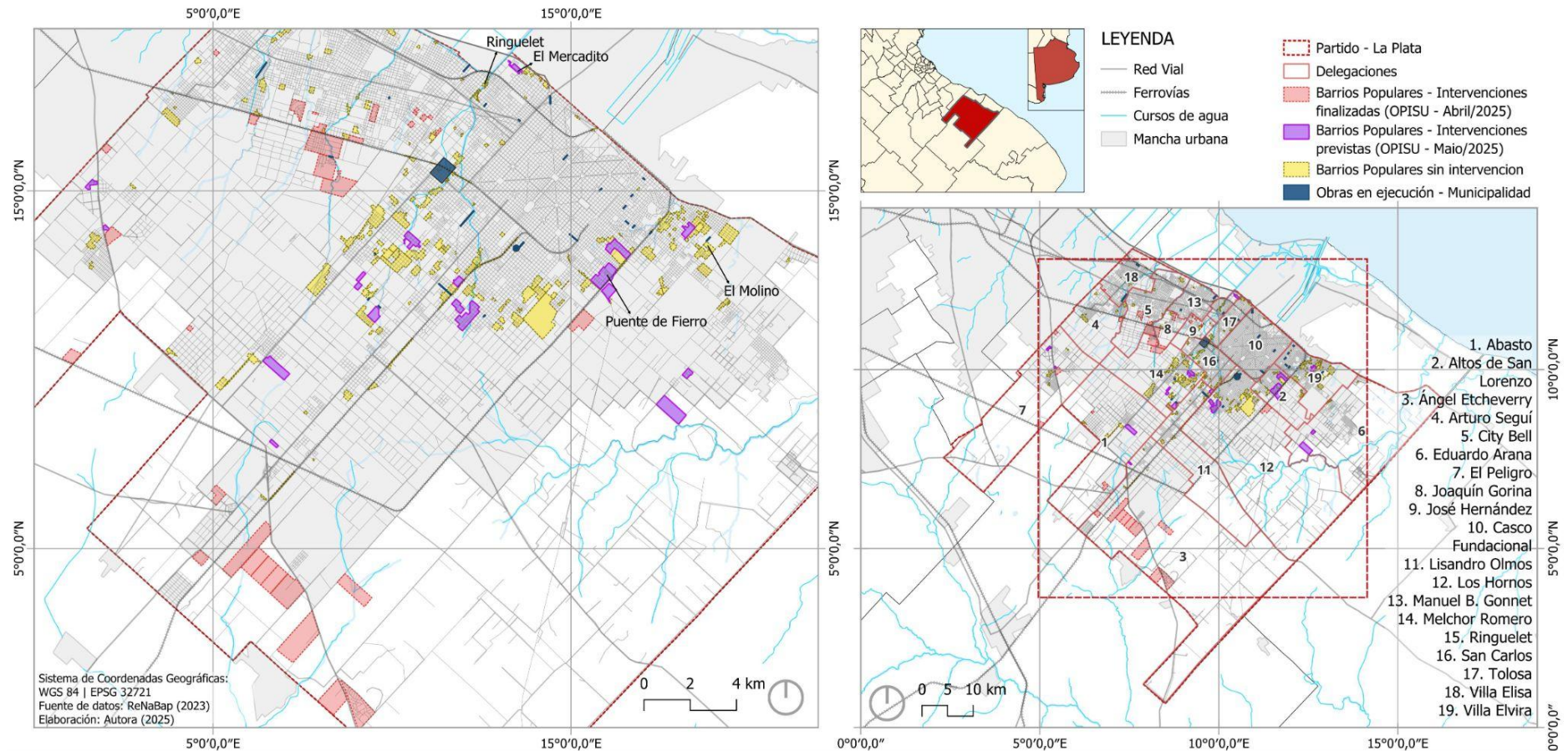
Em 2025, o *OPISU* atualizou seu levantamento quanto às intervenções finalizadas em abril e às próximas intervenções previstas a partir de maio do mesmo ano (Figura 17). Nota-se que, dos 166 *barrios populares* de La Plata, há 19 obras em execução desde maio de 2025 pelo *OPISU* e 33 urbanizações fechadas, que não estão necessariamente delimitadas nos *barrios populares*.

O *OPISU* também divulgou a definição de uma avaliação multicritério com estratégia de triangulação qualiquantitativa para atualizar periodicamente os *barrios populares* na província. Nesse caso, foram priorizadas “as intervenções nos *barrios* e *partidos*¹²⁰ que já tinham programas e projetos em andamento desde a gestão anterior, e incorporar paulatinamente novos *barrios*, de acordo com a demanda apresentada por municípios ou outros organismos”. Para isso, são definidos os seguintes critérios de elegibilidade:

- Identificação do *barrio* no RENABAP;
- Localização nos 40 *partidos* da Região Metropolitana de Buenos Aires;
- Que o *partido* aderiu formalmente à Lei 14.449/2013;
- Que o *barrio* possa ser regularizado no local onde está assentado.

¹²⁰ *Partidos* são divisão administrativa de cidades na Argentina.

Figura 17: Bairros com ou sem intervenção do OPISU e da Municipalidad (2025)



Fonte: Elaborado pelo autor (2025) com base em dados do OPISU (2025). Nota: As obras municipais referem-se à semana em que a pesquisa foi realizada e foram extraídos do site oficial.

Na cartografia (Figura 18) mostra-se os estudos de caso de Puente de Fierro e, as intervenções em El Mercadito que abrangem parcialmente o Barrio Nuevo. As ações nesses casos foram detalhadas nos capítulos seguintes. O Quadro 15 ilustra as obras em desenvolvimento pelo *OPISU* nos *barrios* selecionados.

Quadro 15: Obras em desenvolvimento do OPISU nos *barrios* selecionados

Barrio Popular	Obra	Unidade Executora	Fonte	Situação
El Mercadito	Equipamento comunitário e melhoramento de espaço público. Barrio El Mercadito	SZCZECH S.A.	BID	Em execução
El Mercadito	Pavimentação. El Mercadito	BRIALES S.A. - PELQUE S.A. - UT - EL MERCADITO	BID	Em execução
El Mercadito	Escavação de valas, capina e manutenção do espaço público Barrio El Mercadito	Cooperativa de Trabajo Multiservicios Ltda.	PBA	Em execução
El Mercadito	Promoção socioambiental e gestão de resíduos sólidos urbanos no barrio El Mercadito	Cooperativa de Trabajo Recicladores Unidos Ltda.	PBA	Em execução
El Mercadito	Manutenção, limpeza e melhoria do espaço público	Cooperativa de Trabajo Barrio El Mondongo Ltda.	PBA	Em execução

Fonte: Dados cedidos por OPISU (2025). Nota: BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento; PBA – Província de Buenos Aires.

Atualmente, a municipalidade está revisando sua *Ordenanza 12.638/2025*, com a proposta de gerir mais ações nos *barrios populares* que contemplem a perspectiva de risco hídrico envolvendo toda a cidade de La Plata e, particularmente, nas comunidades mais vulneráveis, e os loteamentos ilegais. Durante a pesquisa de campo, ficou muito clara a extensa rede de atores que influenciam as políticas públicas destinadas à gestão e regularização dos *barrios populares*: 1. Atores institucionais (organismos de controle, órgãos de levantamento, entidades provinciais e municipais); 2. Atores acadêmicos (universidades, pesquisadores e grupos de pesquisa e extensão); 3. Atores econômicos (agentes de financiamento nacional e internacional, mercado informal e formal); e 4. Atores comunitários (organizações barriais, ONGs, referências e outros). A abordagem transversal desses atores influencia diretamente as intervenções e a realidade altamente dinâmica que compõem esses territórios e o desenho das ferramentas jurídicas propostas por este estudo.

Além disso, a articulação entre esferas de poder para efetividade das políticas habitacionais tem dependido profundamente das gestões políticas, conforme comentado pelos Entrevistados 6:

“(…) lo que pasa mucho es que tiene que ver también con el color político de turno, y si la persona no está interesada en la integración o en articular lo que pasó a ganar plata es que por ahí, quien estaba en ese momento capaz que no lo interesaba tanto o no había tanto diálogo con OPISU o con provincia y muchas organizaciones sociales, que se lo sabe más vos por ahí, intervenía en el barrio sin permiso del municipio, porque no había un diálogo ni un interés. Tanto la SISU como el OPISU, no sólo articulan con municipios o con provincias (en el caso de la SISU con provincias), sino que además articulan con actores de la sociedad civil, es decir, con organizaciones que tengan injerencia en el hábitat”.

Essa dependência acaba resultando em práticas que nem sempre priorizam as questões sociais que envolvem os *barrios populares*. Além disso, na prática, os processos de *integración sociourbana* deveriam incorporar a participação da comunidade, já que os atores envolvidos habitam diretamente os territórios e são imprescindíveis para a construção de soluções coletivas. No entanto, essa participação nem sempre se traduz em influência real nas decisões, como tratado nos estudos de caso nos capítulos seguintes. Frequentemente, os espaços de consulta comunitária funcionam mais como mecanismos formais de legitimação do que como instâncias vinculantes de gestão compartilhada.

Nesse sentido, o Entrevistado 3 reflete que, embora essa normativa reconheça e incentive a organização social, a implementação concreta dos processos participativos geralmente está condicionada por dinâmicas verticais e pela discricionariedade das autoridades competentes. Assim, a gestão democrática já prevista anteriormente pela LAJH enfrenta, nesse novo cenário, o desafio de ir além de práticas consultivas superficiais e consolidar uma participação cidadã substancial na planificação e gestão urbana.

Ao final, ficou claro nas entrevistas que as ferramentas de planejamento urbano para garantir a moradia digna à população de baixa renda existem, mas sua execução é dificultada por conflitos de interesse, disputas territoriais entre mercados formal e informal, prioridades de gestão, fragmentação institucional e outras questões que podem ser observadas nos estudos de caso de ambos os países, conforme tratado nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO 5 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR URBANIZAÇÃO

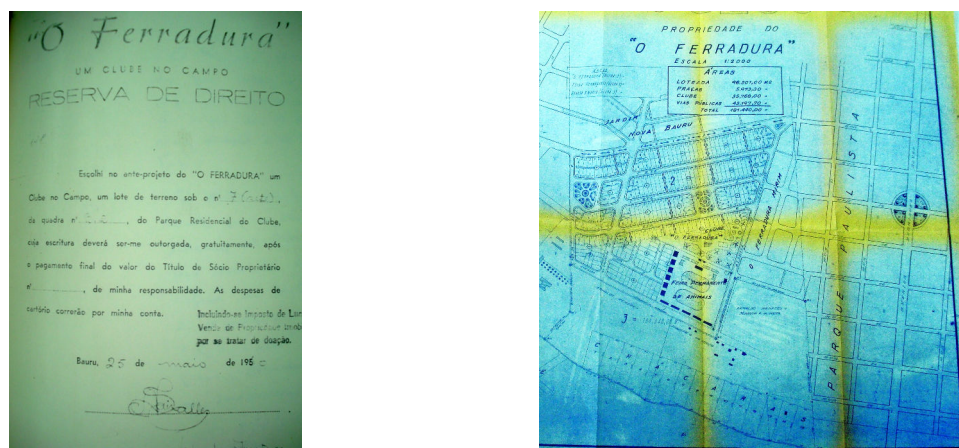
Esse Capítulo envolveu a avaliação quali-quantitativa das intervenções por urbanização, em Bauru, do Ferradura (Vila do Sucesso) e, em La Plata, do Puente de Fierro. Para cada caso, inicialmente foram apresentados os antecedentes históricos (Subcapítulos 5.1.1. e 5.2.1.), seguidos da avaliação nas três categorias de análise pretendidas: Segurança da Posse (SP) - Subcapítulos 5.1.2. e 5.2.2; Localização (L) - Subcapítulos 5.1.3. e 5.2.3. e; Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI) - Subcapítulos 5.1.4. e 5.2.4. Por fim, a seção 5.3 sistematiza as conexões e os distanciamentos identificados entre os dois casos, permitindo o intercâmbio de experiências entre os instrumentos, ações políticas e intervenções praticadas a partir das categorias de análise.

5.1. O caso do Ferradura (Vila do Sucesso)

5.1.1. Antecedentes históricos do caso do Ferradura

O caso da urbanização da favela do Ferradura foi emblemático na cidade de Bauru. Tanto por se tratar de uma das favelas mais antigas (1995), quanto por conter o maior registro de ocupação ao longo dos anos (1200 famílias segundo o PLHIS, 2011) e devido a sua complexidade de regularização contendo terrenos públicos e privados na área da ocupação. Trata-se de uma gleba com 181.440m² que era de propriedade particular e foi parcelada nos anos 50 e vendida como prêmio das apostas realizadas no Jóquei Clube. As vendas de títulos davam direito a um lote do anteprojeto do que seria o “Condomínio do Sucesso” ou “O Ferradura” (Figura 19).

Figura 19: Títulos do Clube “O Ferradura” e Projeto do Clube de Campo



Fonte: Acervo da Secretaria de Planejamento de Bauru.

Contudo, esse parcelamento nunca foi aprovado na Prefeitura ou registrado no Cartório. Em 1958, o Cartório emitiu transmissões mencionando que se tratava de um loteamento não inscrito integrante da “Granja Santa Maria” na Fazenda Vargem Limpa. Ainda assim, a comercialização continua entre as décadas de 1960 e 1970.

Em 1983 foi aberto na Prefeitura um processo para regularizar o loteamento, porém em 1982 houve a alteração da lei de parcelamento do solo, que passou a exigir área institucional, que não foi prevista no desenho inicial de venda dos lotes. Com isso, o processo ficou 10 anos migrando entre a Secretaria de Planejamento de Bauru e o Departamento Jurídico, até que nos anos 90, a sociedade do Clube Ferradura é dissolvida e se dá início ao processo de aprovação judicial do loteamento¹²¹. Em 1996, o diagnóstico do Plano Diretor (1996) delimita a área como de remoção parcial.

Nesse arco temporal, a favela vai se consolidando com o aumento de ocupações. Segundo a Secretaria de Bem-Estar Social (SEBES), em 1992 - 21 casas e, em 1993 - 108 famílias¹²². Em 2000, a Defesa Civil registrou 684 casas - se tornando a maior ocupação informal de Bauru. Em 21/06/2005 o processo judicial de aprovação é concluído¹²³, entretanto, para a regularização ainda seriam necessárias muitas etapas.

Em 2007, segundo a minuta do Plano de Regularização Fundiária do Núcleo “Vila do Sucesso”¹²⁴, o caso foi enquadrado nos termos do Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais “Cidade Legal”. No âmbito do Programa Cidade Legal, o parcelamento foi conveniado compunha uma área maior, a qual foi desmembrada em quatro processos de regularização devido à ocupação sobre diversas titularidades sendo elas: “Assentamento Precário Ferradura I”, “Assentamento Precário Ferradura II”, “Assentamento Precário Ferradura III” e “Assentamento Precário Ferradura IV”. Segundo o Entrevistado 2, as principais contribuições do Programa Cidade Legal foram:

“A gente não tinha dinheiro pra nada... A topografia cadastral, o Cidade Legal pagava e isso nos ajudou muito. Foi uma das primeiras regularizações que a gente fez, que começaram em 2010. Essas primeiras não teriam vingado, com certeza sem o Programa. Hoje já é um cenário um pouco diferente.”

¹²¹ Informação constante nos documentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru para esta pesquisa.

¹²² Informação constante nos documentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru. Nessa época a Prefeitura não tinha a informação individualizada de casas e famílias, dificultando a compreensão real das questões habitacionais.

¹²³ Informação constante nos documentos cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru para esta pesquisa.

¹²⁴ Documento cedido pela Prefeitura Municipal para realização deste estudo.

Além do enquadramento no Programa Cidade Legal, o início da regularização envolveu a demarcação da área como ZEIS-1, pelo Plano Diretor (2008), a qual incide sobre: “áreas de propriedade particular ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, em que existe interesse público, a produção e a manutenção de habitações de interesse social, incluindo equipamento sociais e de geração de renda”. Segundo o PLHIS (2011), o Ferradura era um caso de alta complexidade com previsão de remoção parcial, regularização e urbanização. Contudo, a regularização não encerra com a aplicação desses instrumentos.

Em 2013, houve uma intervenção na área com remoção de cerca de 60 famílias que ocupavam Área de Preservação Permanente (APP), as quais foram parcialmente transferidas para o conjunto habitacional construído pelo Faixa 1 do PMCMV - Residencial Três Américas. Dessas famílias, 18 foram para o conjunto habitacional, enquanto o restante foi para a casa de parentes e passou a receber ajuda com cesta básica pela SEBES. Além disso, alguns lotes passaram por remodelação com abertura de acesso individualizado até o viário principal.

Em termos de instrumentos, segundo o Entrevistado 2, uma das principais dificuldades até antes da Lei Federal n. 11.977/2009¹²⁵, era que para regularizar era necessário usucapir a área completa e desafetar os locais em que havia ocupação sobre áreas públicas¹²⁶. Com a alteração da legislação de regularização fundiária por meio da Lei Federal n. 13.465/2017¹²⁷, é aplicado a Demarcação Urbanística¹²⁸ com o instrumento de Concessão de Direito Real de Uso (CDRU) - justamente, incidindo sobre o caso do Ferradura.

O desfecho do processo de regularização fundiária, iniciado pelo Programa Cidade Legal, teve início com a distribuição de matrículas em agosto de 2020 e foi concluído em 2021, durante a pandemia de COVID-19. Como resultado, o bairro foi renomeado “Vila do Sucesso”, com a doação de terras públicas que beneficiou aproximadamente 950 famílias. Entretanto, segundo o Entrevistado 2, o retorno dos moradores quanto à regularização foi controverso:

“Muitos deles ficaram bravos com a regularização por conta do IPTU¹²⁹ né. Tanto que o ex-prefeito foi entregar pessoalmente as matrículas quando saíram achando que ele ia ser bem recebido e votado, por exemplo. E na

¹²⁵ Instituiu o PMCMV e a regularização fundiária urbana.

¹²⁶ Desafetação instituída pelo Decreto-Lei n. 271/1967., com alterações pela Lei n. 11.481/2007.

¹²⁷ Instituiu a Reurb-S.

¹²⁸ Constam nos documentos analisados do processo de regularização do Ferradura, que as tentativas de demarcação urbanística iniciam desde 2014, contudo, a conclusão ocorre somente entre 2019. Infere-se que isso ocorra em decorrência da aprovação da legislação da Reurb-S que desabriga o processo de desafetação das áreas públicas.

¹²⁹ Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

verdade, ele foi super mal falado por conta da regularização. E lá tem uma população muito grande que não gostou por conta de estar regularizado”.

Além disso, há alguns impactos negativos ressaltados pelos moradores, segundo o Entrevistado 2, que antes não precisavam pagar impostos e contas e agora necessitam.

Ainda assim, a regularização não atingiu a totalidade da favela. Segundo o Entrevistado 2, ficaram pendentes uma quadra que continha problemas na matrícula e os casos em que os moradores estavam ausentes:

“O que ficou pendente lá são os moradores que não foram encontrados na época da regularização. Ou estavam reclusos, ou faleceram, ou foram viajar. A gente ficou com mais ou menos umas 50 casas em nome da Prefeitura. E a gente está resolvendo isso junto ao Sindicato dos Engenheiros de São Paulo e o Promore¹³⁰. Eles estão trabalhando na regularização dos imóveis, fazendo a regularização das casas do Ferradura, um trabalho bem extenso, que começou em 2022 e ainda está acontecendo lá”.

A distribuição parcial de títulos aos moradores, contudo, não implicou na urbanização concomitante do núcleo. Nesse sentido, poucas ações foram realizadas no local. Entre os únicos projetos realizados, porém sem participação do Poder Público, vale citar as melhorias habitacionais realizadas pela ONG “TETO” em 18 casas em 2018 e, em 2022, a contemplação por Edital do CAU-SP de assessoria técnica gratuita para melhorias habitacionais de 60 casas do Vila do Sucesso pelo “Projeto Morar Melhor”¹³¹.

Assim, a situação atual do Vila do Sucesso é de uma urbanização incompleta, na qual diversos desafios seguem pendentes, sobretudo, quanto à implantação de infraestrutura básica e serviços, entre as principais questões estão: a necessidade de revisão por existência de ligações clandestinas de água e esgoto; o posteamento da rede de iluminação pública desordenado; a erosão nas vias, em razão da ausência de pavimentação; a erosão em área interna de quadra; as condições precárias de trafegabilidade com ausência de guias, sarjetas e passeios. Tais itens serão pormenorizados nos subcapítulos seguintes.

Em 2025, durante a pesquisa de campo, a Prefeitura seguia aguardando os recursos para pavimentação do bairro por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Contudo, ao consultar as bases do Novo PAC não foi identificada a contemplação de Bauru.

¹³⁰ Programa de Moradia Econômica (PROMORE) do Sindicato dos Engenheiros de São Paulo.

¹³¹ Disponível em: <<https://institutosoma.org.br/projeto-morar-melhor/>>. Acesso em: 25/09/2025.

5.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

Os desafios para a garantia de segurança da posse dos moradores do Ferradura (Vila do Sucesso) podem ser analisados nos seguintes momentos: a situação de irregularidade do loteamento “O Ferradura”; a mudança do marco normativo para regularização do loteamento acompanhada do progressivo crescimento das ocupações informais; da demarcação da ZEIS-1 pelo Plano Diretor (2008) e; da demarcação urbanística e aplicação da Concessão do Direito Real de Uso (CDRU) que culminou na regularização parcial sem urbanização do núcleo. No total, o processo se estendeu por 70 anos. Isso gerou um aumento e consolidação progressiva da ocupação até a sua regularização. Em consonância com os objetivos deste estudo, as intervenções serão analisadas considerando os últimos 15 anos¹³².

Com o Plano Diretor (2008), a demarcação da área como ZEIS-1 visou a manutenção da população do Ferradura. Apesar das contribuições para a demarcação de territórios populares, a aplicação das ZEIS não promoveu a finalização do processo de regularização, passando a ser utilizada como um instrumento administrativo que guia a lista de prioridades do município. O caso do Ferradura é priorizado, nesse sentido, por se tratar de uma das maiores e mais antigas favelas da cidade, cujo processo já havia sido iniciado por outras gestões municipais. Além disso, por tais causas, trata-se de um caso com forte impacto político e que passou a ser priorizado pela gestão municipal com vistas ao período eleitoral seguinte.

Com isso, os fatores políticos aliados à aplicação do instrumento da demarcação urbanística, em 2017, alavanca o processo de regularização do Ferradura levando à sua conclusão. Entretanto, deve-se ressaltar que se trata de um instrumento aprovado pela Lei 11.977/2009, ou seja, anterior à promulgação da Reurb-S pela Lei 13.465/2017 - ainda que aplicado no caso do Ferradura em 2019. A demarcação permite a identificação de imóveis públicos e privados abrangidos pelo núcleo urbano informal e para obter anuência dos respectivos proprietários e confrontantes. Além da demarcação urbanística, foi aplicado a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU)¹³³, a qual com as alterações da Lei 13.465/2017, não exigia a desafetação, nem autorização e avaliação legislativa prévia em casos de

¹³² Compreende-se que outros processos como as mudanças no marco legal para regularização do loteamento, as intervenções previstas no diagnóstico do Plano Diretor (1996) fazem parte da extensão do processo de regularização, porém, a fim de não perder o foco do estudo será analisado considerando o recorte temporal proposto pelos objetivos.

¹³³ Instituída pelo Decreto-Lei n. 271/1967., com alterações pela Lei n. 11.481/2007.

regularização fundiária. Em relação ao processo do Ferradura, quando perguntado sobre a aplicação da Reurb-S, o Entrevistado 2, comenta:

“Já estava em processo no Ferradura, não mudou muito. O maior impeditivo mesmo do Ferradura era fazer compatibilização de projetos. A gente teve um desadensamento grande lá, porque vários locais não eram possíveis de regularizar. O miolo dele ali era muito insalubre, não tinha condição de passar rede de esgoto. A gente tirou várias pessoas de lá e colocamos nos apartamentos do Minha Casa Minha Vida e fizemos um desadensamento bem grande lá”.

Parte importante dos avanços que envolveriam o caso do Ferradura estavam na urbanização, entretanto, essa intervenção não ocorreu de modo concomitante à regularização, o que gerou um descompasso na provisão de melhorias habitacionais e de infraestrutura básica no lugar. Quanto à isso o Entrevistado 2, acrescenta: *“Na verdade, a política de regularização fundiária, teria que vir junto com o recurso. Para você dar dignidade mesmo para as famílias. Hoje, a gente faz a regularização de papel e assinamos um compromisso de implantação de infraestrutura em até três anos”*. Desse modo, a ausência de regularização fundiária explicita uma contradição estrutural: enquanto a titulação da propriedade tem sido apresentada como condição para o acesso a direitos por essas famílias, é relegada a segundo plano a provisão de infraestrutura, equipamentos e serviços básicos — justamente os elementos que, na prática, garantem condições mínimas de habitabilidade e materializam o direito à moradia digna. Os subcapítulos seguintes são destinados para análise dos equipamentos e infraestrutura do local.

5.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L)

Em relação a escala do bairro, a primeira análise que pode ser feita é quanto à ocupação gradual e espontânea que forma o traçado viário e o formato das quadras sinuosas. Observa-se que a única exceção dessa morfologia, se dá com um dos eixos estruturais da cidade que cortam o bairro: a Avenida Cruzeiro do Sul. Além disso, nota-se a presença de diversas vielas, conforme indicado em vermelho na Figura 18. A maioria das vias, atualmente, são de terra, com exceção da Avenida Cruzeiro do Sul.

Figura 18: Vias internas do Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2024).

Quanto à acessibilidade (Figura 18), nota-se que a Avenida Cruzeiro do Sul apresenta calçadas mais largas, enquanto as demais vias em terra apresentam calçadas bastante irregulares, dificultando o trajeto de pessoas com mobilidade reduzida. Nota-se, ainda, a pouca presença de árvores nas calçadas, estando estas, mais concentradas na Av. Cruzeiro do Sul.

Atualmente, existem diversos comércios e serviços, constituídos pelos próprios moradores ao longo dos anos. Esses serviços de pequeno porte variam desde bares, mecânicos, mercearias e mercados de bairro, manicure, pastelarias, adegas, barbearias, salões de beleza, lanchonetes, entre outros. É interessante notar que essas economias estão posicionadas há, no mínimo, 20 anos¹³⁴. A constituição dessas atividades econômicas, em grande parte informais, costuma ocorrer nas próprias residências e representa uma alternativa de renda criada pelos próprios moradores.

Há, ainda, diversos equipamentos religiosos como pequenas igrejas divididas em: quadrangular, pentecostais e neopentecostais. De acordo com Carvalho (2023, *apud* Breda, 2023, p. 186), a partir de 2003, a possibilidade de registro de organizações religiosas como pessoas jurídicas do direito privado favoreceu a expansão de igrejas em territórios, sobretudo, vulneráveis no Brasil. As igrejas pentecostais tiveram um avanço sobre as periferias e

¹³⁴ Dados extraídos da série histórica disponível no Google Earth.

grandes centros urbanos a partir dos anos 2000, inclusive, devido à facilidade e rapidez de formação de líderes religiosos (Queiroz, 2019, *apud* Breda, 2023, p. 187).

O bairro conta com um Centro Comunitário (Figura 19), inaugurado em 2010, com 100 m², sanitários, copa, cozinha e salão principal. Trata-se de um espaço construído para organizar projetos e atividades da comunidade. A construção do Centro Comunitário foi uma conquista para os moradores do bairro. Quanto ao seu funcionamento atual, não foi possível verificar as atividades em desenvolvimento durante essa pesquisa.

Figura 19: Centro Comunitário do Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2024).

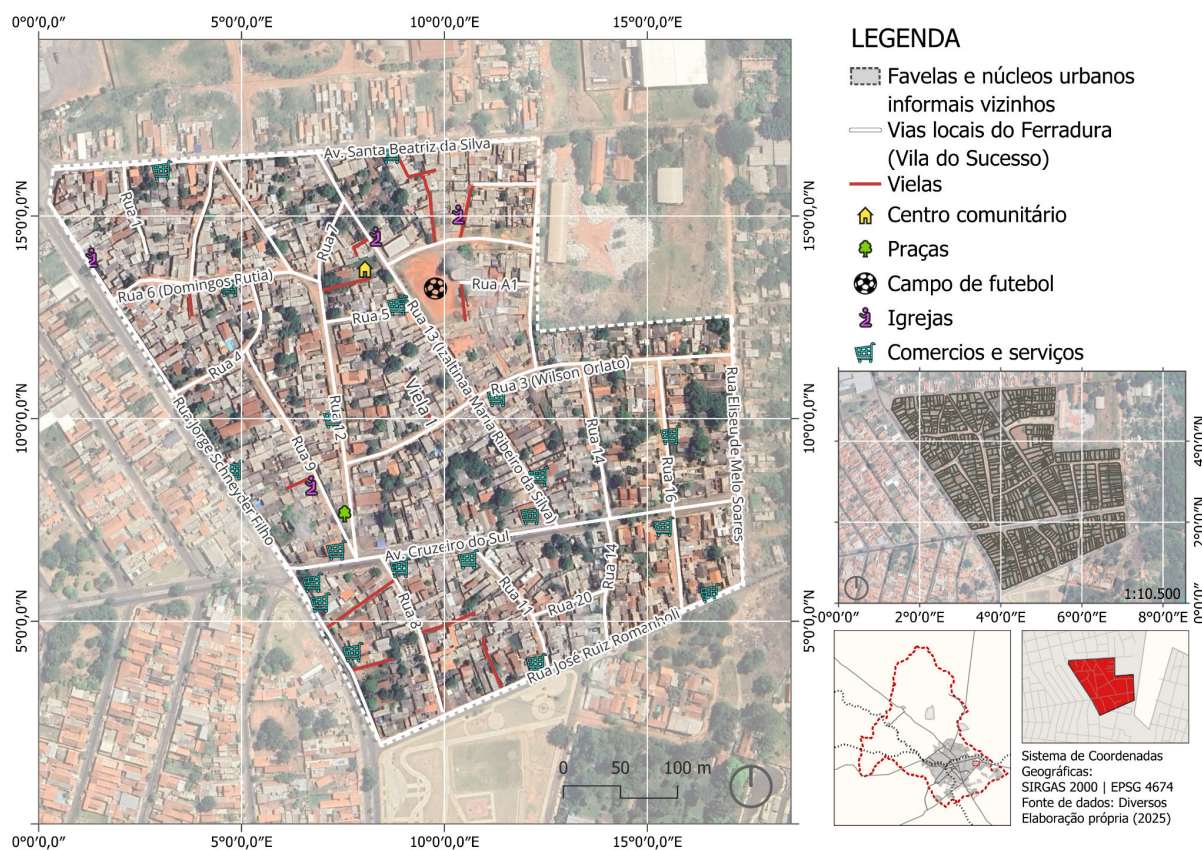
Em relação aos equipamentos de lazer, há apenas um campo de futebol (Figura 20) e uma praça. Os principais serviços, equipamentos e sistema viário interno do Ferradura (Vila do Sucesso) foram pontuados conforme Figura 21.

Figura 20: Campo de futebol do Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Acervo pessoal de Tathiane Nunes (2020).

Figura 21: Mapeamento interno do Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento de campo (2025) e Google Earth (2025).

Quanto à questão da seguridade, na pesquisa de campo se observou a presença de pontos de tráfico na área. Essa dinâmica, além de intensificar a percepção de insegurança entre os moradores, reforça a condição de marginalização social e espacial da comunidade, frequentemente situada à margem da atuação efetiva das políticas públicas. A ausência de intervenções estatais estruturantes, tanto no campo da segurança quanto na provisão de infraestrutura e serviços, contribui para a reprodução de um cenário de vulnerabilidade que compromete o direito à cidade e à moradia digna.

Em relação à escala da cidade, no raio de 1km ao redor do Ferradura (Vila do Sucesso), observa-se a predominância de comércios e serviços. Os equipamentos de saúde encontram-se mais distantes do bairro, no raio de 2km, estando disponíveis unidades de saúde pública (UBS/UPA/USF). No limite do raio de 1km há o CRAS-Ferradura¹³⁵ que opera a parte de assistência social. Entretanto, sabe-se que o CRAS-Ferradura abarca uma área muito maior de atendimento que vai além do bairro em si.

¹³⁵ Disponível em: <<https://sites.bauru.sp.gov.br/smas/protecaosocialbasica/descricao>>. Acesso em: 30/09/2025.

Quanto aos equipamentos educacionais, há poucas escolas presentes no raio de 1km, com exceção de uma escola pública de ensino fundamental. No raio de 2km há mais escolas de ensino fundamental e infantil. Durante a pesquisa de campo, não foi possível realizar uma avaliação quanto à disponibilidade de vagas ou atendimento à população específica do Ferradura. Entretanto, em ambos os raios analisados, nota-se que não há presença de escolas de ensino médio ou universidades, em ambos os raios de análise. A ausência de escolas de ensino médio e universidades dentro dos dois raios sugere uma barreira espacial no acesso, que pode implicar custos adicionais de deslocamento para as famílias. Além disso, a maior distância até instituições de ensino superior também limita a perspectiva de continuidade educacional para jovens do bairro.

A maior escassez é quanto a equipamentos de lazer, praças e parques. Boa parte das praças do entorno não tem a implantação de equipamentos de ginástica e permanência. Apenas há uma praça ao lado do Ferradura, que foi inaugurada como um complexo de esportes e lazer em 2023 (Figura 22).

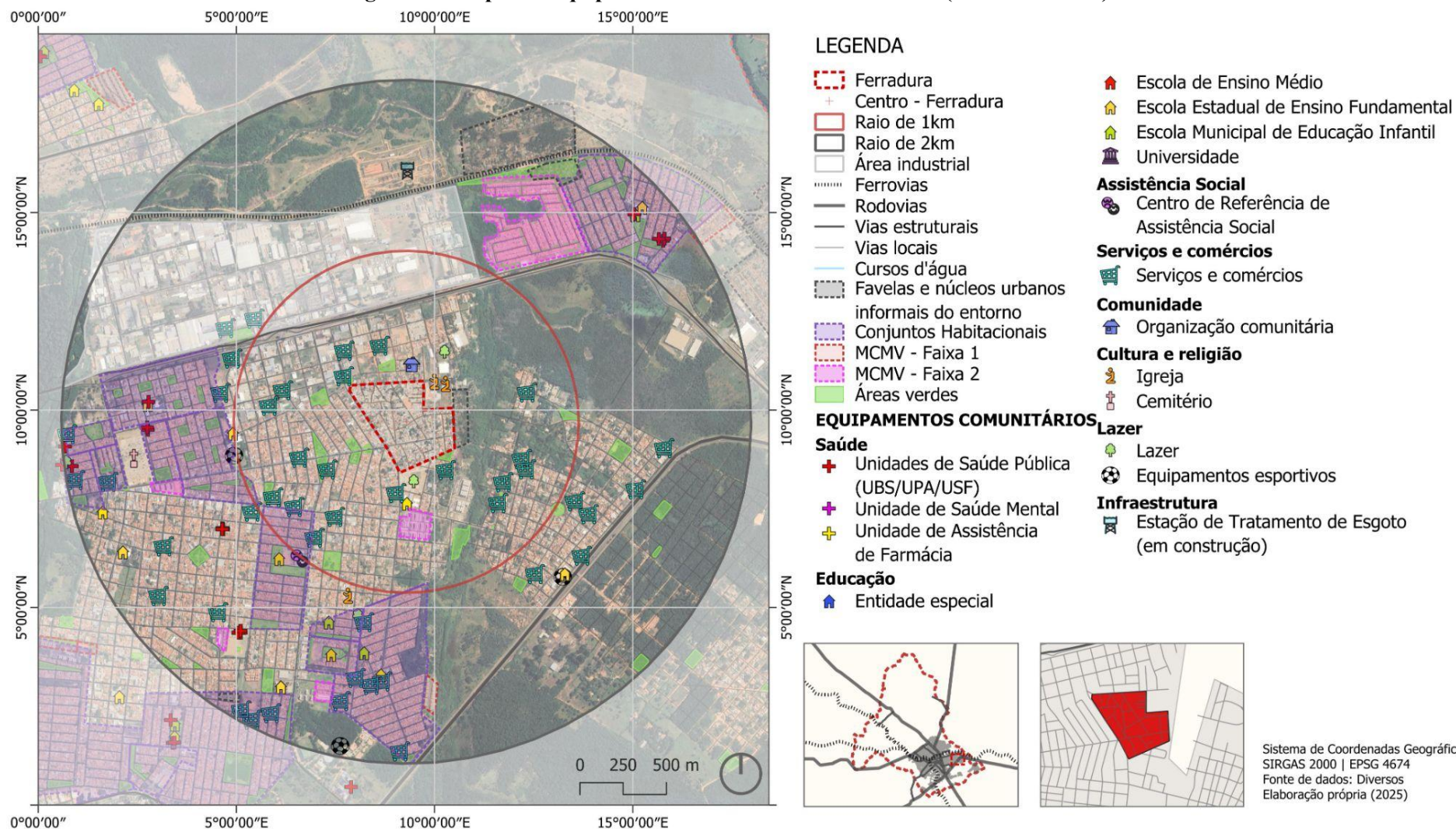
Figura 22: Praça lindeira ao Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Prefeitura Municipal de Bauru (2023). Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=43141>. Acesso em: 30/09/2025.

Em se tratando de organizações comunitárias, por meio da parceria com a Prefeitura Municipal, tem atuado o “Projeto Caná” (corrente marianista). Além disso, sobretudo no raio 2km, há diversos conjuntos habitacionais populares (desde MCMV até COHABs). Entre os confrontantes diretos do Ferradura, está Bispado (formado em período recente, com crescimento da ocupação a partir de 2017), a cooperativa de reciclagem COOPECO (na extensão da Av. Beatriz da Silva) e o Centro Espírita Amor e Caridade. Há algumas barreiras urbanas presentes no entorno: a Av. Rodrigues Alves, o Distrito Industrial e a mata ciliar de um córrego vizinho. A Figura 23, seguinte, ilustra os equipamentos no entorno do Ferradura (Vila do Sucesso):

Figura 23: Mapa dos equipamentos no entorno do Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados da Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025) e Google Earth (2025).

Em relação à mobilidade urbana, há três linhas que realizam o trajeto do Ferradura (Vila do Sucesso) até a Praça Machado de Melo (região central) que saem dos pontos de ônibus demarcados no raio de 1km. O trajeto dura em média 40 minutos e não foram identificadas demarcações físicas dos pontos de ônibus instalados pela Prefeitura. Durante as entrevistas foi mencionada a existência de uma linha que opera passando pela antiga Rua 13 internamente ao bairro. Entretanto, não foi possível identificar na pesquisa documental e de campo se esta linha se mantém em operação, atualmente. Assim, na Figura 24 foram pontuadas as linhas e pontos que operam no local de acordo com os dados cedidos pela Prefeitura Municipal (2025).

Figura 24: Mapa de linhas de ônibus até o Ferradura (Vila do Sucesso)



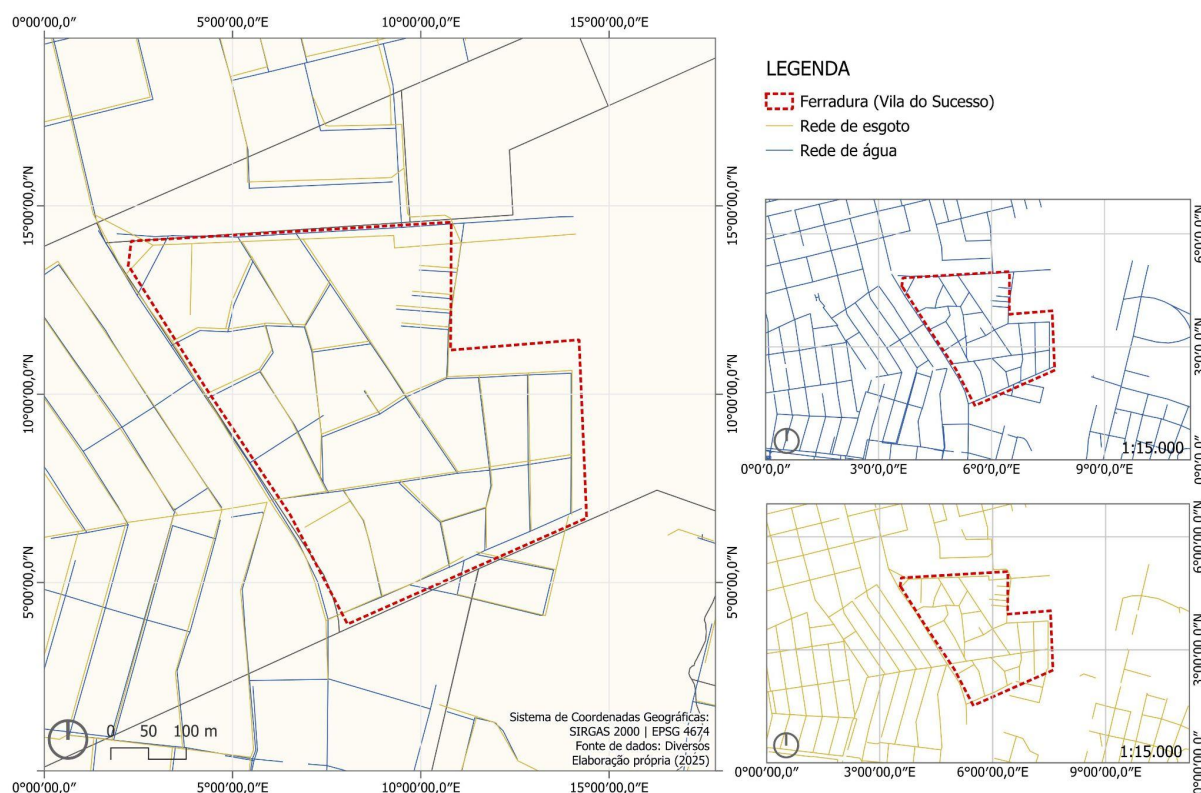
Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

5.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

Em relação à infraestrutura básica de água, esgoto e energia elétrica, o caso do Ferradura (Vila do Sucesso), o mapeamento cedido pela Prefeitura Municipal, aponta para uma cobertura completa. Entretanto, durante a conversa com o Entrevistado 2 foi mencionada a necessidade de revisão das conexões de água e esgoto no bairro como um todo - devido a permanência de boa parte das conexões clandestinas que existiam anteriormente. Conforme visto, apenas duas ruas encontram-se pavimentadas, a Rua Treze e a Av. Cruzeiro do Sul, o

que indica que as demais ruas do núcleo podem apresentar mais casos de conexões clandestinas. Particularmente, parte significativa das problemáticas voltadas ao esgoto no município esbarram com a não conclusão da construção da Estação de Tratamento de Esgoto (ETA) Vargem Limpa. Sendo assim, o município lança *in natura* o esgoto nos cursos d'água existentes. A Figura 25 ilustra as conexões de água e esgoto cadastradas pelo município, mas que ainda carecem de revisão:

Figura 25: Mapa da redes de água e esgoto no Ferradura (Vila do Sucesso) que carecem de revisão



Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

Em termos de acesso à rede elétrica (Figura 26), notou-se nas ruas visitadas que a fiação aparenta ter passado por regularização, entretanto, em algumas casas não foi encontrada a instalação de medidores individuais. Sendo assim, infere-se que a situação pode não estar completamente regularizada em todos os casos.

Figura 26: Posteamento no Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Em relação à situação da drenagem local, por decorrência da pavimentação parcial do bairro, nota-se que o serviço de galerias e de drenagem atende apenas as regiões pavimentadas, em particular, a Rua Treze e Av. Cruzeiro do Sul. A Figura 27, ilustra uma boca de lobo instalada em uma das ruas pavimentadas no local.

Figura 27: Boca de lobo no Ferradura (Vila do Sucesso)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Segundo dados obtidos nas entrevistas e na pesquisa documental, a região é atendida pelo serviço de coleta seletiva da Prefeitura Municipal durante as quartas-feiras¹³⁶. Entretanto, não foi possível obter informações sobre a operação do serviço atualmente no caso do Ferradura em específico.

¹³⁶ Prefeitura Municipal de Bauru (2025). Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=45783>. Acesso em: 29/09/2025. Notas: Em azul - coletas de resíduos recicláveis a partir das 8h nas quartas-feiras.

5.2. O caso do Puente de Fierro

5.2.1. Antecedentes históricos do caso do Puente de Fierro

O caso de urbanização de La Plata, Puente de Fierro, está situado na delegação¹³⁷ de Altos de San Lorenzo. O Entrevistado 7 e os participantes dos eventos durante a pesquisa de campo, recordam a história de Puente de Fierro antes de sua consolidação como um *barrio popular*. Abaixo da ponte era o local onde se realizavam os fuzilamentos de presos políticos pela ditadura militar na década de 1970. Por isso, ele recebe o nome de *Puente de Fierro*. O Entrevistado 7 ainda ressalta a memória e o simbolismo do nome do bairro:

“(...) tiene una carga también bastante histórica y emocional, y por eso creo que también es que hay tanta movilización política dentro del barrio, muchísimas organizaciones que trabajan dentro del barrio. Yo creo que tiene que ver con el origen, con la historia del Puente... Lo que pasaba en el Puente, y que después, bueno, aunque parezca que no tiene nada que ver, que después se pobló informalmente, pero yo creo que eso está cargado de simbolismo. Y para la gente del barrio también, porque vos entrevistas a cualquiera, y lo primero que te va a mencionar es el Puente, y lo primero que te va a contar es la historia del Puente y cómo mataban gente ahí. Es lo primero que te cuenta la gente del barrio, o si le preguntás por qué se llama Puente de Fierro. No hay dudas en el barrio, pero hay algunos barrios como hablábamos antes de nombre, o tienen varios nombres, o lo llaman según el sector le van cambiando el nombre. Bueno, Puente de Fierro es un barrio que se llama así y cualquier persona del barrio conoce perfectamente cuál es el nombre, y el origen de ese nombre”.

Essa memória se mantém preservada até hoje com as marcas nas paredes da base estrutural da ponte (Figura 28). Além disso, a estrutura de ferro da ponte pertencia ao ramal de ferrovias del Sud em 1904, onde embaixo passavam as linhas da ferrovia Roca (Figura 31).

Figura 28: Marcas de fuzilamento em Puente de Fierro



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

¹³⁷ “Delegación” equivale a divisão em bairros adotada no Brasil.

Figura 29: Estrutura ferro da ponte



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Nos anos 90, com a crise econômica da Argentina, o bairro começa a se popularizar pelas ocupações informais. Entre 2000-01, com a nova crise, chegam muitos migrantes de outras províncias da Argentina e de outros países como paraguaios, bolivianos, peruanos, entre outros, que vêm trabalhar na construção civil e começam a povoar o bairro. A consolidação se dá ao longo de sua ocupação nos anos 90, conforme menciona Tarducci (2019, p. 201-205) e, com isso, muitos casos de vendas informais de terras.

Até 2014, como recorda o Entrevistado 7, embaixo da ponte havia um lixão, onde cães, ratos e animais de rua rasgavam os sacos e havia diversos problemas de contaminação resultantes do lixo. Em 2015-16, por meio da cooperação entre o CONICET-UNLP¹³⁸, a Prefeitura e as lutas das organizações de bairro, começaram algumas melhorias no bairro. Uma das melhorias foi a implantação de uma praça seca (Figura 30) com alguns brinquedos para as crianças e um Salão de Usos Múltiplos (SUM) em um vagão.

Figura 30: Praça seca construída em 2015



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

¹³⁸ Mesas de Trabajo Permanentes “Puente de Fierro: Territorio Posible”, coordinadas desde 2016 pelo Prof^o Dr^o Horacio Bozzano até hoje. Durante as visitas técnicas participou-se da 71ª Mesa (Evento 1) destinada a construção da horta e as calçadas do bairro. Más informações do projeto em: <https://idihcs.fahce.unlp.edu.ar/territoriosposibles/puente-de-fierro-territorio-posible-mesa-de-trabajo-permanent-e-y-agenda-cientifica-2014-2026-pio-om/>.

A partir de 2017, as famílias de Puente que cresceram passam a ocupar os terrenos lindeiros ao bairro que ficou conhecido como Evita. Notou-se nas visitas de campo que esse bairro se consolidou progressivamente, com a maioria das casas em madeira — denominadas comumente como casillas. A Figura 30 ilustra as casas do bairro atualmente.

Figura 30: Barrio Evita



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Em 2018, esses mesmos grupos conseguiram a construção da praça, os brinquedos para as crianças, a implantação do SUM embaixo da ponte e o campo de futebol (Figuras 31 e 32). Assim, retirou-se o lixão que havia embaixo da ponte.

Figura 31: SUM, praças e parque para crianças Puente construídos em 2016



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Figura 32: Quadra de futebol construída em 2018



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Quando se pergunta sobre a relação da coordenação da administração pública com as melhorias realizadas no bairro durante esses períodos, o Entrevistado 7 menciona:

“(...) nosotros fuimos a insistir mucho, coordinamos reuniones, llevamos a los referentes a la municipalidad, después ellos [*los agentes de la administración pública*] fueron al barrio, fueron como varios factores que se encauzaron para bien. No pasa siempre, muchas veces se va a tocar la puerta al municipio o la Secretaría de Planificación, a lo que sea, y no hay respuesta o no hay presupuesto. (...) a veces los fondos no se dirigen hacia donde tienen que ir. Entonces, bueno, si esa vez fueron por muchísima insistencia y estas reuniones que hacíamos, estas mesas de trabajo, que se hacían una o dos por mes, fueron como un puntapié para iniciar con todo esto, porque fueron insistir la gente del barrio también se unió, o sea, todas las organizaciones piensan que las mesas iban de varias organizaciones representantes y vecinos también que querían asistir y era ponernos todos de acuerdo, llegar a acuerdos para lograr objetivos comunes. Y eso se logró, o sea, fueron muchos años de mucha insistencia, de juntarnos con verano, en invierno, con frío, de noche, juntarnos, y también nosotros fuimos un poco el nexo, viste entre la gente del barrio... Porque muchas organizaciones tenían conflictos entre sí y también se logró el diálogo ahí. Entonces, bueno, un poco mérito de todo, una buena voluntad política y también hubo bastante presión de parte de la comunidad y estuvimos nosotros como nexo que ayudamos”.

Atualmente, Puente de Fierro abriga 1.410 famílias e uma população estimada de 5.200 pessoas (RENABAP, 2023). O bairro combina tipologias de *asentamientos* e *villas* que cresceram ao longo do tempo, expandindo-se recentemente com o bairro Evita em 20 hectares. O bairro recebeu apoio de ONGs, da UNLP e de 19 organizações comunitárias lideradas em sua maioria por mulheres, que gerenciam refeitórios e espaços de lazer (Canevari, 2022). Esses temas serão detalhados nos capítulos seguintes.

5.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

No caso de Puente de Fierro, segundo o RENABAP (2023), o *barrio* não está regularizado e combina terras públicas (fiscais do Estado) e privadas. Quanto à regularização, é possível afirmar que existem diversos instrumentos que garantem a segurança da posse aos residentes dos *barrios populares*, conforme indicado no Quadro 9.

Para o caso de Puente de Fierro, em se tratando de uma das ocupações mais antigas de La Plata (cerca de 55 anos), dá-se destaque a possibilidade de aplicação de um dos instrumentos mais antigos de regularização: o usucapião instituído pela *Ley Pierri*. Para tanto,

a ocupação deve estar no local há 20 anos e paga-se o valor único de 1% do valor fiscal do imóvel, o qual deve ser tramitado pelos próprios moradores¹³⁹.

O Entrevistado 5 recorda que, em determinados *barrios*, algumas famílias têm a possibilidade de pagar certos tributos ou serviços, permitindo iniciar um processo judicial de usucapião. Em alguns terrenos do Puente de Fierro, segundo o Entrevistado 5, passou a ser aplicado esse instrumento em terras fiscais do Estado. No entanto, quando são terras privadas, a situação se torna mais complexa, gerando obstáculos adicionais aos ocupantes.

Atualmente, com a regularização pendente, a situação do bairro é de insegurança da posse para as famílias. Não por acaso isso tem gerado vendas informais de lotes, conforme mencionado pelo Entrevistado 5. Nesse sentido, ocorre a compra dos terrenos a preços irrisórios em troca de algum tipo de documentação das terras — na maioria, boletos de compra e venda. Quanto à isso, o Entrevistado 5 destaca:

“El tema es que por atrás hay otros actores intermediarios que son los que comercializan tierras de manera ilegal. Que son, por lo general, punteros políticos, un montón de personajes que no le vemos la cara y son los que engañan a la gente. No todo. Sé hay gente que va voluntariamente ocupa, saben lo que están haciendo, pero hay otra gente que, quizás, ante la necesidad se aprovechan. La gente tiene necesidad. Las personas saben que le prometen a esta gente un lugar para vivir a un precio relativamente bajo. Y, bueno, ahí se conforma todo lo que tiene que ver con la toma. Bueno, está bien, te vendo este terreno, que se yo, pero tienen que ir a ocupar y poner una carta y quedarse si van con niños mejor, si van mujeres mejor, porque es más difícil de desalojar. Entonces, hay toda una organización en torno a la toma de tierra. Es un tema que no es espontáneo como se cree, no es solamente que la gente va, y dice, hay un terreno libre, bueno, me voy a poner ahí. No, es mucho más organizado, por lo menos acá en Argentina funciona de esa manera. En muchos barrios, es organizado se lotean, se abren calles”.

Assim como diversos casos, Puente de Fierro é um bairro heterogêneo, consolidado e que combina setores de compra informal e setores organizados pela prévia ocupação de terras. O Entrevistado 5, ressalta que, sobretudo nos casos das famílias com boleto de compra e venda informal, houve tentativas de mediação perante a *Defensoría del Pueblo*, mas estas foram insuficientes para prover a regularização.

Ao que tudo indica, entre as principais questões que afetam o caso de Puente de Fierro e diversos outros casos em La Plata, relacionam-se aos interesses e as mudanças de gestão política que influenciam diretamente nas políticas aplicadas aos bairros populares; a

¹³⁹Disponível

<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sisu_ley_24.374_ley_pierri_julio_2022.docx_1.pdf>.

em: 23/09/2025.

em:
Acesso

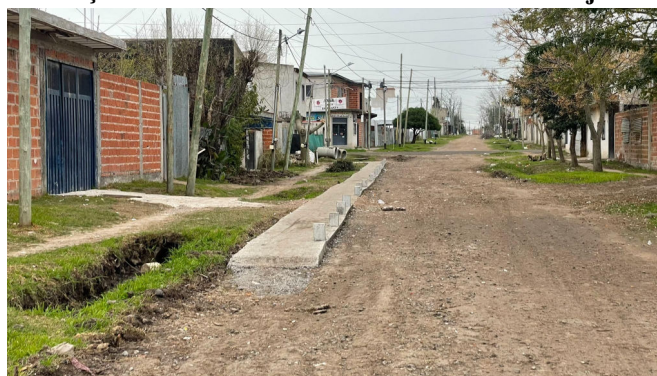
descontinuidade das políticas com as mudanças de governo; a influência dos interesses de mercado nas políticas; as carências orçamentárias a nível municipal para implantação de infraestrutura e serviços e; sobretudo, a não aplicação dos instrumentos disponíveis para regularização.

O principal ponto de inflexão que merece destaque no caso do Puente de Fierro, se refere às organizações sociais e comunitárias do bairro, que conseguiram avanços resultantes da atuação conjunta de Projetos de Extensão da UNLP com uma gestão municipal específica durante certo período. Estas obras seguem em construção, conforme será tratado nos subcapítulos seguintes.

5.2.3. Análise quanto à categoria de Localização (L)

No caso de Puente de Fierro, na escala de análise do bairro, a maioria dos equipamentos existentes foram conquistas da cooperação entre a UNLP-CONICET, as organizações de bairro, sociais e políticas e alguns agentes da administração pública¹⁴⁰ entre os anos de 2015-2018. Atualmente, as operações da Universidade, por meio das Mesas de Trabalho Permanentes, seguem operando com a construção de calçadas no bairro e uma horta entre os bairros de Evita e Puente de Fierro (Figuras 33 e 34). A Figura 35 ilustra o mapeamento interno das condições atuais de Puente de Fierro:

Figura 33: Calçadas construídas na 71ª Mesa de Trabajo Permanente



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

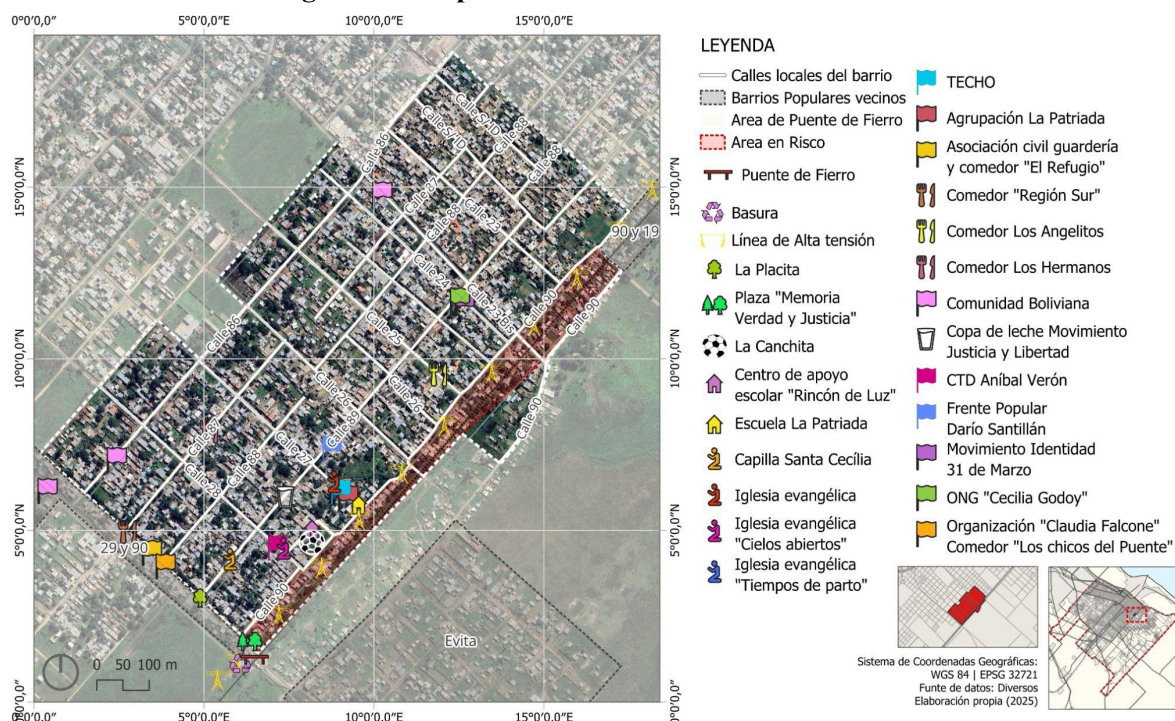
¹⁴⁰ Ver Figura 35.

Figura 34: Construção da horta com os moradores na 71ª Mesa de Trabalho Permanente



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Figura 35: Mapeamento interno do Puente de Fierro



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento de campo (2025) e Google Earth (2025).

Devido ao histórico do bairro ter sido um lixão, há um grave problema ambiental relacionado com as zonas de contaminação do solo. Além disso, o bairro está sobre a bacia do Córrego (*arroyo*) Maldonado e, como diversas regiões de La Plata, também sofre com questões de inundação nas ruas durante os dias de chuva (Figuras 36 e 37). Há uma ocupação extensa na faixa da linha de alta tensão que constitui um risco aos habitantes, conforme indicado no mapa da Figura 38.

Figura 36: Área com grande deposição de lixo



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

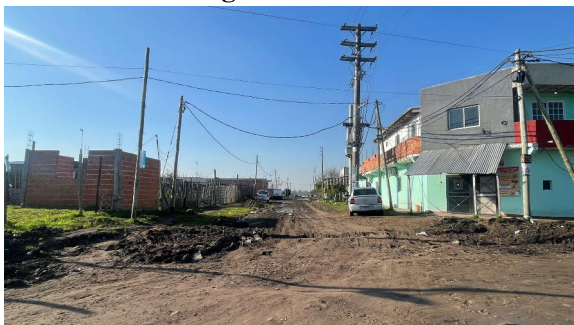
Figura 37: Vista das ruas com barro em Puente de Fierro



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

A maioria das ruas não está completamente pavimentada, com exceção das ruas (*calles*) 23 Bis, 24, 26, 28, 86, 87, 88, 89. As demais, ainda são de terra conforme as Figuras 38 e 39. A drenagem é solucionada pelos próprios vizinhos com a construção de valas em frente aos loteamentos, onde há uma grande acumulação de lixo junto com águas cinzas.

Figura 38: Vista das ruas em terras e valas em Puente de Fierro



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Figura 39: Vista da Rua 88



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Conforme mencionado, o bairro tem muita intervenção por parte de diversas organizações de bairro. Além disso, houve a atuação da Organização Não Governamental “TECHO”, a qual promoveu a melhoria de uma das casas do bairro. O bairro contém alguns refeitórios, escolas e igrejas feitos pelos próprios moradores. A Figura 40 ilustra alguns desses equipamentos.

Figura 40: Vista de alguns comércios e serviços em Puente de Fierro



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Em relação a esses equipamentos, o Entrevistado 5 ainda acrescenta:

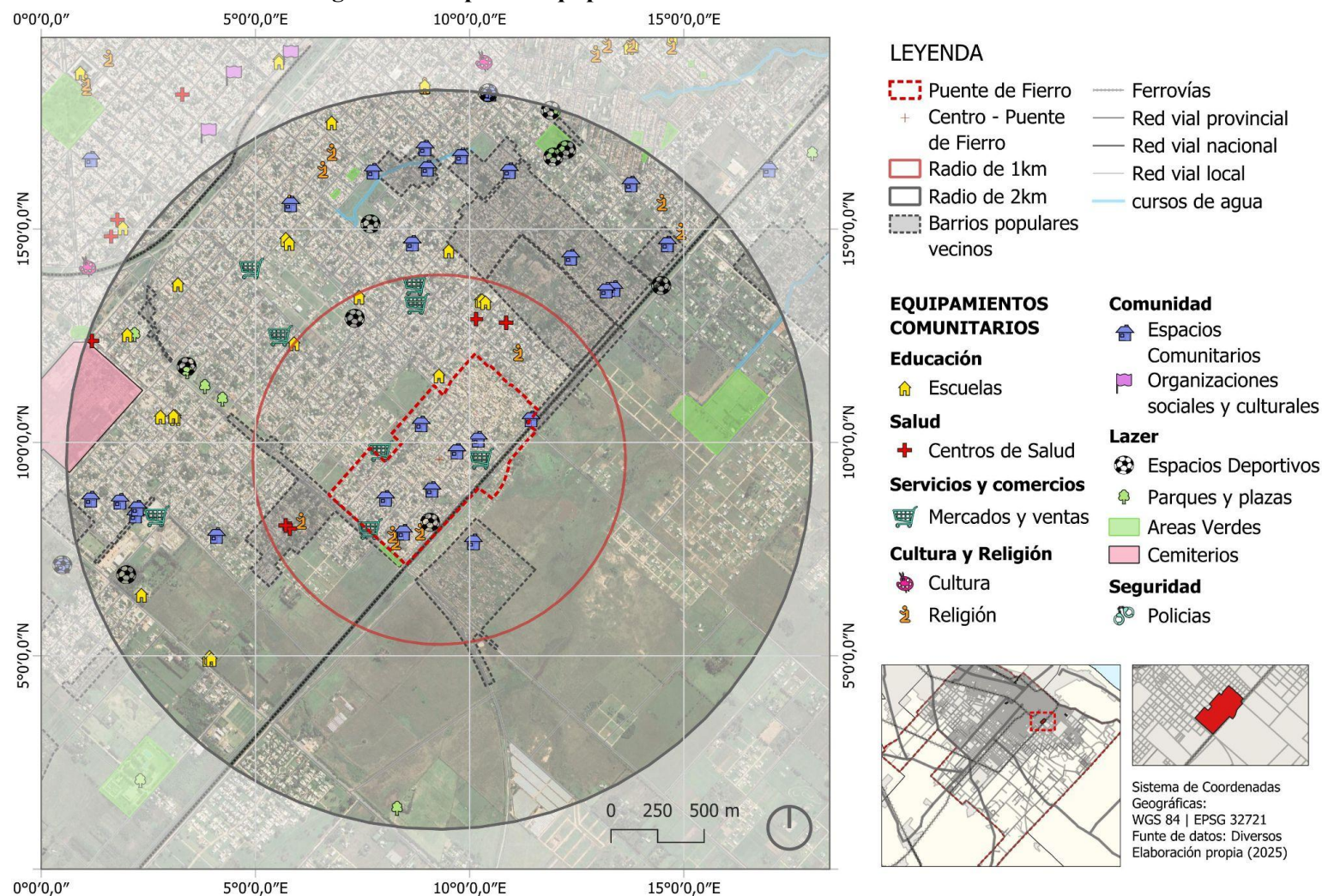
“Lo que hay, son muchos espacios, acá lo llamamos comedores o merenderos. En donde los niños van, después del colegio, a tomar la merienda, a comer una factura, a tomar un mate cocido, esos lugares son autogestivos, por las mujeres, principalmente, las lideresas de Puente de Fierro. Algunas pertenecen a organizaciones de carácter político, eran religiosos, otras civiles, hay distintos tipos de organizaciones. Pero, bueno, crearon estos espacios, antes que son muy concurridos. En donde los niños, como digo, van a merendar, a veces almorzan, son niños que a veces no tienen la posibilidad de hacer tres o cuatro comidas en la casa. Entonces hacen una comida en la casa y hacen dos en el merendero. Y son autogestivas, nadie les da un peso. (...) a veces el Estado, si, les da mercadería o algo, pero es más que nada por movimiento de ellas [*las mujeres del barrio*] y por ir a buscar qué es lo que se ofrece de parte del Estado, o sea, del color político que se da en. Siempre la situación es más o menos la misma”.

Quanto à segurança, conforme o estudo desenvolvido por Tarducci (2019, p. 210-214), há zonas mais consolidadas que se parecem a tipologias de *asentamientos* e outras zonas similares a *villas*. Durante as visitas técnicas, ficaram mais claras as menções de insegurança no bairro, tanto pelas conversas com o Entrevistado 5 quanto pela observação direta realizada durante a pesquisa de campo. Segundo o Entrevistado 5, a zona de maior perigo está na região onde há um aterro da ferrovia com a ocupação de barracos de madeira.

Em relação à escala da cidade, os equipamentos foram levantados e organizados nas seguintes categorias: educação, saúde, serviços e comércio, cultura e religião, comunidade, lazer e segurança. No entorno de Puente de Fierro, nota-se que no raio de 1km há a maior presença de escolas, espaços comunitários, espaços religiosos, alguns mercados e vendas e um equipamento de lazer. Há seis escolas próximas ao bairro que se dividem em três jardins de infância, um jardim municipal, uma escola primária e outra secundária. As faculdades estão concentradas na zona do casco urbano e, portanto, longe do bairro. Não foi possível, durante a pesquisa de campo, avaliar as condições dessas escolas, mas durante as Entrevistas e Eventos realizados não foram registrados problemas em relação a isso.

Em termos de equipamentos de saúde, há três Centros de Atenção Primária (n. 8, 21 e 41) no raio de 1km, mas não foi possível na pesquisa de campo investigar a situação atual deles. Durante as entrevistas e eventos no bairro, quase não houve reclamações sobre os equipamentos do entorno. Entretanto, os equipamentos de lazer estão entre as principais carências do bairro, sendo que a maioria está concentrada no raio de 2km. Não há equipamentos de cultura próximos, sendo que essas atividades se concentram mais nos espaços comunitários dos bairros. Além disso, há diversos terrenos sem ocupação, sobretudo depois da linha férrea. A Figura 41 ilustra o mapeamento desses equipamentos nos raios de 1 e 2km mencionados.

Figura 41: Mapa dos equipamentos no entorno de Puente de Fierro



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no levantamento de campo, Google Earth (2025), Rodriguez (2020), Indicador de Integración y Desarrollo (2024) e fontes diversas como portais do governo, IGN, RENABAP (2023), OPISU (2025) e outras.

Em termos de mobilidade urbana, foram analisadas as principais linhas de ônibus que passavam ao redor do raio de 1 km e realizavam o trajeto direto até o ponto central da cidade: a Plaza Moreno (Figura 43). Além disso, pesquisa de campo foi vivenciada a experiência das viagens de ônibus e os pontos mais próximos foram pontuados no mapeamento. Sendo assim, em Puente de Fierro, as linhas mais próximas são 273, 275 e 502 SUR. O trajeto dura entre meia hora e 40 minutos. No entanto, o ponto de ônibus mais próximo só tem um teto, sem cadeiras para os passageiros (Figura 42).

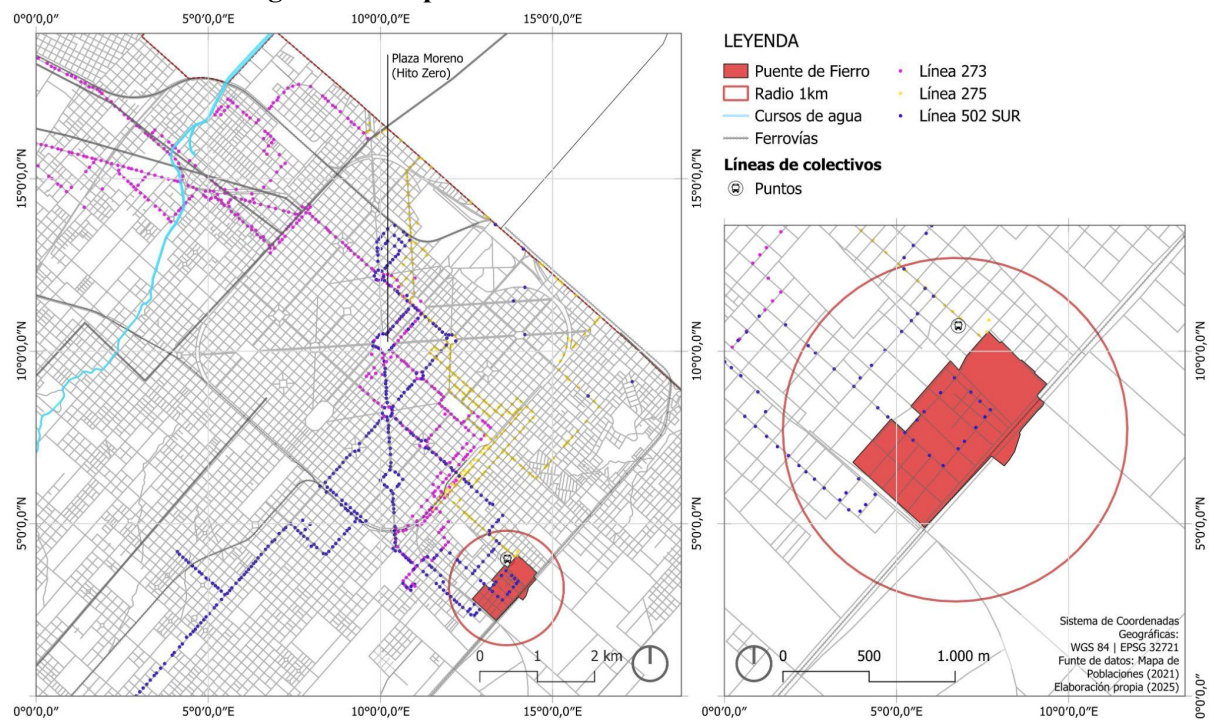
Figura 42: Estrutura do ponto de ônibus em Puente de Fierro



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

As linhas mapeadas foram identificadas na Figura 46.

Figura 43: Mapa de linhas de ônibus até Puente de Fierro



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no *Mapa de Poblaciones* (2021).

5.2.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

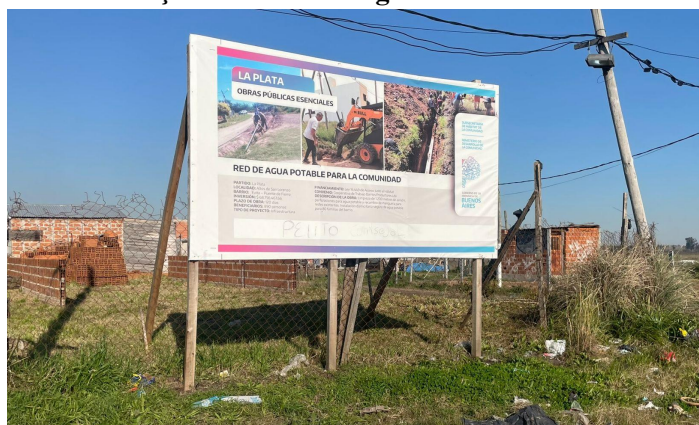
Ao longo da pesquisa de campo e das entrevistas realizadas, ficou claro que em Puente de Fierro o acesso à rede de água potável ainda não está completamente regularizado, enquanto o acesso a esgoto ocorre com a instalação de *pozos ciegos*¹⁴¹ na maioria das moradias. Em Puente de Fierro, além das melhorias feitas pelos(as) vizinhos(as) e pela Municipalidade em alguns períodos, ainda há muitas conexões clandestinas no bairro, sobretudo, de água. Os Entrevistados 6 destacam que, de forma geral, há necessidade de implantação dos serviços básicos de água, esgoto e energia elétrica no bairro e que a implantação desses serviços esbarra na necessidade de regularização.

“El sistema de bombeo de las cloacas, también el sistema de luz. Aún no están subdivididas todas las manzanas y todas las parcelas, era muy difícil también llegar. La gente de a poco va teniendo por ahí el número de casa, una instalación, pero no tiene la parcela identificada su nombre... También está el tema del agua que fue hecho la red, pero hay muchas viviendas, ya que están arriba (...)”.

É importante ressaltar que, ao longo da pesquisa de campo, foi identificada entre os bairros de Puente de Fierro e de Evita, uma placa de financiamento da *Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad*, sobre a construção da rede de água potável entre os bairros (Figura 49). O financiamento faz parte da LAJH (*Ley Provincial n. 14.449/2013*), com o convênio de trabalho com a *Cooperativa de Trabajo Barrios Productoras Ltda.* A proposta envolve a limpeza de 1200 metros de vala, perfurações para água potável e troca de mangueira para redes existentes para 80 famílias. No entanto, durante a pesquisa de campo não foram identificadas máquinas da obra e não foi possível averiguar a situação atual do trabalho (Figura 44).

¹⁴¹ “*Pozos ciegos*” são estruturas escavadas na terra com as paredes cimentadas para que haja deposição de águas negras.

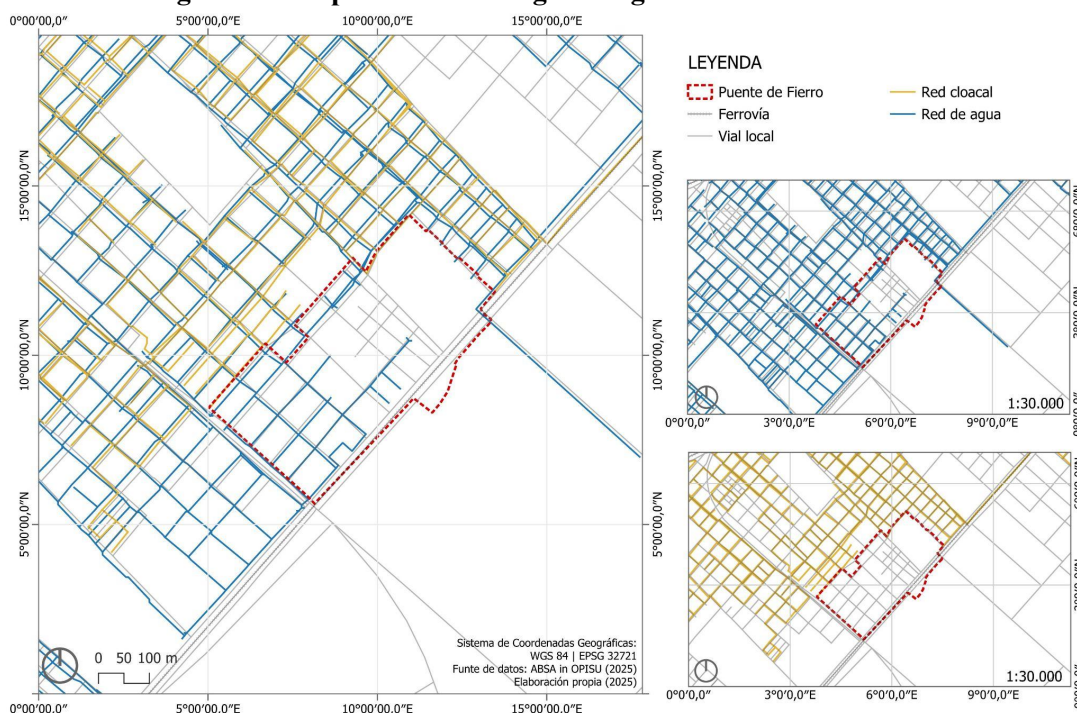
Figura 44: Placa da construção da Rede de Água Potável entre Puente de Fierro e Evita



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

A Figura 45 ilustra as redes de água e esgoto existentes em Puente de Fierro atualmente. Sendo que a rede de água chega até parte do bairro, enquanto a rede de esgoto chega até a borda do bairro.

Figura 45: Mapa da redes de água e esgoto em Puente de Fierro



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no OPISU (2025).

Em relação à energia elétrica, foi possível notar durante a pesquisa de campo que, em alguns pontos a situação está regularizada, inclusive, com a instalação de medidores em algumas casas (Figura 46). Entretanto, essa não é uma realidade homogênea do bairro como um todo.

Figura 46: Conexões regulares de energia elétrica



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

De modo geral, sobre o acesso à rede de gás, boa parte dos *barrios populares* de La Plata (9,64%) ainda recorre ao *gas en garrafa* (gás engarrafado) por não ter acesso à rede formal (RENABAP, 2023). Trata-se de uma questão sensível, porque se trata de uma cidade cujo inverno alcança temperaturas extremamente baixas, por isso, o acesso à rede de gás é considerado um item básico para uma moradia digna. Além disso, os custos para acessar o *gas en garrafa* representam uma dificuldade para as famílias de baixa renda, que ficam suscetíveis às variações de preços do mercado. Em Puente de Fierro, segundo as entrevistas realizadas, a maioria das famílias recorre ao *gas en garrafa* para calefação das moradias. As questões de drenagem foram tratados nos Subcapítulos 5.2.3. e 5.2.2. Em relação à coleta de lixo pelo serviço público, não foi possível identificar a atuação atual.

5.3. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre Ferradura e o Puente de Fierro

O Quadro 16 sintetiza os principais pontos de conexão e distanciamento quanto aos casos de urbanização em ambas as cidades analisadas considerando as categorias de Assentamentos Informais (AI):

Quadro 16: Síntese da avaliação quali quantitativa dos casos de urbanização nas categorias de AI

Categorias (AI)	Ferradura - Vila do Sucesso (Bauru)	Puente de Fierro (La Plata)
Tipo de propriedade	Áreas públicas e privadas	
Consolidação	Consolidada	
Formação	Anos 90	
Adensamento	1200 famílias	1410 famílias
Organizações sociais	Nenhuma*	19
Ocupações vizinhas	Formação do Bispado	Evita

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo.

Em síntese, os principais pontos de conexão relacionados à categoria AI, está a dificuldade de regularização de ambas as áreas por serem uma combinação de terrenos públicos e privados. Além disso, ambas se formaram na década de 90 e estão consolidadas atualmente, por melhorias realizadas pelos próprios moradores. Em contrapartida, os pontos de distanciamento envolvem o adensamento, sendo maior no caso de Puente de Fierro. Além disso, a presença de movimentos sociais em Puente de Fierro implicou em uma série de melhorias no *barrio* ao longo dos anos. No caso do Ferradura, a presença de movimentos sociais não foi levantada durante as entrevistas e a pesquisa de campo - não podendo concluir se elas já existiram em algum momento de sua história. Em ambos os casos, houve ocupações de áreas vizinhas, entretanto, no caso do *Evita* por conta do crescimento das famílias de *Puente de Fierro*. No caso do Bispado, não se pode identificar a origem dessas famílias, porém, as intervenções realizadas no bairro passaram a atrair novos moradores, segundo as entrevistas.

As questões relativas à Segurança da Posse (SP), estão destacadas no Quadro 17.

Quadro 17: Síntese da avaliação quali-quantitativa dos casos de urbanização nas categorias de SP

Categorias (SP)	Ferradura - Vila do Sucesso (Bauru)	Puente de Fierro (La Plata)
Intervenções	Regularização parcial (2020), urbanização incompleta	Regularização pendente (boletos de compra e venda) e urbanização incompleta
Instrumentos	Aplicação das ZEIS, da demarcação urbanística e CDRU (em 2017, porém instrumento anterior)	Tentou aplicar a Ley Pierre
Impostos	Impostos diferenciados com a aplicação das ZEIS	Aplicação em alguns terrenos de impostos para aplicação da Ley Pierre em terras fiscais do Estado
Recursos	Carência de recursos municipais	

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo.

Como principal ponto de conexão, esteve a carência de recursos municipais em distintos momentos para realizar as intervenções - sendo este, um dos principais limitantes nas políticas municipais.

As intervenções do Ferradura foram concluídas parcialmente em termos de regularização - faltando uma quadra - e a urbanização permanece incompleta, com a Prefeitura pleiteando recursos para a implantação de infraestrutura e melhorias efetivas no bairro. Além disso, entre as principais críticas dos moradores está a cobrança de impostos e taxas que antes não tinham que pagar - sendo também uma consequência desse processo de regularização desacompanhado da titulação. No caso do Puente de Fierro, houve tentativas de

aplicação da Ley Pierre que passou a atingir alguns terrenos de áreas fiscais do Estado, porém, o processo não se concluiu na totalidade e a implantação de infraestrutura tem sido realizada majoritariamente pelas organizações de bairro em parceria com a Universidade - caso da horta e das calçadas.

Em termos de instrumentos, no caso do Ferradura, a reserva de área ficou a cargo das ZEIS, implantadas desde o PD (2008) e a Demarcação Urbanística com a Concessão de Direito Real de Uso foi aplicada em 2017 - ressaltando que se tratam de instrumentos criados antes da Lei Federal 13.465/2017.

As categorias de Localização (L) estão ilustradas no Quadro 18:

Quadro 18: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de urbanização nas categorias de L

Categorias (L)	Ferradura - Vila do Sucesso (Bauru)	Puente de Fierro (La Plata)
Segurança	Atuação de grupos vinculados ao tráfico*	
Pavimentação interna	Presente em poucas vias	
Traçado viário interno	Quadras sinuosas	Quadras regulares
Acessibilidade interna	Dificultada com a presença parcial de calçadas. Calçadas implantadas nas vias principais pela Prefeitura.	Dificultada com a presença parcial de calçadas. Calçadas implantadas pela atuação dos movimentos sociais e a Universidade
Equipamentos internos	Um centro comunitário, comércios e serviços pequenos, igrejas pentecostais/neopentecostais, há uma quadra de futebol	Sedes de organizações sociais, praças, comedores, SUM, parques infantis, campo de futebol, alguns comércios e serviços pequenos e centros religiosos, escolas comunitárias
Equipamentos comunitários entorno	2km (distante): Unidades de Saúde, Ensino Médio e Superior, Conjuntos habitacionais	2km (distantes): Espaços de lazer, faculdades, terrenos sem ocupação
Situações de risco	Nenhum risco aparente*	Deposição de lixo, linha de alta tensão e sujeita à inundações
Barreiras urbanas	Av. Rodrigues Alves, Distrito Industrial e mata ciliar vizinha	Ferrovia e linha de alta tensão
Linhas de ônibus	3 linhas; duração: 40 minutos, pontos de ônibus sem demarcação física	3 linhas; duração: 40 minutos, pontos de ônibus com cobertura danificada

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo.

Os casos da Ferradura e de Puente de Fierro (La Plata) apresentam semelhanças e diferenças marcantes quanto à configuração urbana e às condições de infraestrutura. Ambos enfrentam desafios relacionados à acessibilidade interna, com calçadas incompletas e pavimentação restrita a poucas vias, embora as melhorias tenham ocorrido por diferentes agentes — o poder público em Bauru e os movimentos sociais e a universidade em La Plata. As duas áreas contam com presença de equipamentos comunitários e religiosos, contudo, Puente de Fierro apresenta uma maior diversidade principalmente pela atuação das

organizações de bairro. Em termos de mobilidade, ambos contam com linhas de ônibus, cujo trajeto até o centro dura cerca de 40 minutos, em ambos a infraestrutura dos pontos é precária. As diferenças se acentuam nas situações de risco — inexistentes em Bauru e presentes em La Plata — e nas barreiras urbanas, representadas pela avenida e distrito industrial no caso do Ferradura, e pela ferrovia e linha de alta tensão em Puente de Fierro.

Por fim, quanto à Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI), dispõe-se no Quadro 19.

Quadro 19: Síntese da avaliação quali-quantitativa dos casos de urbanização nas categorias de DSMFI

Categorias (DSMFI)	Ferradura - Vila do Sucesso (Bauru)	Puente de Fierro (La Plata)
Rede de água	Conexões clandestinas, aguardando PAC	Irregular, com rede parcial interna - em regularização pelo OPISU
Rede de esgoto	Conexões clandestinas, aguardando PAC	<i>Pozos ciegos</i> , sem acesso à rede
Rede de gás	Não se aplica	Gás em garrafa, sem acesso à rede
Rede elétrica	Aparentemente parcialmente regular*	Irregular
Drenagem	Bocas de lobo nas ruas pavimentadas.	Valas
Coleta de lixo	Existente	s/d

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo.

Em relação à infraestrutura básica de conexões a redes formais de água e esgoto, há similaridades quanto à situação irregular em ambos os casos carecendo de revisão. No caso da rede de água, o OPISU em La Plata previu a implantação de novas estruturas. No Ferradura as obras aguardam financiamento federal junto ao PAC. Em relação à rede elétrica, em Puente de Fierro a maioria é irregular e no Ferradura, aparentemente, tiveram algumas regularizações. A drenagem ainda é parcial no Ferradura e, no Puente de Fierro, é realizada em valas construídas pelos próprios vizinhos(as). Só foi possível verificar a presença de coleta de lixo no caso do Ferradura.

Em suma, conforme citado diversas vezes nas entrevistas, ainda que sob dinâmicas e em situação de regularização distintos, esses casos ilustram a desvinculação do processo de titulação da promoção de melhorias efetivas para a população. Essa situação se repete em outros casos, conforme tratado adiante.

CAPÍTULO 6 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR REMOÇÃO

Esse Capítulo apresenta a avaliação quali quantitativa das intervenções por remoção em dois contextos: o Primavera (Vila Cristiana), em Bauru, e o Barrio Nuevo, em La Plata. Cada caso é analisado a partir de seus antecedentes históricos (Subcapítulos 6.1.1. e 6.2.1) e das categorias de Segurança da Posse (SP) - Subcapítulos 6.1.2. e 6.2.2; Localização (L) - Subcapítulos 6.1.3. e 6.2.3 e Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI) - Subcapítulos 6.1.4. e 6.2.4, finalizando com o intercâmbio de experiências entre ambos (Subcapítulo 6.3.).

6.1. O caso do Primavera (Vila Cristiana)

6.1.1. Antecedentes históricos do caso do Primavera

Dos três casos selecionados em Bauru, o do Primavera é o mais recente e cujas intervenções seguem em andamento com a tentativa de regularização das famílias com aplicação da Reurb-S. A ocupação informal iniciou, em 2016, por um coletivo de indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica com respaldo do Movimento Social de Luta dos Trabalhadores (MSLT) onde era o Assentamento Nova Canaã - em uma gleba particular circundada por mata de Cerrado com área de 40 mil m². A ocupação se instalou em uma área privada que já acumulava atraso no pagamento do IPTU na época¹⁴².

Na época, de acordo com levantamento de campo realizado pela pesquisadora, a ocupação reunia cerca de 713 famílias¹⁴³ com perfil heterogêneo: desde famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica, compostas por desempregados e trabalhadores informais, incluindo pessoas removidas de outros assentamentos, como o Estrela de Davi, Morada da Lua e Morada das Estrelas, até ex-moradores de municípios vizinhos. A Figura 47 ilustra o Assentamento Nova Canaã em 2018:

¹⁴² Na época foi aberto um processo de consulta pública divulgado pelo Jornal Dois, demonstrando que a área pertencia a um proprietário que acumulava outros terrenos com dívidas. Infelizmente, por falta de recursos, o jornal foi desativado em meio ao desenvolvimento dessa pesquisa e os dados foram perdidos, restante apenas o seguinte link:

<<https://medium.com/jornaldois/prefeitura-de-bauru-assina-acordo-in%C3%A9dito-com-assentamentos-do-mslt-91e890700425>>. Acessos em: 24/09/2025.

¹⁴³ Se trata de um dos maiores assentamentos da história de Bauru em período mais recente. O quantitativo de famílias foi extraído do Termo de Ajustamento de Conduta (2018), cedido pela Prefeitura Municipal de Bauru para realização desse estudo.

Figura 47: Antigo Assentamento Nova Canaã



Fonte: Google Earth (2018).

A área apresentava diferentes vulnerabilidades, como a desconexão da malha urbana e a baixa mobilidade, além da ausência de sistemas de drenagem, esgotamento, abastecimento de água e energia elétrica. Somavam-se a esses aspectos dificuldades na coleta de lixo, baixa iluminação e segurança noturna, bem como a limitada oferta de espaços de cultura e lazer. As moradias eram erguidas com materiais simples e acessíveis aos moradores, como madeira (em ripas ou compensados), telhas de fibrocimento e, em menor escala, alvenaria de tijolos ou telhados cerâmicos. Grande parte desses materiais era proveniente de reaproveitamento e descarte. Algumas residências contavam ainda com pequenas torres de madeira para sustentar caixas d'água. A Figura 48, ilustra algumas casas do Canaã em 2018:

Figura 48: Casas no Canaã (2018)





Fonte: Acervo pessoal (2018).

Naquele período, o *modus operandi* do MSLT consistia em ocupar áreas ociosas. Conforme relatado pelo Entrevistado 2, o caso do Canaã ganhou maior número de ocupações em meio às eleições municipais, quando surgiram promessas de regularização da permanência dos moradores. Após as eleições, a situação foi encaminhada à promotoria do município, que passou a cobrar providências quanto à ocupação.

Diante do número de ocupantes e das condições precárias, o Ministério Público intermediou, em 25/01/2018, a celebração de um acordo entre a Prefeitura Municipal e as lideranças do MSLT, que autorizava a permanência das famílias por até três anos. Até então, os moradores haviam enfrentado diversas ameaças de reintegração de posse. O prazo estabelecido no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) correspondia ao período considerado necessário pelo município para viabilizar programas habitacionais capazes de atender à demanda da população de baixa renda, contado a partir da assinatura do documento. Até a solução definitiva, o Poder Público Municipal ficou responsável pelo provimento da interligação de água junto ao Departamento de Água e Esgoto (DAE), bem como, de energia junto à Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL) e transporte coletivo escolar em dois pontos de parada na ocupação do Nova Canaã.

Para a transferência das famílias, o TAC previa o recadastramento das famílias em situação de maior vulnerabilidade no prazo de 90 dias. Além disso, estabelecia que a escolha do local deveria observar o “menor impacto para o remanejamento das famílias, o princípio da economicidade e os demais requisitos previstos no artigo 37 da Constituição Federal”. Isto posto, ficou a cargo do MSLT providenciar o recadastramento e a desocupação em 30 dias dos ocupantes que não se enquadraram nos seguintes critérios específicos:

- residir em Bauru;

- não possuir moradia própria;
- ter renda até meio salário mínimo;
- considerar famílias com casal em união estável ou certidão de casamento;
- considerar famílias com filhos residentes no local;
- considerar famílias com doenças crônicas comprovadas;
- considerar famílias com pessoa idosa.

Assim, das 713 famílias que compunham a ocupação, apenas 169 foram enquadradas nos critérios do TAC. Os locais para onde as demais famílias residentes no Canaã passaram a residir foram diversos, não sendo possível realizar um mapeamento durante essa pesquisa. Em 2019, ocorreu a remoção das famílias e transferência das famílias selecionadas para a nova área chamada de “Assentamento Primavera” - recentemente, renomeado para “Vila Cristiana”¹⁴⁴. O Entrevistado 2, ressaltou que o processo de remoção foi marcado por muitos conflitos, tendo atuação do Ministério Público e da polícia. Em 18/06/2019, os moradores realizaram manifestações com o MSLT na sede da Secretaria de Planejamento. Segundo o Entrevistado 2, muitas famílias que ocupavam o local não foram enquadradas nos critérios do TAC por serem residentes de outros municípios. Assim quanto à mudança foi acrescentado:

“A Prefeitura auxiliou também na mudança, ou no retorno para a cidade de Agudos (SP), teve muitos que retornaram, ou para aluguéis, ou casa de família, ou até para a própria casa deles, porque no fim a gente descobriu que muita gente que tinha casa e que estava querendo um lote a mais.”

As Figura 49 e 50 ilustram, respectivamente, o Assentamento Primavera (Vila Cristiana) e a distância entre o antigo Assentamento Canaã até o Primavera.

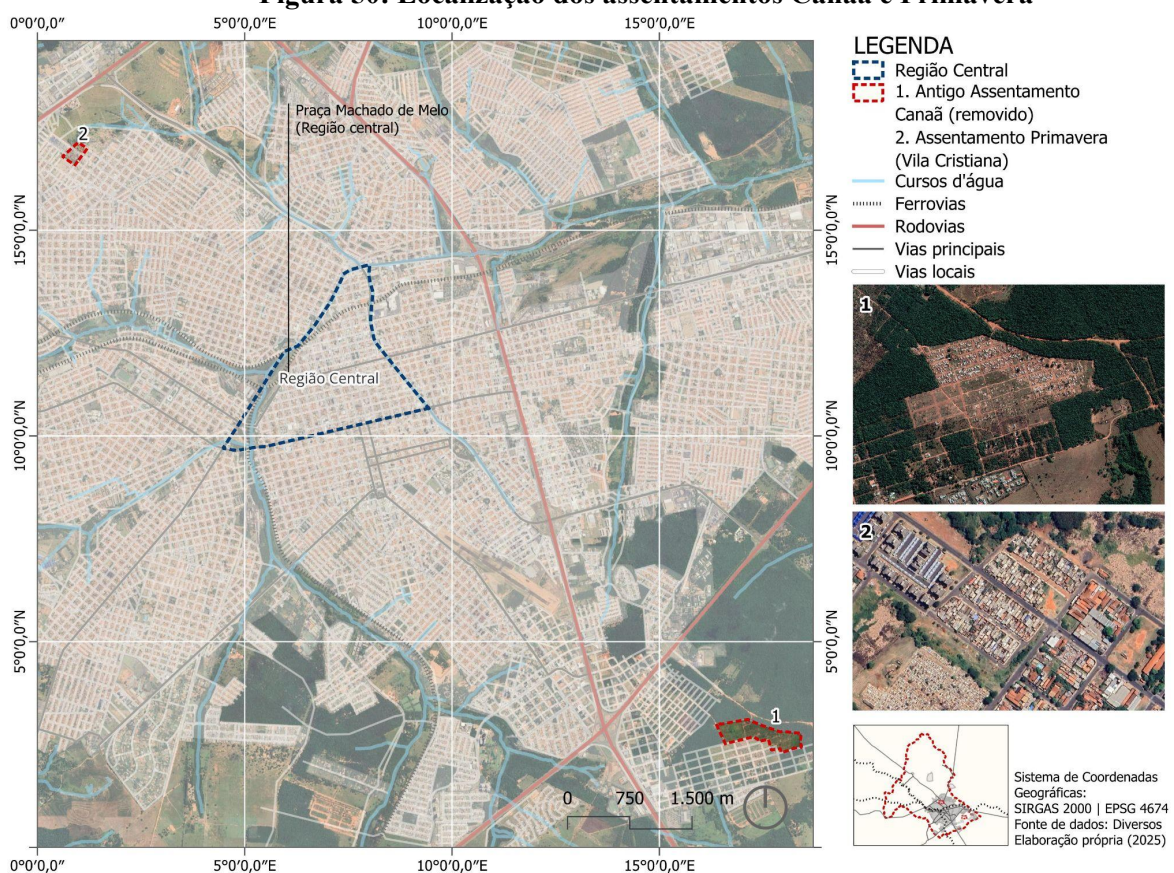
¹⁴⁴ Em homenagem a uma das lideranças do assentamento Canaã que faleceu por Covid-19 durante a pandemia.

Figura 49: Assentamento Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Google Earth (2025).

Figura 50: Localização dos assentamentos Canaã e Primavera



Fonte: Elaboração própria (2025).

O Entrevistado 2, menciona que após a remoção iniciou-se um trabalho social com as famílias tentando evitar a rotatividade para uma possível regularização. Porém, durante a realização da pesquisa de campo, não foi possível averiguar os trabalhos sociais desenvolvidos com a comunidade.

Em 2020, inicia-se uma nova etapa desse processo, envolvendo a regularização da área do Primavera nos moldes da Reurb-S, conforme Lei 13.465/2017 e Decreto n. 9.310/2018. A pesquisa documental apontou que grande parte das famílias não havia conseguido alternativas de moradia permanente após 30 meses do TAC. Nesse período, consolidou-se o vínculo das famílias com a área municipal destinada ao Assentamento Primavera (Vila Cristiana). A Figura 51, ilustra a situação atual do Assentamento Primavera (Vila Cristiana):

Figura 51: Casas atualmente no Assentamento Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2024).

Previam-se para iniciar o processo, a demarcação urbanística da área do assentamento, na qual foi implantada infraestrutura parcial, incluindo rede de energia elétrica, iluminação pública, abastecimento de água e coleta de esgoto. Assim, em maio de 2021, iniciaram-se as notificações dos confrontantes para fins de regularização fundiária, com aplicação da Reurb-S. Desde então, o processo avançou de modo bastante lento, sobretudo após as mudanças de gestão municipal.

Em setembro de 2024, o caso volta a ser demarcado como um dos primeiros na fila de prioridades do Departamento de Habitação Social (DHS). Após a pesquisa de campo

realizada no período de selagem realizado pela Prefeitura¹⁴⁵, foram identificados diversos casos de abandono das residências pelos moradores(as) originais, bem como, a venda informal de casas (Figura 52). Por observação direta, durante a selagem, pode-se notar que as causas de abandono e venda são diversas, desde casos de pessoas que encontraram outras formas de moradia até abandono das casas.

Figura 52: Venda de residência informalmente no Assentamento Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Acervo DHS - SEPLAN (2024).

Em 2025, a regularização do Primavera passou a ser pautada entre as discussões em audiências públicas na Câmara de Bauru. Em 04/06/2025, durante a Audiência Pública, foi destacado pela liderança dos moradores(as) a necessidade de regularização da área ressaltando que entre 60% e 70% dos lotes já estão edificados. Além disso, os moradores(as) relataram dificuldades de acesso contínuo a benefícios socioassistenciais do CRAS, como auxílio financeiro e cestas básicas.

Em 10/09/2025, em nova Audiência Pública, foi mencionado que se estabeleceu um cronograma de entrega de matrículas dos lotes até dezembro aos moradores(as). A assistência técnica às famílias será fornecida por projeto de extensão da Unesp, com arquitetos disponíveis aos moradores(as) durante os meses de setembro, outubro e novembro, além do PROMORE¹⁴⁶, parceria que foi retomada para a Vila Cristiana¹⁴⁷.

¹⁴⁵ A pesquisadora acompanhou o processo de selagem das famílias no local, que consiste no levantamento municipal do perfil das famílias residentes e a quantidade de moradores(as) por habitação informal.

¹⁴⁶ Programa de Moradia Econômica.

¹⁴⁷ Projeto de extensão em andamento com parceria entre o curso de Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo da UNESP/Bauru e o SENAI. Mais informações em: <<https://projetcristiana.my.canva.site/#page-23>>.

6.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

Em um cenário recente de ocupação, o caso da remoção e transferência das famílias do Assentamento Nova Canaã para o Assentamento Primavera (Vila Cristiana), configura um exemplo em que predominam os conflitos de terras. Por um lado, o caso de um terreno privado acumulando dívidas de IPTU¹⁴⁸ e, por outro, um cenário diverso envolvendo desde famílias em situação de vulnerabilidade até famílias com dificuldades em pagar os aluguéis que encontram na ocupação uma possibilidade de moradia.

Antes de analisar a atuação dos instrumentos de regularização, algumas observações iniciais são necessárias. Entre as principais questões atreladas à essa remoção, está a distância da área para a qual as famílias foram transferidas. A área anterior apresentava limitações ambientais quanto à ocupação em meio ao Cerrado, entretanto, diversas pesquisas enfocadas em Bauru já demonstraram a existência de áreas vazias passíveis de ocupação¹⁴⁹. Além disso, se trata de um dos poucos casos no município em que houve a atuação de um movimento social junto às famílias. Ainda que o resultado desse processo não tenha implicado na permanência das famílias, esse é um fator de grande relevância sob o aspecto social. Além disso, há diversas lacunas quanto às informações de destino das demais famílias não contempladas nos critérios do TAC. As questões que pairam são: *elas foram dissipadas em outros assentamentos e ocupações da cidade? retornaram para onde moravam antes? quais as novas demandas geradas?*

Quanto à aplicação dos instrumentos de regularização, observa-se que o TAC constituiu um importante instrumento para garantia de permanência, ainda que temporária, das famílias no local até se atender com outras políticas de habitação às famílias envolvidas. Ainda que esse caso constitua, entre os avaliados, o de ocupação mais recente observa-se um cenário bastante similar quanto à aplicação dos instrumentos de forma combinada. Entre eles, destaca-se a não aplicação do IPTU Progressivo no Tempo, regulamentado pela Lei Municipal n. 6131/2011. Além disso, há outros passíveis de aplicação para esses casos como o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) e Desapropriação com títulos, Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), entre outros. Entretanto, boa parte deles necessita de regulamentação específica a nível municipal para aplicação - a qual não foi realizada, conforme estabelecido pelo Estatuto da Cidade.

¹⁴⁸ Imposto Predial e Territorial Urbano.

¹⁴⁹ Vide Maia (2019), por exemplo.

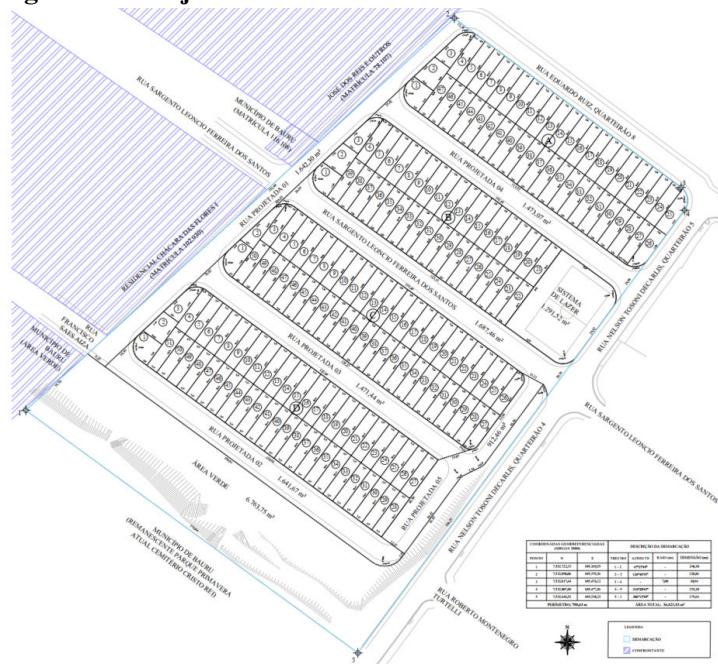
Entre as próximas ações da Prefeitura, está a regularização fundiária do Assentamento Primavera com a aplicação da Reurb-S - ao que tudo indica, seguindo os moldes da experiência do Ferradura (Vila do Sucesso), porém com alguns elementos facilitadores por se tratar de um assentamento menor e com ocupação em área pública. Quanto à esse processo, o Entrevistado 2, menciona: “Para fazer a regularização da Reurb-S, é que a gente vai passar no Conselho de Habitação e criar um Decreto de Interesse Social. Vamos fazer isso logo que for regularizar”.

As próximas etapas exigirão novas análises, pois, até agora, a população transferida ainda aguarda a urbanização que ocorrerá após a regularização. Isso recai sobre o paradoxo da *práxis* da regularização sem urbanização, enquanto as demandas cotidianas por equipamentos, serviços e comércios permanecem sem atendimento — temas que serão abordados no subcapítulo seguinte.

6.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L)

Em relação aos casos analisados em Bauru, o Primavera é o único que contou com um projeto urbanístico e implantação prévia de infraestrutura básica de água e energia (Figura 53). Quanto a isso, o Entrevistado 2 ressaltou que foi um processo intenso e rápido que precisou ser executado.

Figura 53: Projeto urbanístico do Assentamento Primavera



Fonte: Adaptado do Acervo da Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

Durante a pesquisa de campo, verificou-se que a Rua Eduardo Ruiz e Rua 4 ainda necessitam de pavimentação. A Figura 54 ilustra as ruas do Primavera atualmente.

Figura 54: Ruas internas do Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2024). Notas: Esquerda - Rua Sgto. Leôncio Ferreira dos Santos; Direita - Rua 3 e Abaixo - Rua 4.

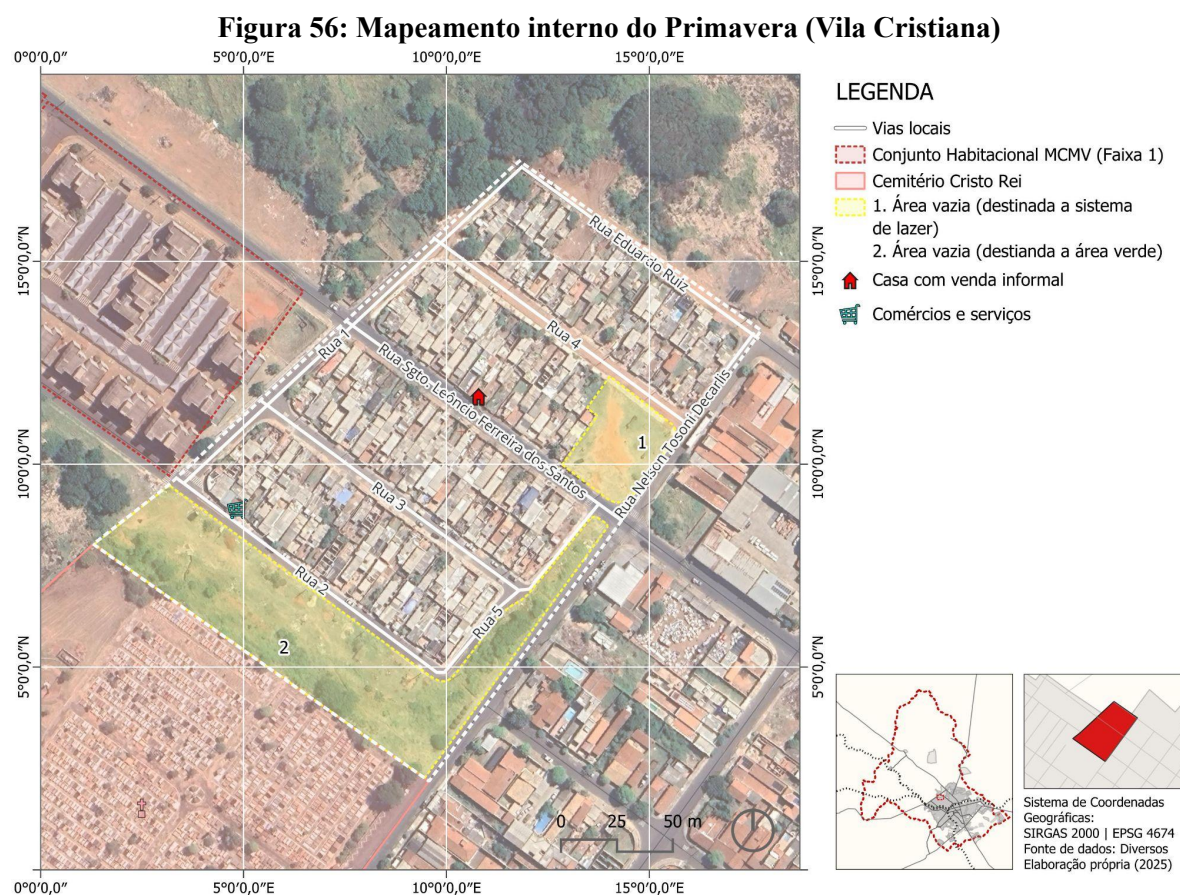
A presença de comércios e serviços criados pelos próprios moradores ainda é pequena, possivelmente devido à ocupação recente do assentamento. Há duas áreas reservadas para lazer e espaços verdes (Figura 53), mas apenas alguns brinquedos infantis foram instalados (Figura 55). Assim, o local ainda necessita de mais áreas urbanizadas com equipamentos de lazer e permanência.

Figura 55: Brinquedos para crianças no Primavera



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2024).

Quanto às confrontações, há o Residencial Chácara das Flores 2 (faixa 1 do PMCMV), a malha urbana consolidada, uma grande gleba vazia e o Cemitério Cristo Rei. Os documentos municipais de abertura do processo de regularização destacam que não houve aterramento de material nocivo à saúde. Contudo, até o presente momento, não foram encontrados laudos específicos sobre possível contaminação do solo relacionada à operação do Cemitério Cristo Rei, situado a montante do Primavera. A Figura 56 mapeia internamente os equipamentos, ruas e confrontações diretas do Assentamento Primavera:



Em se tratando da escala da cidade, nota-se que no raio de 1km, o assentamento é servido de Unidades de Saúde Pública - com Unidade de Saúde da Família (USF Nove de Julho/Fortunato Rocha Lima) e Unidade de Pronto Atendimento (UPA Bela Vista).

Em relação às escolas, no raio de 1km há o predomínio de escolas de Ensino Fundamental e três escolas de Ensino Infantil. Conforme visto no caso do Ferradura, há carência nesse bairro também de Escolas de Ensino Médio e Universidades. Na raio de 1km,

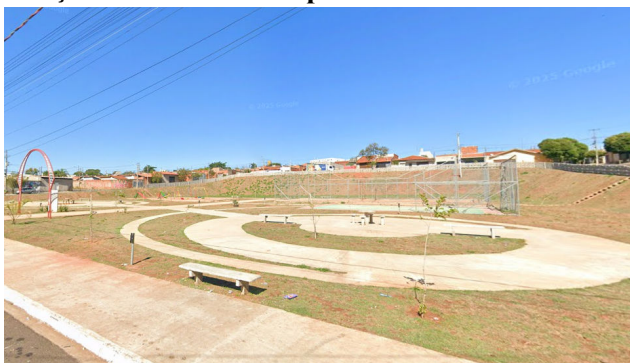
há poucas quadras do Assentamento Primavera há o CRAS IX de Julho, o qual realiza atendimento tanto das famílias do Primavera quanto de outros bairros da região¹⁵⁰.

Em ambos os raios de análise há a presença de comércios e serviços no local, abrangendo desde mercados de pequeno até grande porte e outros serviços menores como mecânicos, restaurantes, lojas de material para construção, entre outros. Há associações comunitárias presentes no raio de 2km, as quais são compostas por Organizações Não Governamentais (ONGs) vinculadas à correntes religiosas.

O entorno do Assentamento Primavera possui vários conjuntos habitacionais da COHAB e do PMCMV, mas sua expansão é limitada pela Rodovia Comandante João Ribeiro de Barros e pela proximidade do Distrito Industrial. Conforme o Plano Diretor (2008), o assentamento situa-se em uma Zona de Interesse de Expansão, marcada por grandes vazios urbanos destinados à futura urbanização. A Figura 58 mostra os equipamentos localizados nos raios de 1 km e 2 km ao redor do assentamento.

Do mesmo modo que no caso do Ferradura, foi possível identificar igrejas pequenas de correntes pentecostais e neopentecostais¹⁵¹. Quanto aos equipamentos de lazer, há três áreas destinadas à prática esportiva em ambos os raios, incluindo a pista de skate do bairro Santa Edwiges, localizada a 1 km. Embora existam várias praças demarcadas na região, a maioria ainda não recebeu obras de urbanização nem instalação de equipamentos e áreas de convivência. Recentemente, apenas a praça situada entre as ruas Luiz de Souza e Maria Aparecida Ferreira da Silva foi urbanizada (Figura 57). Vale destacar que grande parte das revitalizações realizadas no município tem sido financiada com recursos dos governos federal e estadual.

Figura 57: Praça urbanizada mais próxima ao Assentamento Primavera

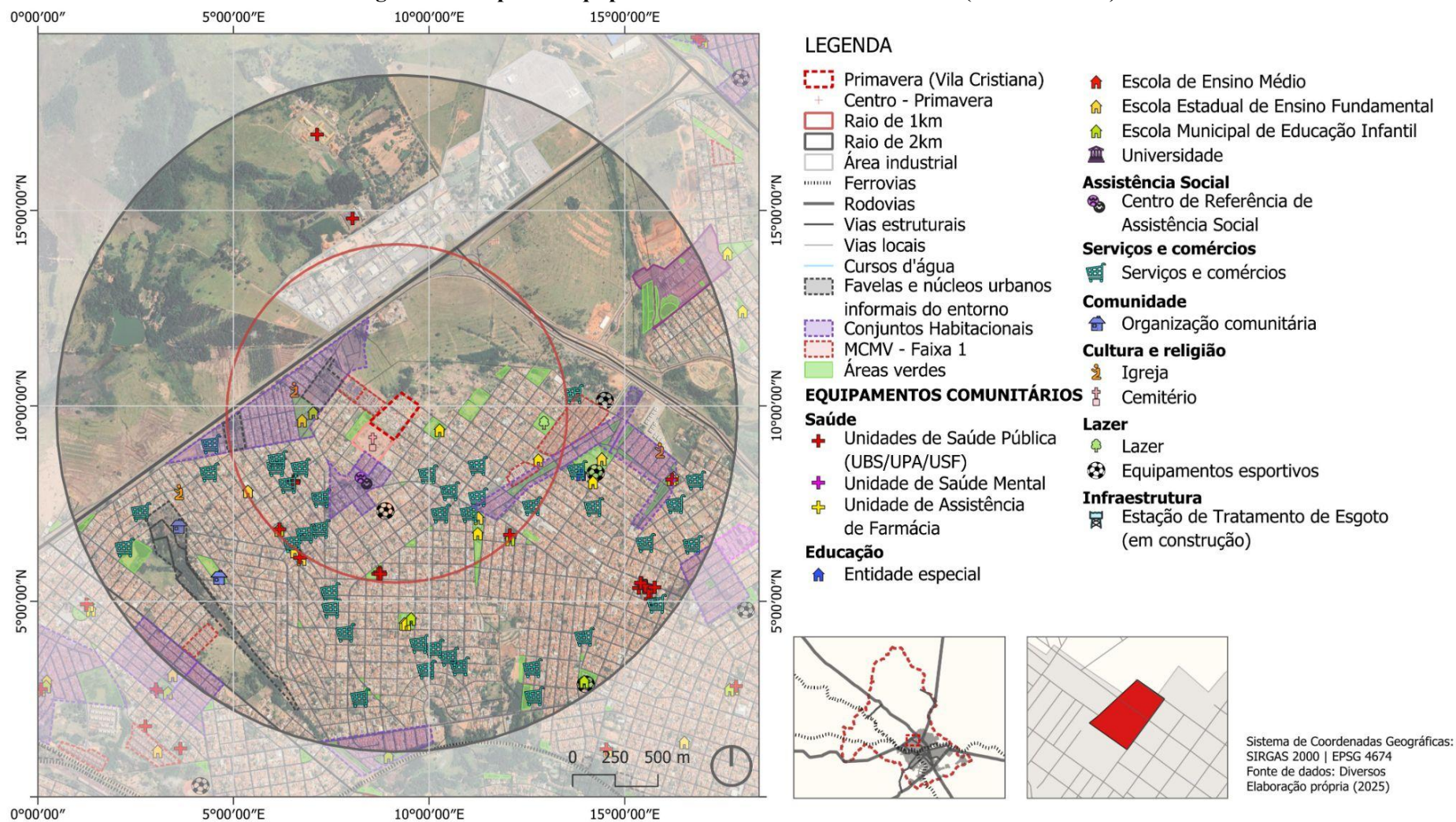


Fonte: Google Street View (2025).

¹⁵⁰ Disponível em: <<https://sites.bauru.sp.gov.br/smas/protecaosocialbasica/descricao>>. Acesso em: 30/09/2025.

¹⁵¹ Vide Subcapítulo 5.1.3.

Figura 58: Mapa dos equipamentos no entorno do Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados da Prefeitura Municipal de Baurópolis (2020 e 2025) e Google Earth (2025).

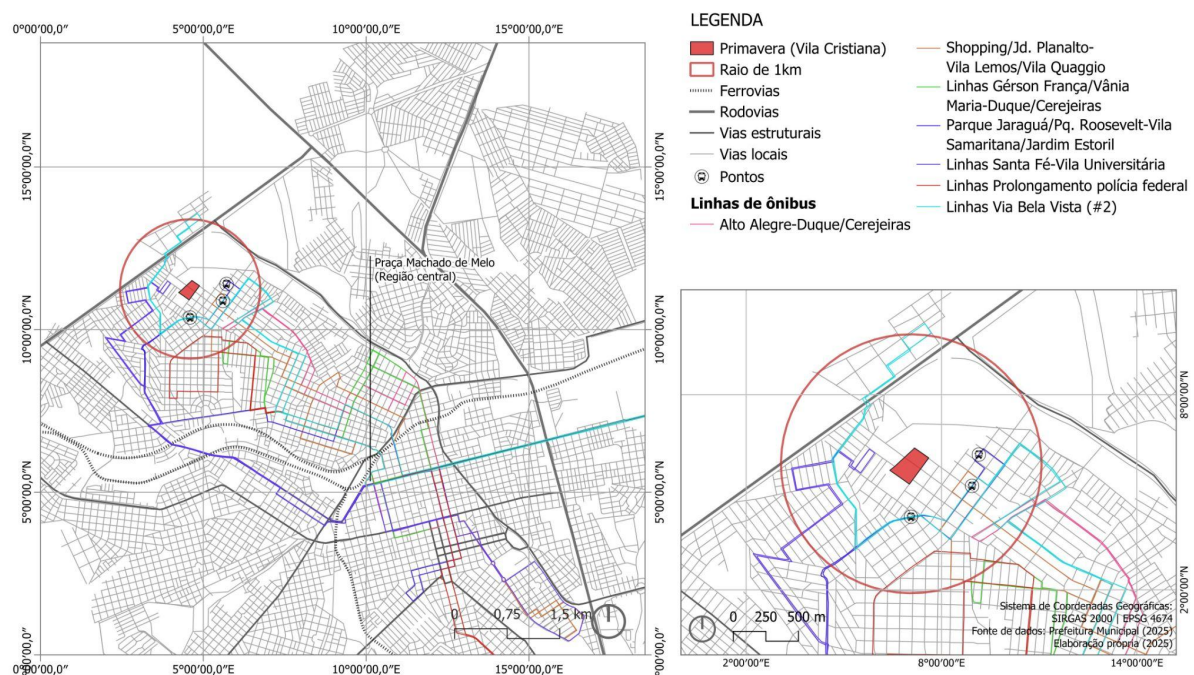
Em relação à mobilidade urbana, há sete linhas que realizam o trajeto do Assentamento Primavera (Vila Cristiana) até a Praça Machado de Melo (Região central). O trajeto dura, em média, de 30 a 40 minutos. Há pontos de ônibus com cobertura e assentos para os passageiros (Alameda Sócrates) e pontos apenas com a demarcação vertical (Rua Guilherme Ranche). A Figura 59 ilustra os pontos de ônibus levantados e a Figura 60 o mapeamento das linhas de ônibus.

Figura 59: Pontos de ônibus próximos ao Assentamento Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Google Street View (2025). Notas: Esquerda - Ponto de ônibus na Alameda Sócrates e Direita - Ponto na Rua Guilherme Ranche.

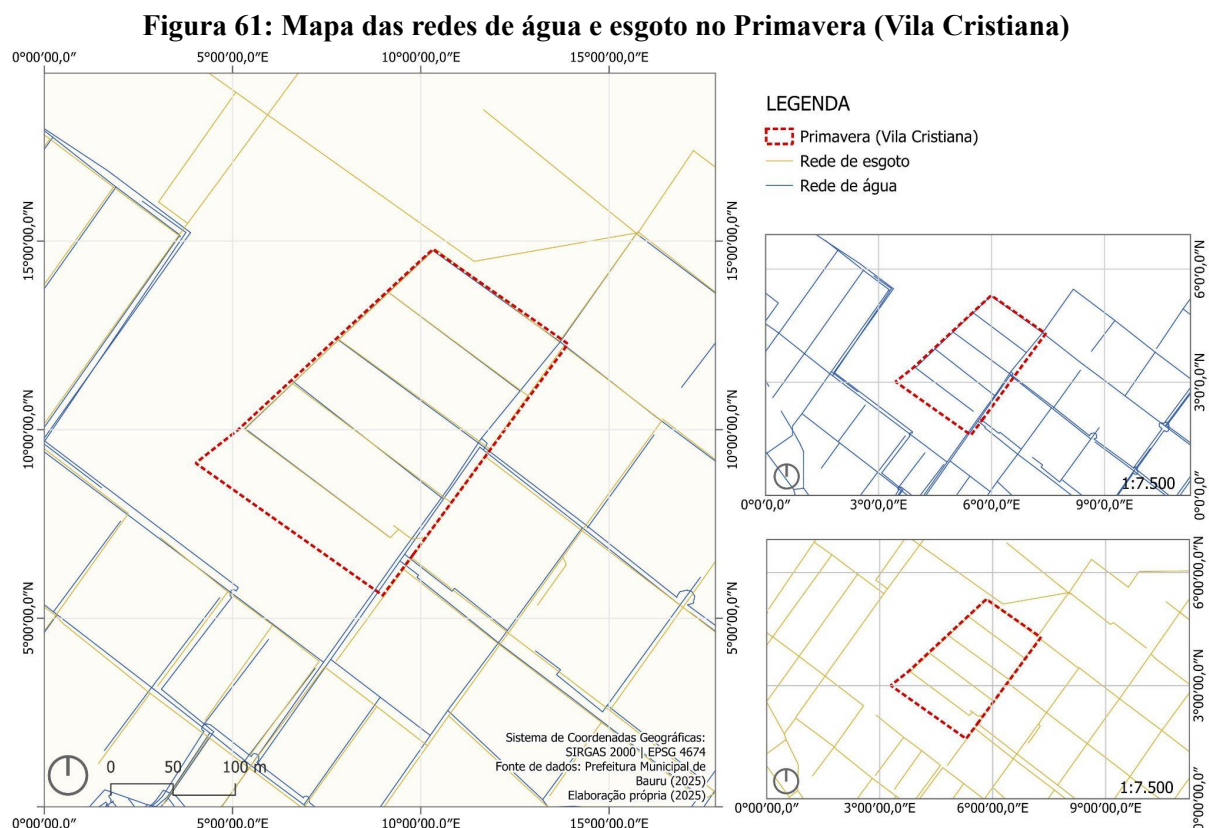
Figura 60: Mapa de linhas de ônibus até o Assentamento Primavera (Vila Cristiana)



Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

6.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

Conforme tratado nos subcapítulos anteriores, no caso do Assentamento Primavera a Prefeitura instalou rede de água, esgoto e conexão com a rede elétrica antes da remoção e transferência das famílias do Canaã. A Figura 61 ilustra as redes de água e esgoto atuais.



Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

Quanto à drenagem das águas pluviais, o laudo apresentado pela Prefeitura apontou para deficiências provenientes do Cemitério Municipal Cristo Rei. O escoamento ocorre por meio de uma escadaria hidráulica subdimensionada, ocasionando alagamentos no assentamento. Para mitigação dessa problemática, o Município obteve recursos federais por meio da Emenda Parlamentar nº 214/2020, com vigência até dezembro de 2022. Em relação à coleta seletiva, a região é atendida pelo serviço as quintas-feiras¹⁵², porém não foi possível

¹⁵² Prefeitura Municipal de Bauru (2025). Disponível em: <<https://www2.bauru.sp.gov.br/materia.aspx?n=45783>>. Acesso em: 29/09/2025. Notas: Em azul - coletas de resíduos recicláveis a partir das 8h nas quartas-feiras.

obter informações sobre a operação do serviço atualmente no caso do Primavera em específico.

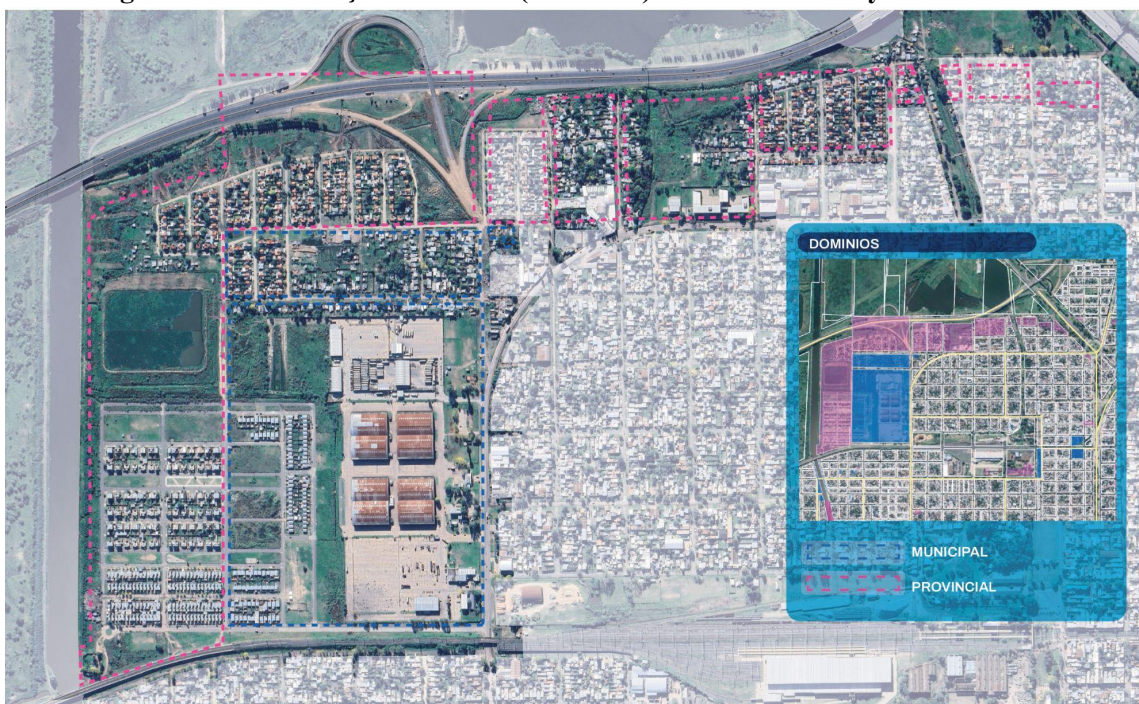
6.2. O caso do Barrio Nuevo (Arroyo El Gato)

6.2.1. Antecedentes históricos do caso do Barrio Nuevo (Arroyo El Gato)

Um ponto de partida importante para começar a reconstruir a história dos *barrios populares* transferidos do Córrego (*Arroyo*) El Gato em 2013 é reconhecer seus arredores. O terreno onde hoje estão o Mercado Central, El Mercadito e o Barrio Nuevo, segundo o grupo de Entrevistados 6, originalmente era uma grande área que foi desmembrada em vários loteamentos.

Na década de 1990, segundo o Renabap (2023), se forma o bairro mais antigo denominado “El Mercadito”, que está perto da Rodovia de Buenos Aires a La Plata. Um marco importante nesse processo é a reativação de alguns planos de habitação em nível provincial entre os anos de 2007 e 2015, alguns deles abrangem a região de El Mercadito. Segundo a Prefeitura, a zona onde estão instalados o Barrio Nuevo e El Mercadito tem áreas do Município e da Província, conforme Figura 62:

Figura 62: Demarcação das áreas (domínios) de El Mercadito y Barrio Nuevo



Fonte: Acervo da Municipalidad de La Plata - Subsecretaría de Tierras, Hábitat y Viviendas (2025).

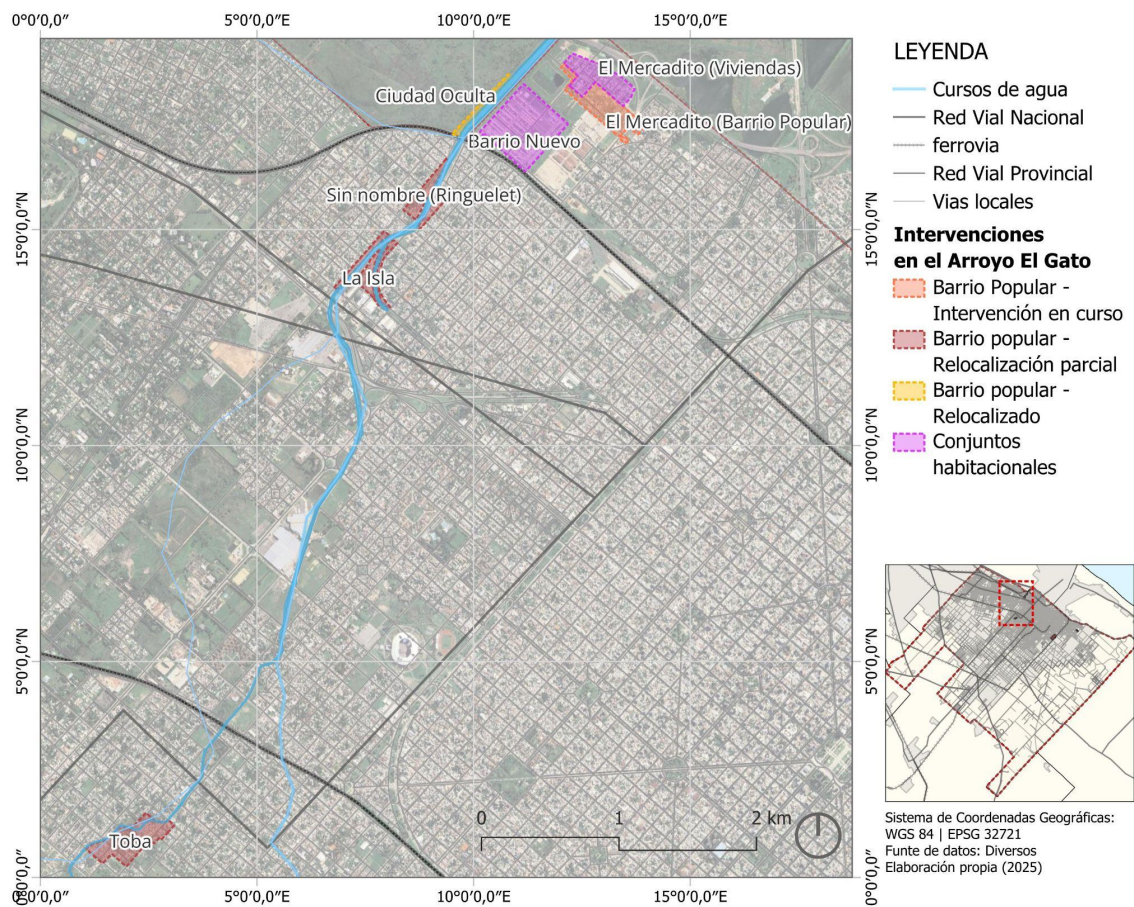
As transferências do Córrego El Gato foram emblemáticas em La Plata, porque se trata de uma das regiões mais afetadas pelas inundações de 2013. Segundo Alessio (2023, p. 80), a cidade pode ser afetada por inundações geradas por ventos fortes do sudeste ou por grandes tempestades. Em 2013, ocorreu a maior tempestade da região com uma chuva de 400mm por 3 horas, resultando na inundação de 3500 hectares nas bacias dos córregos El Gato e Maldonado, afetando cerca de 80% dos habitantes da cidade (FI-UNLP, 2013 apud Alessio, 2023, p. 38). O registro da época foi de 89 falecimentos, mas acredita-se que as perdas foram maiores, além dos danos econômicos e sociais (Alessio, 2023, p. 80).

Assim, foi aprovada em nível provincial a Lei nº 14.527/2013, que gerou um endividamento da Província com a Nação em 1973 milhões de pesos, a fim de reconstruir as infraestruturas afetadas. O Córrego El Gato tem uma extensão de 22 km, passando desde o cinturão frutihortícola, diversos bairros populares (perto de Tolosa e da ferrovia Roca) até chegar ao Partido de Ensenada e ao Rio da Prata. Com isso, a *Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas da Província* se encarregou da condução de uma longa obra hidráulica com o alargamento, revestimento em concreto e obras menores necessárias no Córrego El Gato desde as ferrovias até o Rio da Prata (Alessio, 2013, p. 80–81).

O estudo desenvolvido por Alessio (2013) aponta quatro bairros populares que ocupavam as margens do Córrego El Gato e, por isso, foram transferidos em um terreno atrás do Mercado Central, localizado ao norte da cidade, que ficou denominado “Barrio Nuevo” ou “Nuevo Mercadito”. Entre os bairros transferidos estão Toba (formado, segundo Renabap, em 2000), La Isla (1990), “Sem Nome” em Ringuelet (2000) e Ciudad Oculta (sem dados) (Alessio, 2013, p. 87). As obras das moradias foram financiadas por *Planes Federales* e *FONPLATA*¹⁵³, com a construção de 444 *viviendas* definitivas e 120 transitórias a cargo de Málaga Construcciones S.A. (Agustín, 2023, p. 84–87). A Figura 63 indica os bairros envolvidos nesse processo.

¹⁵³ Fundo de financiamento de La Plata.

Figura 63: Bairros populares transferidos ao redor do Córrego El Gato



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Assim, trata-se de uma longa obra que abarca desde as obras hidráulicas e o alargamento do córrego até a construção das moradias no Barrio Nuevo. No entanto, é importante mencionar que a construção das moradias e as transferências dos bairros ao redor do Córrego El Gato não ocorreram com uma planificação inicial. As entrevistas desenvolvidas pela pesquisa de campo apontaram que a construção das moradias definitivas no Barrio Nuevo começou antes de 2013, assim, inicialmente, a população que ocuparia o bairro era distinta da final, que só foi transferida pela inundação.

Em termos políticos e econômicos, tal como foi revelado nas entrevistas, não se pode deixar de comentar a alta visibilidade política devido à magnitude das obras e ao caráter de alto retorno financeiro para as construtoras envolvidas nas obras hidráulicas. Sobre isso, o Entrevistado 8 comenta:

“Uno dice bueno, son relocalizados porque están en riesgo. Pero, en realidad, ahí podremos decir que hay una duda. Porque también lo que pasó fue que se llevaba adelante una obra en todo el Arroyo El Gato, que fue la obra en la que se armó una estructura de hormigón larga. Entonces, esa fue una obra que fue financiada con fondos del FONPLATA, un organismo

internacional que le dio el préstamo al gobierno nacional. (...) Esta obra tiene un rol muy importante porque tiene un impacto político fuerte. Después de la peor inundación en la ciudad de La Plata, el gobierno viene y inauguró una infraestructura muy importante que, de alguna manera, nos da la garantía de que no nos vamos a volver a inundar, que era el mayor temor de la población de la ciudad de La Plata. Pero, por su vez, también económicamente era muy importante porque era mucha plata y todas las empresas constructoras querían llevar adelante esta obra”.

Além disso, as entrevistas apontaram que a questão habitacional passa a ser entendida como emergência na medida em que se desenvolvem as obras hidráulicas no córrego e se encontram muitos bairros ocupando as margens. Segundo Belardi (2017), esse processo gera uma série de denúncias dos vizinhos. Assim, passa a integrar esse processo as equipes de trabalhadores sociais do *Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVBA)*. Segundo o Entrevistado 8, a participação do *IVBA* ocorreu com a organização de oficinas com as famílias, explicando a necessidade de transferência das famílias para o conjunto no Barrio Nuevo. Ainda, em relação a esse processo, há algumas considerações importantes obtidas pelo Entrevistado 8:

“Se empiezan a organizar previo a la mudanza, visitas al barrio para que las familias conozcan el barrio, hubieron familias que pudieron conocer cómo están construidas las viviendas, porque pudieron ver el proceso constructivo de la Vivienda. Y eso fue muy favorable porque la familia, generalmente cuando llegan a una vivienda producida por el Estado, la familia después, tiende a crecer, y muchas veces necesitan ampliar su vivienda. (...) Entonces, previo a la mudanza, hubo una serie de acciones que se llevaron adelante por parte del Instituto de la Vivienda que ayudaron a que esa mudanza fuera menos traumática para las familias. Sí, que no fuera algo abrupto que de un día para el otro lo sacan de su lugar para mandarlos a otra, lo que es muy violento”.

A mudança em si ocorre em um dia, mas os entrevistados comentam que não se trata de um processo simples para os vizinhos, porque eles passam a ser testemunhas da demolição de suas casas pela construtora, sem necessariamente ter as chaves das novas moradias. O processo de mudança ainda gera uma questão muito violenta relatada pelo Entrevistado 8 e recordada nos eventos durante a pesquisa de campo. Reuniram-se muitos vizinhos de diferentes bairros, e as famílias localizadas na parte mais antiga de El Mercadito cresceram formando um novo bairro popular, criando um ambiente de disputa entre essas famílias e os ocupantes transferidos para o Barrio Nuevo. Essa disputa gerou um conflito armado, com uma morte, tornando o Barrio Nuevo e seu entorno uma área muito perigosa, com frequentes intervenções da polícia. A questão passa a ser pacificada com a implantação de uma unidade

de segurança, uma de saúde, uma de desenvolvimento social e a mudança de membros do governo municipal em três casas no próprio Barrio Nuevo.

É realizado um empréstimo internacional para a Nação Argentina, e nesse processo, destaca-se que as casas não são doadas para a Província ou para os vizinhos, mas sim, deveriam ser pagas em parcelas. Segundo os Entrevistados 6, esse pagamento se refere somente às pessoas que estão nas casas definitivas. Em relação a essa questão, nos eventos durante a pesquisa de campo no bairro, alguns vizinhos apontaram que ainda não pagaram e não houve uma negociação do valor do pagamento por cada família, já que as prestações não seriam iguais diante das diferenças econômicas entre elas. Além das instruções iniciais do *IVBA*, também não houve uma orientação quanto às formas de viver na nova casa, conforme observado nos eventos e ressaltado pelo Entrevistado 8:

“No tuvo una instrucción de la municipalidad, porque están saliendo de una casa más precaria para una casa que es diferente. Creo que tienen que pagar impuestos. Tienen que pagar luz, agua, el gas, todo una instrucción inicial. ¿Cómo vivir en la nueva casa? No hubo eso. Eso no se pensó. (...) Y digo, con el tiempo, las casas empezaron a deteriorarse y las familias no tenían los recursos para hacer el mantenimiento a las viviendas. Y eso también se comenzó a constituir como un problema”

Além disso, no início de 2025, uma nova quadra passa a ser ocupada por pessoas do bairro popular atrás das ferrovias da Faculdade de Arquitetura da Universidade de La Plata. Os Entrevistados 6 mencionam que a transferência foi necessária porque a ocupação estava muito próxima aos trilhos e, por isso, se tratava de um risco. Realizou-se um processo muito semelhante de levar as famílias até o Barrio Nuevo, como foi com o caso dos bairros transferidos do Córrego El Gato.

Há ainda uma dimensão importante de análise referente aos casos das famílias que ficaram nos bairros de Ringuelet depois da conclusão das obras no Córrego El Gato. Durante os eventos, a pesquisa de campo se concentrou na observação direta desses casos a fim de compreender se tiveram novas intervenções de melhorias nos bairros em um período mais recente. Portanto, foram percorridos os bairros de “Sem Nome” até as imediações de La Isla em Ringuelet. O que se notou é que as maiores intervenções realizadas no bairro foram oriundas das obras hidráulicas (Figura 64).

Figura 64: Vista do muro de contenção no Córrego El Gato



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Os Entrevistados 6, quando foram questionados sobre a coordenação de novos projetos e obras previstas para as famílias dos bairros que ficaram ao redor do Córrego El Gato, responderam que não há obras previstas. Depois do processo de transferência e das obras hidráulicas no córrego, foram adaptados alguns espaços públicos, calçadas e praças por meio de cooperativas, mas nada mais. Alguns desses espaços podem ser vistos na Figura 65.

Figura 65: Parque para crianças em Ringuelet no local das casas removidas



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Ao longo dos percursos dos eventos, notou-se um adensamento de algumas zonas no bairro “Sem Nome” em Ringuelet, que podem ser observadas nas imagens de satélite do Google Earth quando se compara a situação desde 2013 até os dias atuais. Um exemplo dessa situação se comprova com a formação de algumas ruas estreitas no bairro “Sem Nome”, onde

podem ser verificadas construções mais precárias (em madeira) e mais consolidadas (com materiais de alvenaria), conforme a Figura 66.

Figura 66: Casas e ruas estreitas identificadas no percurso



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Durante as visitas técnicas, ainda é possível conhecer a casa de um vizinho que se recusou a sair até o final da obra do córrego e, por isso, foi feito um contorno ao redor de sua casa. Com os desalojos, ao longo do tempo, o vizinho fez muitas ampliações e reformas em sua casa, conforme Figura 67.

Figura 67: Casa dos vizinhos que se recusaram a mudar para El Mercadito



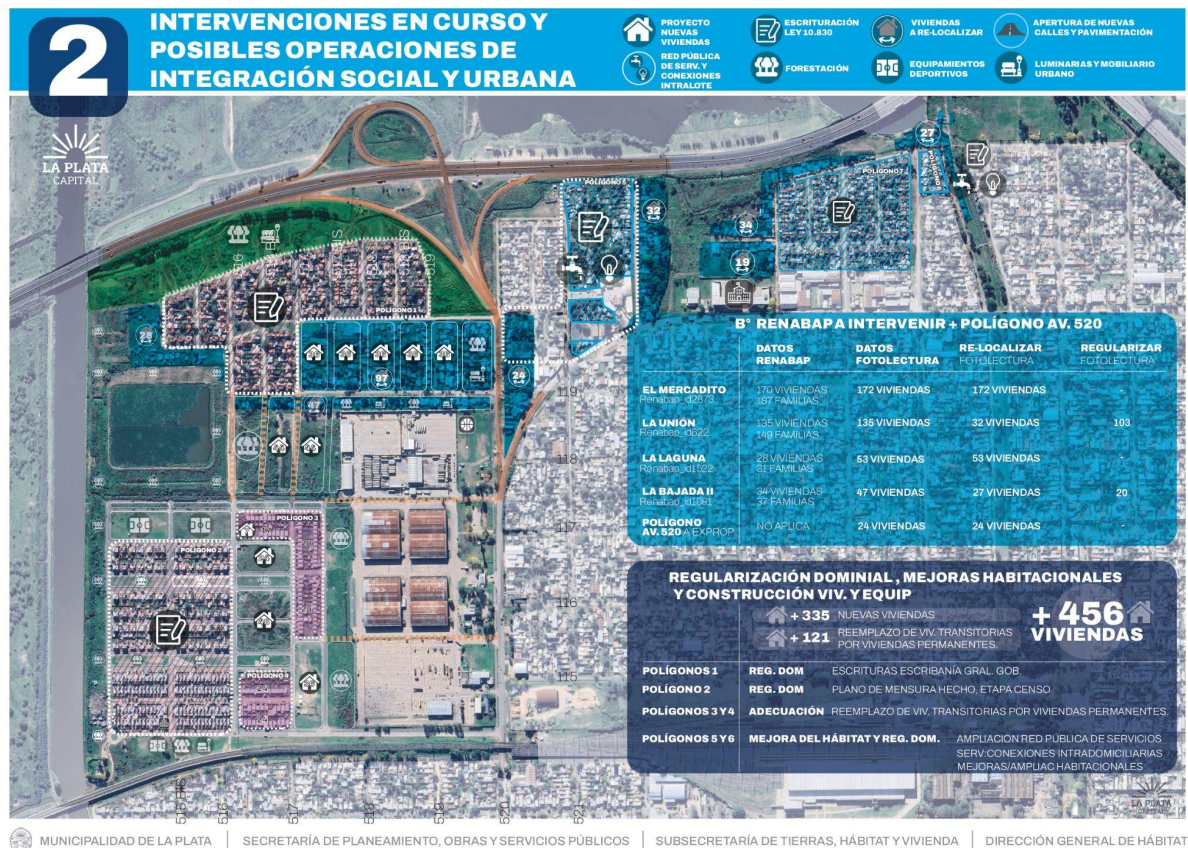
Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Sobre o processo de transferência, os entrevistados fizeram declarações a respeito da falta de vontade de mudar de lugar, sobretudo pela manutenção dos laços criados com o bairro de origem, que se perderam no *Barrio Nuevo*, e pela questão da violência urbana. O Entrevistado 8 ainda acrescenta:

“Hay una red social dentro de los barrios, una red humana, que hace que las personas pueden organizar su vida. (...) Cuando uno relocaliza a alguien, lo saca a un barrio y lo lleva a otro, esa red se rompe. Y eso de una manera, genera lo que se pone en peligro a las estrategias de supervivencia de las familias. Porque las familias pueden sobrevivir, gracias a esas redes que se arman entre familias. Entonces, esa es quizás una de las debilidades en esta intervención. Se habló con las familias, se hizo cómo iba a ser, pero no se tuvo, de alguna manera, el cuidado de abordar esta cuestión de la ruptura de las redes, a partir de la mudanza. Y eso, después, generó impactos negativos en las familias”.

Em 2025, durante o trabalho de campo e entrevistas, notou-se que a atuação do *OPISU* e da Prefeitura de La Plata está centrada na região de El Mercadito. Trata-se de um longo projeto em desenvolvimento, segundo os Entrevistados 6, desde 2024. A proposta envolve: 1. Construir novas moradias em El Mercadito e Barrio Nuevo; 2. Fazer novas transferências de bairros populares lindeiros; 3. Escriturar e prover conexões internas de serviços básicos (iluminação pública, mobiliário urbano, rede de água, esgoto e gás) em bairros populares próximos; 4. Instalar um grande parque com equipamentos esportivos na área lindeira à Rodovia Buenos Aires–La Plata; e 5. Instalar uma quadra e um Salão de Usos Múltiplos (SUM) no Barrio Nuevo. A Figura 68 ilustra o projeto previsto:

Figura 68: Intervenções previstas na região do El Mercadito



Fonte: Acervo da Municipalidad de La Plata - Subsecretaría de Tierras, Hábitat y Viviendas (2025).

Tanto as obras do parque em El Mercadito quanto o SUM e a quadra no Barrio Nuevo estão a cargo do OPISU. Os Entrevistados 6 responderam que essas obras têm um financiamento majoritário do OPISU, sobretudo em termos de equipamentos. As obras nesses territórios na Argentina ocorrem de forma bastante específica, com a atuação de diversos organismos em diferentes partes. O caso das intervenções previstas em El Mercadito evidencia isso. Quando se perguntou sobre esse processo, os Entrevistados 6 afirmam que o OPISU realiza algumas infraestruturas, enquanto o IVBA produz as moradias e a regularização dominial fica a cargo da Prefeitura.

Durante a conversa com o Entrevistado 5, foram mencionadas algumas atividades das cooperativas do OPISU que atuam em El Mercadito hoje e já atuaram em Puente de Fierro. Segundo o entrevistado, as cooperativas do OPISU atuam em diversas frentes, desde manutenção até financiamento, com organizações de bairro e movimentos políticos nos bairros.

O que ficou evidente ao longo das entrevistas é que se trata de um projeto com algumas previsões para novas ocupações da zona de El Mercadito, mas tanto o Entrevistado 2

quanto os Entrevistados 6, mencionam as atuações de interesses políticos e de gestão que influenciam diretamente na efetividade ou não de cada uma das ações. Os Entrevistados 6, em relação ao projeto de El Mercadito, destacam: *“Entonces son planes que se van armando. Y se van gestionando siempre con esta misma línea. Pero de año a año. No todo junto... O sea, lo podemos proyectar, pero siempre a futuro. Puede tener cambios”*.

Em termos da participação popular nesse projeto, o Entrevistado 5 responde que não houve uma política de integração dos(as) vizinhos(as) à proposta, inclusive se trata de uma obra cujos(as) vizinhos(as) apresentam certa hostilidade nas atuações. Em relação a isso, não foi possível investigar as causas desse conflito.

6.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

No caso do Barrio Nuevo, ainda que seja um caso específico de construções do conjunto de moradias pelo Estado para as transferências do Córrego (*Arroyo*) El Gato, os vizinhos não têm a regularização dominial das *viviendas*. Conforme tratado anteriormente, os vizinhos ainda não fizeram o pagamento das parcelas das moradias e o processo de escrituração está entre as demandas do projeto desde o princípio sendo abarcado pelas prioridades de demandas do governo municipal atual. Isso contribui para a análise de que as unidades habitacionais foram construídas priorizando a obra hidráulica ao invés das questões habitacionais.

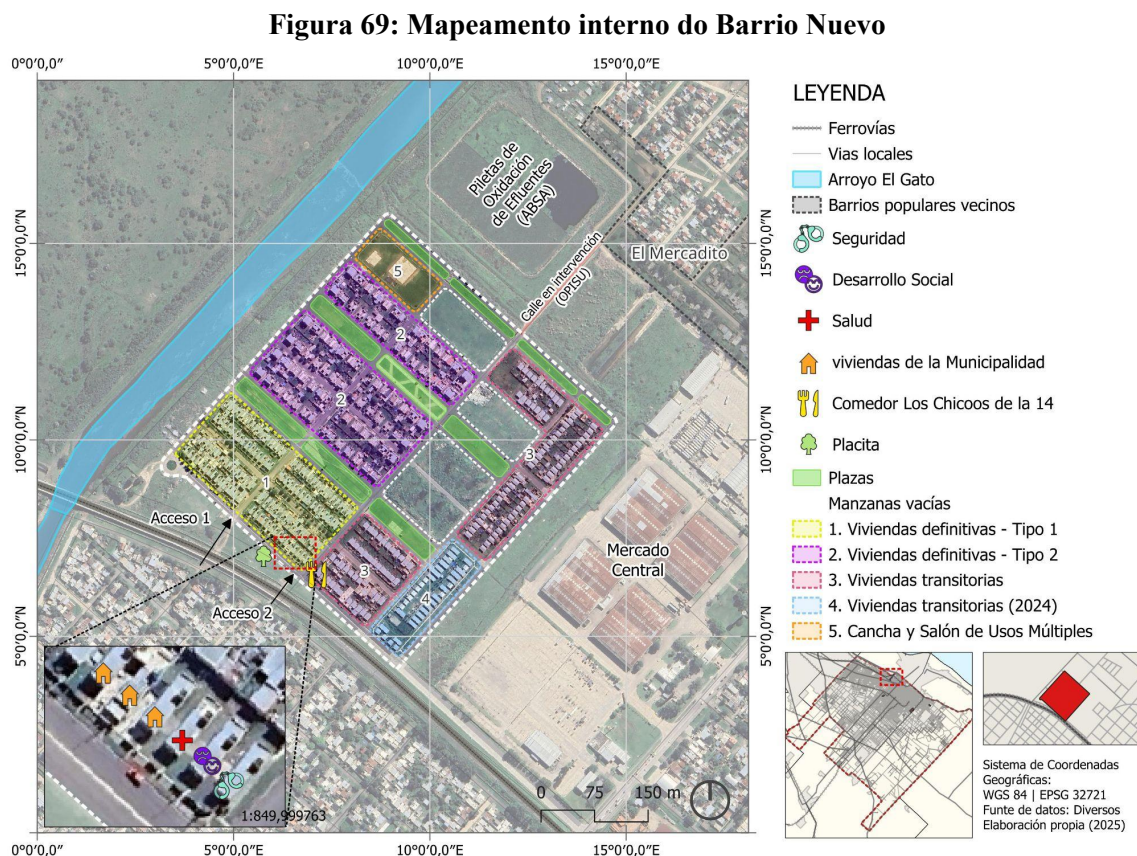
Segundo o Entrevistado 8, a ausência de titularidade impede que seus residentes contem com garantias plenas de permanência. Em consequência, a probabilidade de que as famílias atualmente assentadas acessem títulos de propriedade é limitada, configurando esse aspecto como um dos mais críticos dentro dos processos de urbanização e regularização nos bairros populares.

Nesse caso, ainda há um ponto mais sensível relacionado às denominadas moradias transitórias. Essas foram concebidas originalmente como soluções habitacionais temporárias e que, na prática, adquiriram um caráter permanente. Hoje, passaram a abarcar demandas, inclusive, de novos *barrios* da cidade de La Plata. Assim como em outros casos analisados neste estudo, trata-se de um *barrio* em que houve pouca aplicação dos instrumentos de regularização dominial existentes.

6.2.3. Análise quanto à categoria de Localização (L)

O Barrio Nuevo apresenta uma dinâmica diferente do anterior, por ser um conjunto de moradias construídas pelo *Instituto de Viviendas de Buenos Aires (IVBA)* para abrigar as famílias realocadas pela inundação de La Plata, conforme visto no capítulo anterior. Assim, em termos de infraestrutura, o conjunto foi entregue com acesso a serviços básicos tanto nas moradias definitivas como transitórias.

No entanto, em relação aos espaços públicos há diversas carências que não foram completamente implantadas em relação ao projeto original prometido pelos agentes do IVBA, conforme mencionado pelas lideranças durante os eventos na pesquisa de campo. A Figura 69 ilustra a situação atual do Barrio Nuevo.



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento de campo (2025) e Google Earth (2025).

O bairro se encontra no limite da mancha urbana da cidade, além disso tem muitas barreiras físicas ao seu redor: o arroio, as ferrovias, o Mercado Central e uma zona de risco composta pelas Piletas da ABSA. As únicas conexões do bairro são feitas pela rua ao lado do

Mercado Central e, atualmente, o OPISU está pavimentando o acesso do Barrio Nuevo até El Mercadito (Figura 70).

Figura 70: Pavimentação por OPISU do Barrio Nuevo até El Mercadito



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Os primeiros equipamentos e acessos ao bairro foram construídos pelos próprios vizinhos, incluindo o corredor embaixo do viaduto do trem e a praça em frente à rua lindeira à linha do trem (Figuras 71 e 72).

Figura 71: Acessos ao Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025). Nota: Esquerda - Acesso construído pelos moradores(as) e Direita - Acesso posterior.

Figura 72: Praça construída pelos moradores(as) do Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Conforme mencionado anteriormente, trata-se de um bairro que foi muito perigoso e que teve uma série de reclamações por parte dos(as) vizinhos(as), pedindo escolas e equipamentos públicos. Com o tempo, a polícia se instalou com um posto no bairro, e também se mudaram para três moradias no bairro dirigentes da municipalidade, uma Secretaria de Desenvolvimento Social e um Centro de Saúde (Figura 73). Ainda assim, os vizinhos têm muitas reclamações em relação à falta de médicos e dentistas, cenário que foi melhorado recentemente. Não foi possível averiguar na pesquisa de campo a situação desses equipamentos. Mas se notou a situação de periculosidade do bairro durante as visitas técnicas.

Figura 73: Segurança, Centro de Saúde, Desenvolvimento Social e casas da Municipalidade do Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal (2025). Nota: Esquerda - Centro de Salud y Desarrollo Social; Direita - Casas de la Municipalidad e Abaixo - Posto de Seguridad.

Ainda há muitos quarteirões vazios que têm como previsão a construção de novas moradias pelas instituições e também o fechamento de equipamentos de lazer (SUM e campo de futebol), como parte do longo projeto de El Mercadito – conforme analisado anteriormente (Figura 74).

Figura 74: SUM e quadra no futebol no Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal (2025). Nota: Esquerda - SUM e Direita - Quadra de futebol.

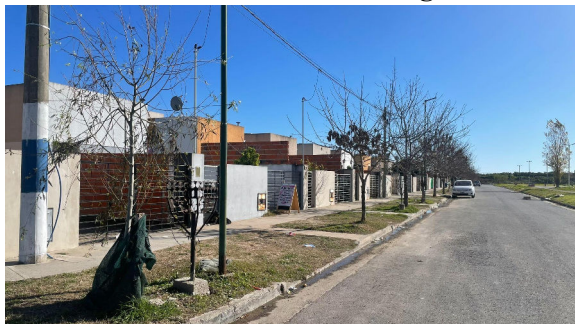
Uma problemática identificada se refere à não regularização dominial das famílias que estão nas moradias transitórias e definitivas do bairro. Para isso, embora esteja mapeada a entrega dos títulos pela Municipalidade, não há uma previsão de conclusão. Além disso, se prevê a construção de novas moradias transitórias nos quarteirões vazios, incluindo outras demandas de bairros populares, conforme Figura 79. As moradias definitivas são organizadas em duas tipologias e as transitórias também, conforme Figuras 75 e 76 seguintes.

Figura 75: Viviendas transitórias



Fonte: Acervo pessoal (2025). Notas: Esquerda - Viviendas transitórias (2025) e Direita - Viviendas transitórias anteriores.

Figura 76: Viviendas definitivas



Fonte: Acervo pessoal (2025). Nota: Esquerda - Viviendas Definitivas Tipo 1 e Direita - Viviendas definitivas Tipo 2.

Há muitos quarteirões vazios no bairro que favorecem a situação de periculosidade. Apenas uma das praças contém algumas calçadas, mas sem implantação de mobiliários urbanos e com acúmulo de lixo (Figura 77). O bairro também tem um Refeitório chamado “Los Chicos de la 14”, que foi construído em uma das moradias transitórias pelos próprios vizinhos (Figura 78).

Figura 77: Praças e quadras vazias no Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025). Nota: Esquerda - Praça com algumas calçadas e Direita - quadra vazia.

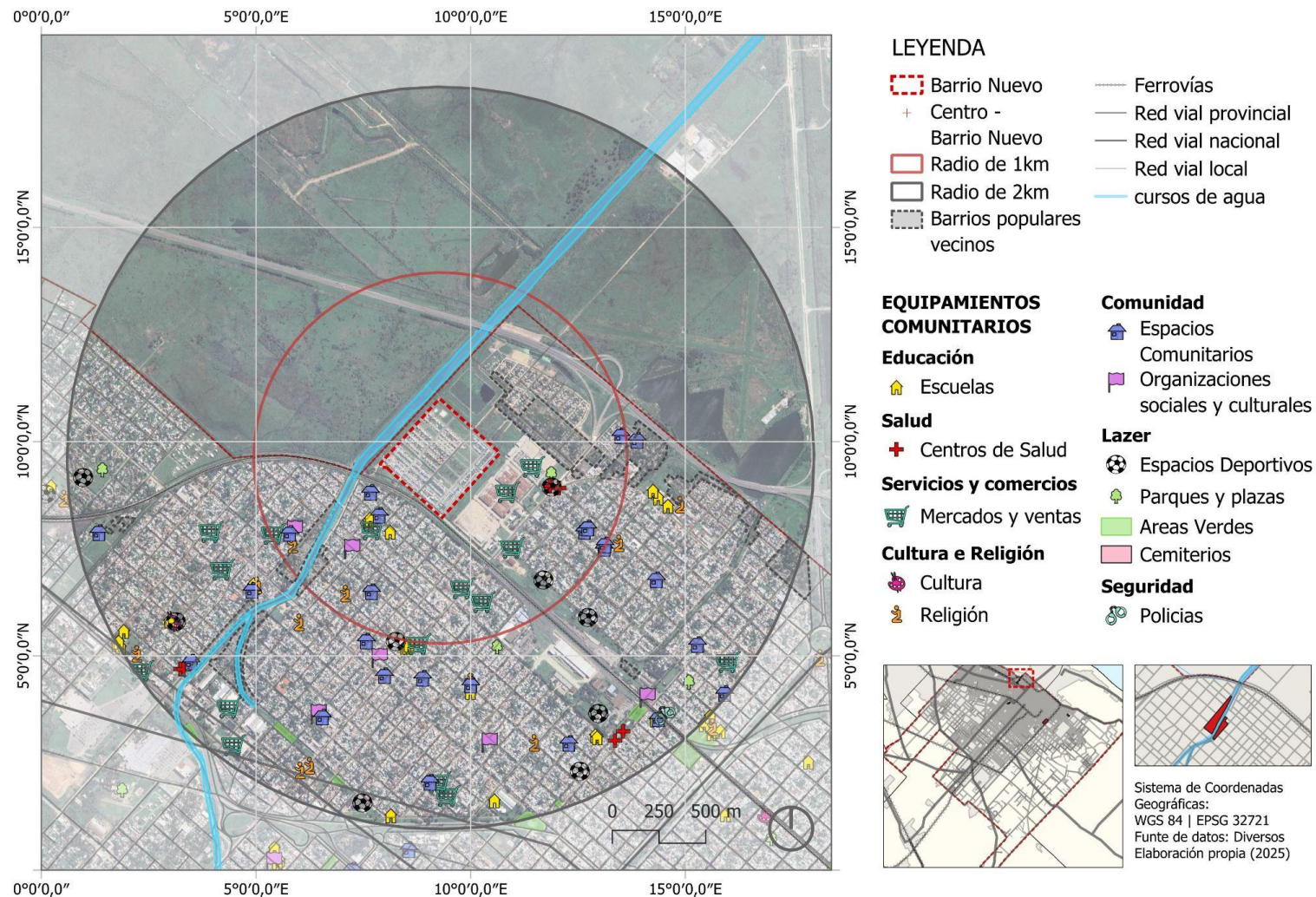
Figura 78: Refeitório “Los Chicos de la 14”



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Em termos da presença de equipamentos na escala da cidade nos raios de 1 e 2 km, nota-se que no Barrio Nuevo existem em sua maioria equipamentos de mercados, vendas, organizações e espaços comunitários. Há apenas um Centro de Atenção Primária em Saúde (nº 15), três escolas (um Jardim Municipal, uma Escola de Educação Primária e outra de Educação Secundária) e um equipamento esportivo (Clube Social e Esportivo “Los Tolosanos”). No raio de 2 km há uma predominância de espaços comunitários e os espaços de lazer estão mais concentrados quase no limite do raio. Nesse raio também existem mais escolas e centros religiosos e outros dois Centros de Atenção Primária em Saúde. A Figura 79 ilustra esses equipamentos.

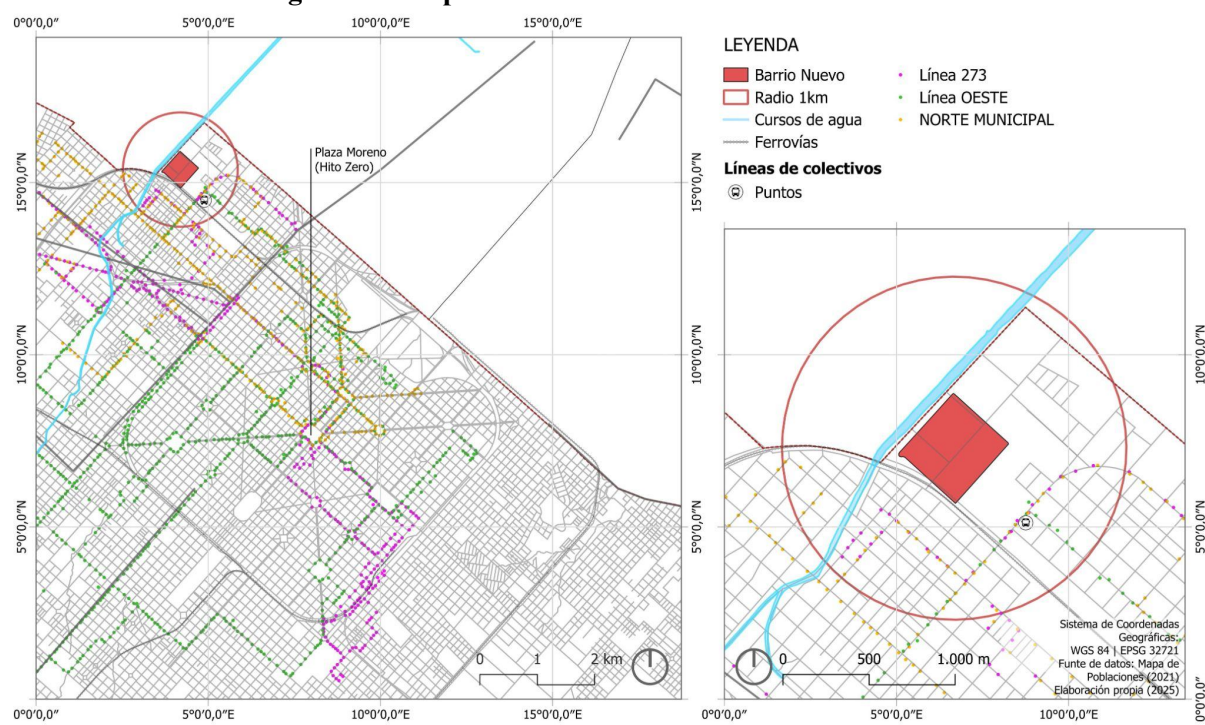
Figura 79: Mapa dos equipamentos no entorno do Barrio Nuevo



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no levantamento de campo, Google Earth (2025), Indicador de Integración y Desarrollo (2024) e fontes diversas como portais do governo, IGN, RENABAP (2023), OPISU (2025) e outras.

Em relação a mobilidade urbana, no Barrio Nuevo, o trajeto é coberto pelas linhas 273, OESTE e NORTE, que param no ponto mais próximo entre a Av. 520 e a Rua 116. O ponto de ônibus não apresenta uma estrutura de teto ou cadeiras para os passageiros. A Figura 80, ilustra o mapeamento das linhas que partem da Plaza Moreno (Ponto Central) até o bairro.

Figura 80: Mapa de linhas de ônibus até Barrio Nuevo



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no Mapa de Poblaciones (2021).

6.2.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

Considerando o contexto geral dos *barrios populares* da cidade de La Plata em termos de acesso à serviços básicos de água, esgoto, energia e gás. É possível notar que o Barrio Nuevo é um dos únicos, também entre os casos analisados, que apresenta acesso integral aos serviços básicos de água, esgoto e energia elétrica. Tal condição decorre do fato de se tratar de um conjunto habitacional planejado pelo IVBA¹⁵⁴ e construído para o reassentamento das famílias atingidas pelas inundações de 2013 na cidade, conforme já mencionado anteriormente. A Figura 81 ilustra a configuração atual dessas conexões no bairro.

¹⁵⁴ Instituto de la Vivienda de Buenos Aires.

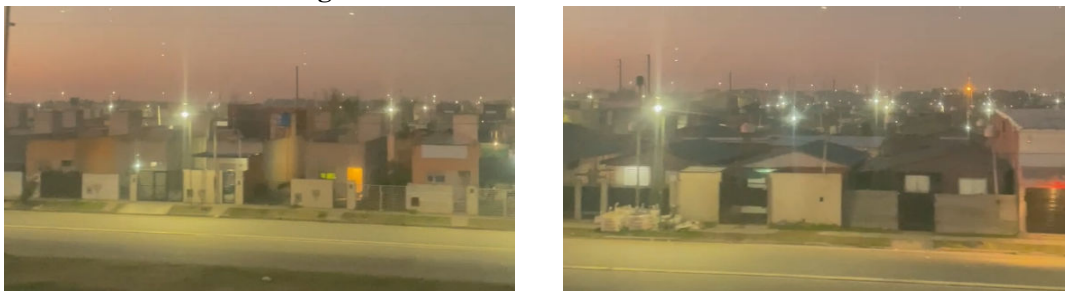
Figura 81: Mapa das redes de água e esgoto no Barrio Nuevo



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no OPISU (2025).

Segundo as entrevistas realizadas e os eventos que compuseram a pesquisa de campo, a iluminação pública foi instalada aos poucos no bairro. A Figura 82 ilustra uma imagem noturna do bairro atualmente.

Figura 82: Visão noturna do Barrio Nuevo



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025). Nota: Esquerda - Viviendas definitivas (Tipo 1) e Direita - viviendas transitórias.

As questões de drenagem e serviços de recolhimento de lixo foram tratadas no Subcapítulo 6.2.2.

6.3. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre o Primavera e o Barrio Nuevo

O Quadro 20 sintetiza os principais pontos de conexão e distanciamento quanto aos casos de urbanização em ambas as cidades analisadas considerando as categorias de Assentamentos Informais (AI):

Quadro 20: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de AI		
Categorias (AI)	Canaã / Primavera - Vila Cristiana (Bauru)	Barrios no Córrego El Gato / Barrio Nuevo (La Plata)
Tipo de propriedade	Canaã (removido): privada Primavera: Pública	Barrio Nuevo: áreas públicas (municipais e provinciais)
Consolidação	Primavera: consolidada	Barrio Nuevo: consolidado
Formação	Canaã (removido): 2016 Primavera: 2019	Bairros no Córrego El gato: 1990-2000 Barrio Nuevo: 2013
Adensamento	Canaã (removido): 713 famílias Primavera: 169 famílias	Barrio Nuevo: 444 viviendas definitivas e 120 viviendas transitórias
Organizações sociais	Movimento Social de Luta dos Trabalhadores (MSLT)	s/d
Ocupações vizinhas	Fortunato Rocha Lima e Piquete I e II	El Mercadito e "Sin Nombre" (Ringuelet)

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: s/d - sem dados.

Os tipos de propriedade são distintos nos dois casos avaliados, envolvendo a remoção de uma propriedade privada (Canaã) para uma pública (Primavera). No caso do Barrio Nuevo envolve áreas públicas (provinciais e municipais). Em ambos os casos, as propriedades também determinam as políticas aplicadas. A formação ocorreu por motivações distintas, no caso do Primavera motivada por um conflito fundiário que culminou na remoção das famílias e transferência de parte delas para outro local em 2016. No caso do Barrio Nuevo, em 2013, houve a inundação de La Plata que atingiu fortemente os bairros do Ringuelet, assim a remoção foi feita progressivamente nos anos seguintes na medida que as *viviendas* terminaram de ser construídas. O adensamento também é distinto em ambos os casos. Quanto à presença de organizações sociais, apenas o caso do Canaã teve em seu início. Após a transferência para o Primavera, não foi possível averiguar em que sentido a atuação do MSLT está ocorrendo no bairro. Ambos confrontam com outras ocupações informais lindeiras.

As questões relativas à Segurança da Posse (SP), estão destacadas no Quadro 21.

Quadro 21: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de SP

Categorias (SP)	Canaã / Primavera - Vila Cristiana (Bauru)	Barrios no Córrego El Gato / Barrio Nuevo (La Plata)
Intervenções	544 famílias removidas e transferência de 169. Início do processo de regularização.	Remoções das famílias do Córrego do Gato e transferência para as <i>viviendas</i> do IVBA ¹⁵⁵ . Algumas obras do OPISU em andamento.
Remoções forçadas	s/d	s/d
Instrumentos	Canaã: TAC Primavera: Demarcação urbanística e Reurb-S em andamento	Nenhum
Fragilidades	Conflito fundiário (proprietário devedor de IPTU), rompimento dos laços de vizinhança, abandono de lotes, vendas informais, dificuldades de acesso pelos moradores a benefícios pela falta de regularização	Não houve uma instrução prévia a mudança sobre as <i>viviendas</i> , famílias de bairros distintos, conflitos com El Mercadito e algumas <i>viviendas</i> são transitórias. Atualmente, os vizinhos(as) não tem a segurança da posse e não sabem quanto pagarão nas prestações pelas casas
Recursos	Municipais para transferência das famílias e implantação de infraestrutura básica no Primavera.	FONPLATA (obra hidráulica) e da província pelo IVBA (<i>viviendas</i> transitórias e definitivas) e pelo OPISU (melhorias recentes no bairro)

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: s/d - sem dados.

Quanto às intervenções realizadas no Canaã, houve a remoção da totalidade das famílias, delas, 544 famílias não foram transferidas para o Primavera. Durante as entrevistas, os agentes da Prefeitura não precisaram o número exato de pessoas que passaram a ocupar outros locais na cidade ou em municípios vizinhos. Nesse sentido, 169 foram transferidas para o Primavera e aguardam a regularização que foi iniciada com a demarcação urbanística e aguarda a aplicação da Reurb-S. Os recursos para essas intervenções vieram majoritariamente da Prefeitura de Bauru.

No caso das famílias do Córrego *El Gato*, embora envolvam diversos *barrios populares*, em alguns deles ocorreu de forma parcial apenas no trecho em que seria executada a obra hidráulica. Isso reforça a ideia, mencionada nas entrevistas, que a prioridade era essa obra e não a questão habitacional das famílias. A transferência das famílias foi executada com respaldo da IVBA para as *viviendas* definitivas e transitórias construídas. Atualmente, o bairro está sendo alvo de algumas obras pontuais do OPISU. Não foi possível estimar em ambos os casos, o quantitativo de remoções forçadas, embora ao longo dos eventos e entrevistas, tenha sido mencionado que alguns moradores não queriam se mudar pelos mais

¹⁵⁵ Instituto de la Vivienda de Buenos Aires (IVBA).

diversos fatores. Os recursos nesse caso vieram de fontes distintas FONPLATA (recursos do BID) para as obras hidráulicas e da província - IVBA para a construção das casas e do OPISU em melhorias recentes.

As principais fragilidades do Primavera envolveram o conflito fundiário estabelecido em relação a propriedade do Canaã, a qual o proprietário devia IPTU. Além disso, houve o rompimento dos laços de vizinhança - devido a longa distância entre o antigo Canaã e o Primavera, abandono recente de lotes no Primavera, bem como, vendas informais de alguns deles. A população tem mencionado nas audiências que a falta de regularização tem dificultado o acesso a alguns serviços básicos. Essa questão faz cair novamente no paradoxo da regularização não acompanhada da urbanização, conforme mencionado nos capítulos anteriores. Além disso, se nota é que a transferência para o terreno do Primavera que, inicialmente, tinha caráter provisório, está sendo direcionada para uma solução definitiva - ante as dificuldades municipais de encontrar outros terrenos passíveis de transferência, ao cenário de carências de políticas habitacionais e, à prerrogativa de que as famílias desenvolveram laços com o local. O aguardo pela regularização, embora não gere situação de risco à remoção, gera uma sensação de insegurança da posse nos moradores.

Entre as fragilidades no caso do Barrio Nuevo, pode-se mencionar a falta de instrução prévia dos vizinhos(as) para as novas *viviendas*, além de um grande processo de desconexão com a IVBA após a conclusão do processo. A área apresenta muitos conflitos motivados pelo fato de reunir diversas famílias de bairros diferentes e ainda, pela implantação de infraestrutura ante a demanda histórica de bairros vizinhos como *El Mercadito*. A principal situação de insegurança da posse gerada se relaciona ao fato de nenhum dos vizinhos(as) residentes em *viviendas* transitórias e definitivas terem a titularidade das casas e não saberem quanto às prestações das casas.

As categorias de Localização (L) estão ilustradas no Quadro 22:

Quadro 22: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de L

Categorias (L)	Primavera - V. Cristiana (Bauru)	Barrio Nuevo (La Plata)
Segurança	s/d	Violento
Pavimentação interna		Completa
Traçado viário interno		Regular
Acessibilidade interna		Regular
Equipamentos internos - escala do bairro	Brinquedos para crianças e comércios/serviços	Polícia, Centro de Saúde, Assistência Social, Viviendas do Município, Comedor, Praças
Centros Comunitários internos	Nenhum	s/d

Situações de risco	Contaminação do solo	Sem risco aparente*
Equipamentos comunitários - escala da cidade	Bem servido de equipamentos no raio de 1km, em geral	Bem servido de equipamentos no raio de 1km, em geral
Barreiras urbanas	Cemitério e áreas vazias do entorno	Córrego El Gato, Rodovia La Plata-Buenos Aires, ferrovia e Mercado Central

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo; s/d - sem dados.

Quanto à localização, em ambos os casos, a pavimentação, traçado viário e acessibilidade são regulares. No caso do Primavera, por ser um assentamento recente, há poucos serviços e comércios implantados. O caso do Barrio Nuevo, pelo histórico repleto de conflitos, envolveu a instalação gradual de alguns equipamentos. Além disso, foi organizado pela população o Comedor Los Chicos de la 14. No entorno, ambas as áreas são bem servidas de equipamentos. Em ambos os casos há barreiras urbanas compostas. Foi identificada uma possível situação de risco com a contaminação do solo no caso do Primavera - proximidade ao Cemitério. No Barrio Nuevo há diversos registros de violência, culminando em mortes.

As categorias de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI) estão ilustradas no Quadro 23:

Quadro 23: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de remoção nas categorias de DSMFI

Categorias (DSMFI)	Primavera - Vila Cristiana (Bauru)	Barrio Nuevo (La Plata)
Rede de água		Regular
Rede de esgoto		Regular
Rede de gás	Não se aplica	Regular
Rede elétrica		Regular
Drenagem urbana	Regular, com deficiências	Regular
Coleta de lixo		Existente

Fonte: Elaboração própria (2025).

Em ambos os casos, os serviços de rede de água, esgoto e energia elétrica apresentam-se em condição regular, indicando atendimento parcial às necessidades das populações reassentadas. A drenagem urbana, embora existente, mostra deficiências no Primavera, o que pode refletir limitações na execução das obras ou na manutenção do sistema. A coleta de lixo encontra-se implementada em ambos. No caso do Barrio Nuevo, destaca-se ainda a presença da rede de gás, sendo o único nos casos analisados em La Plata.

CAPÍTULO 7 - AVALIAÇÃO QUALIQUANTITATIVA DAS INTERVENÇÕES POR REGULARIZAÇÃO

Esse Capítulo apresenta a avaliação quali quantitativa das intervenções por regularização em dois contextos: do Jardim Europa, em Bauru, e do El Molino, em La Plata. Cada caso é analisado a partir de seus antecedentes históricos (Subcapítulos 7.1.1. e 7.2.1) e das categorias de Segurança da Posse (SP) – Subcapítulos 7.1.2. e 7.2.2; Localização (L) – Subcapítulos 7.1.3. e 7.2.3; e Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI) – Subcapítulos 7.1.4. e 7.2.4, finalizando com o intercâmbio de experiências entre ambos (Subcapítulo 7.3).

7.1. O caso do Europa

7.1.1. Antecedentes históricos do caso do Europa

O processo de regularização que envolve a favela do Jardim Europa se trata da primeira experiência municipal que envolveu a remoção completa das famílias para viabilizar a construção do conjunto habitacional *in loco*¹⁵⁶. Conforme recordado pelo Entrevistado 2:

“A experiência de aluguel social é inédita no município. Porque no caso da favela do Maria Célia, eles tiveram que arranjar outros meios... Morar na casa de parentes, pagar aluguel do bolso, porque a gente não tinha aluguel social na época. O Ivone, por exemplo, a favela era na frente das casas, então primeiro construímos as casas e depois removemos a favela. O Parque Real foi removido para o Santa Cândida, a mesma coisa, construímos as casas e quando eles mudaram removemos a favela. O Vila Santista, primeiro a gente fez a mudança deles para os Manacás”.

Além disso, destaca-se que se trata de um processo ainda não concluído visto que as ações políticas de remoção das famílias ocorreram em dezembro de 2024 e a construção do Conjunto Habitacional “Vila do Cerrado” iniciou no ano de 2025 - período em que se elaborou esse estudo. Portanto, será delimitado nesse histórico as principais ocorrências e dificuldades do processo até o período de realização da pesquisa.

O processo de ocupação informal da favela do Jardim Europa iniciou em 1996, em um terreno de 294.593,90 m², dos quais cerca de 28.000 m² foram ocupados pelo núcleo informal (Bauru, 2010). Se tratava de uma área bastante vulnerável e com uma comunidade

¹⁵⁶ Nas outras experiências municipais de regularização com urbanização, primeiro se construiu o empreendimento habitacional em outra área para depois realizar a remoção da favela e transferência das famílias.

bastante heterogênea, sem lideranças até o período mais recente¹⁵⁷. As casas foram construídas pelos moradores(as) em madeira, telhas, alvenaria e outros materiais, com a maioria dos casos de descarte de esgoto em fossa séptica e sem acesso à água potável. As Figuras 83 ilustram algumas casas que compunham a favela do Europa antes da remoção:

Figura 83: Vista do Jardim Europa



Fonte: Esquerda - Acervo pessoal (2018), Direita e Embaixo - Acervo da Prefeitura Municipal de Bauru (2024).

Originalmente, o terreno onde estava localizada a favela do Europa pertencia à extinta Ferrovia Paulista S. A. (FEPASA), sucedida pela Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA) e, com o fim das ferrovias, passou a ser administrado pela Secretaria de Patrimônio da União – SPU¹⁵⁸ (Bauru, 2010). Portanto, tratava-se de um terreno público situado na Zona Sul da cidade – região de grande valorização imobiliária, onde se concentram residenciais de alto padrão, conforme visto anteriormente.

¹⁵⁷ Informação pautada nas experiências realizadas em Projeto de Extensão pela pesquisadora desde 2018 em comparativo com os processos desencadeados após a remoção da favela.

¹⁵⁸ A Secretaria de Patrimônio da União (SPU) administra imóveis pertencentes ao governo federal.

As primeiras ações tomadas para a regularização da favela do Europa¹⁵⁹, ocorreram com o Plano Diretor (2008), com a demarcação da área como ZEIS-3, prevendo a regularização fundiária, a produção e manutenção de habitações de interesse social, além da implantação de equipamentos públicos, comércio e serviços locais. Em consonância com isso, o PLHIS (2011) classificou a regularização da favela do Europa como de “alta complexidade”, com indicação de remoção temporária das famílias, seguida de regularização e urbanização com a construção do Conjunto Habitacional “Vila do Cerrado” com recursos pleiteados do Programa Minha Casa Minha Vida - PMCMV (Bauru, 2008; Bauru, 2011). Nesse sentido, conforme já apresentado por Amore (2013), em diversas experiências a aplicação da ZEIS tem sido utilizada apenas em seu caráter administrativo, essa questão se confirma em Bauru, conforme mencionado pelo Entrevistado 2:

“As ZEIS determinam o foco do município. Por que fizemos a retificação do Europa? Porque existia uma diretriz né, para nosso trabalho. Então dentro da gama de atividades que temos, o que está planejado? Isso dá para fazer, isso não dá. (...) Então, a gente dentro de tudo aquilo que foi mapeado no Plano Diretor a gente sempre foi atacando as frentes mais simples e deixando os mais complexos para depois”.

De acordo com levantamento realizado pela Prefeitura Municipal de Bauru em parceria com o Consórcio Ieme/Consenge e o Programa Cidade Legal, a favela do Europa contava, até 2010, com aproximadamente 80 ocupações. Nesse período, realizaram-se reuniões técnicas com o objetivo de subsidiar, por meio de uma “Avaliação Técnica e Diagnóstico”, os planos de regularização de quatro assentamentos precários: Jardim Nicéia, Jardim Europa, Vila Zilo e Santa Terezinha (Bauru, 2010)¹⁶⁰. A proposta inicial, segundo o Entrevistado 2, para o Conjunto Habitacional “Vila do Cerrado” era juntar as demandas dessas favelas em decorrência das poucas ocupações que se encontravam no Europa na época.

Contudo, esse processo não se concretizou, sobretudo, em decorrência de diversos entraves burocráticos. O primeiro, ocorreu em 2010 com o pedido do Poder Público Municipal de doação definitiva da área junto à Secretaria do Patrimônio da União (SPU)¹⁶¹ (Bauru, 2010). Para que a doação fosse válida, foi preciso corrigir o registro do imóvel no

¹⁵⁹ Contextualizando: durante o segundo governo Lula (2006-10) e primeira gestão da Dilma (2011-14).

¹⁶⁰ Embora no início do processo o Programa Cidade Legal tenha se envolvido nos levantamentos, não foram obtidas informações das motivações para o convênio aparentemente não ter sido concluído.

¹⁶¹ Após a desativação das ferrovias e a alienação dos bens patrimoniais remanescentes, diversas áreas em Bauru enfrentam dificuldades em atribuições de novos usos, conforme já investigado por diversos autores como Bittencourt (2008), Ghirardello (2008 e 2020), entre outros.

cartório (retificação da matrícula), processo iniciado entre 2010 e 2011 e concluído apenas em 2016. Durante esse tempo, a área permaneceu em negociação com a União, com base na Lei Federal n. 11.481/2007, com intenção de aplicação de instrumentos como “Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia” e a “Demarcação de Terrenos para Regularização Fundiária de Interesse Social”, que permitem a doação de imóveis da União em casos de regularização fundiária de interesse social ou programas habitacionais (Brasil, 2007).

A finalização do processo de retificação da matrícula representou uma primeira etapa importante para a regularização da favela do Jardim Europa. No entanto, segundo o Entrevistado 2, ainda foi preciso superar outros desafios: aprovar o loteamento na Prefeitura e também no Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo (Graprohab)¹⁶², conseguir a autorização para a travessia de drenagem e concluir a doação da área da União para o município. Nesse caso, particular, para a doação completa da área era necessária a aprovação e construção do empreendimento habitacional social pelo período de 4 anos - condição que perdura até os dias atuais, segundo o Entrevistado 2 .

Assim, em 2013, a Prefeitura deu continuidade à aprovação do conjunto habitacional e contratou empresas¹⁶³ para construir unidades do PMCMV – Faixa 1, com financiamento da Caixa Econômica Federal (CEF) e adquiridas pelo Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para posterior destinação às famílias beneficiárias. A empresa vencedora do processo de contratação foi a Maré Construtora e Incorporadora LTDA.

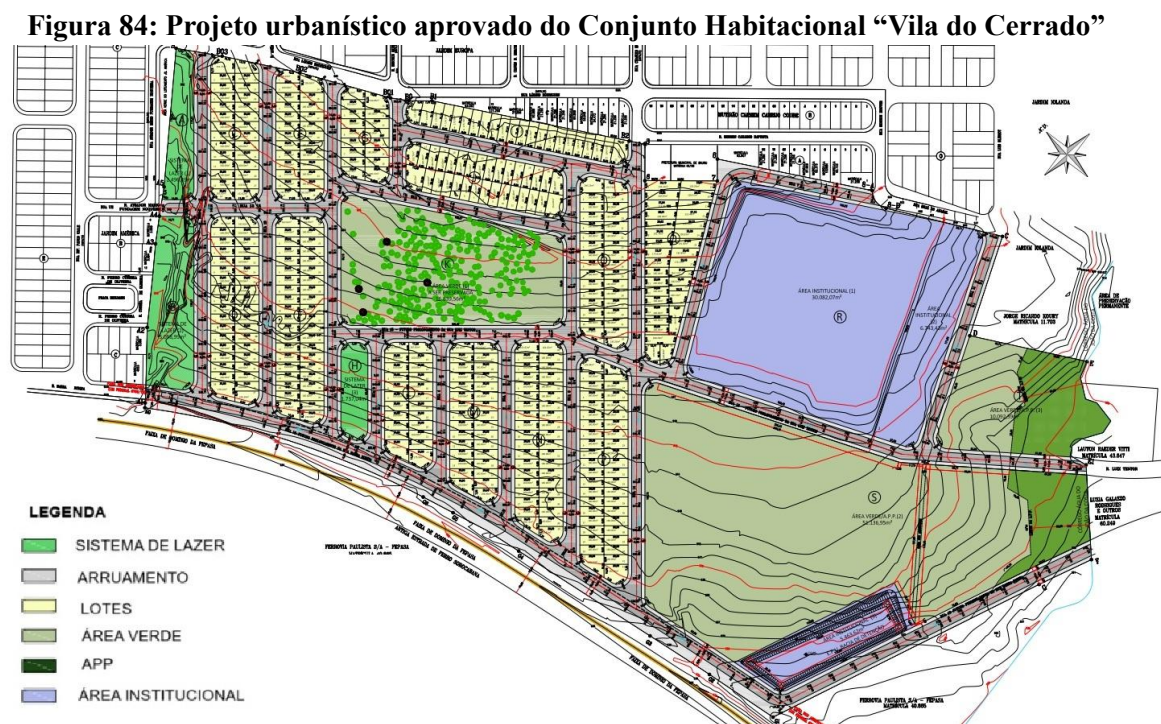
Naquele momento, conforme recordado pelo Entrevistado 2, a estimativa da Prefeitura indicava cerca de 150 pessoas residentes na favela do Europa. Com isso, além da remoção e transferência das famílias da favela do Jardim Europa às 401 unidades do conjunto habitacional, seriam absorvidas outras demandas das favelas Vila Zilo, Jardim Yolanda, Ilha de Capri e Parque das Nações. Ressalta-se ainda, que o terreno da favela do Europa carrega limitações ambientais importantes como a presença de espécies nativas que exigem preservação evidenciando o desafio de compatibilizar moradia popular com o cumprimento das legislações vigentes.

Em 2018, o projeto urbanístico do conjunto habitacional foi aprovado pelo município, faltando ainda a autorização para a travessia sob os trilhos da rede de drenagem, para conclusão do processo de aprovação junto ao Graprohab. Essa autorização foi finalmente concedida pela Superintendência do Patrimônio da União por meio da Portaria n.

¹⁶² O Graprohab é o órgão responsável pela análise e aprovação de projetos de empreendimentos habitacionais. Ele unifica por meio de um colegiado diversas secretarias do estado de São Paulo.

¹⁶³ Por meio de licitações.

10.042/2018 – oito anos após o início do processo. Em paralelo, segundo o Entrevistado 2, iniciou-se um processo de diversas prorrogações da concessão provisória da área pelo Poder Público Municipal junto à SPU - situação que perdura até os dias atuais, visto que a doação será dada após a construção do conjunto. A Figura 84, ilustra o projeto aprovado do Conjunto Habitacional Vila do Cerrado obedecendo as limitações urbanísticas e ambientais segundo as legislações vigentes:



Fonte: Adaptado da Secretaria Municipal de Planejamento de Bauru (2025).

Apenas em 2019, concluiu-se a aprovação do conjunto habitacional junto ao Graprohab. No mesmo ano, o governo Bolsonaro recolhe as cotas que não haviam sido construídas pelo PMCMV. Em 2020, o mesmo governo extingue o PMCMV e cria, nos mesmos moldes, o PCVA¹⁶⁴ sem o Faixa 1. Com isso, o processo permanece paralisado e há o crescimento das famílias ocupantes na região. No período em que o Faixa 1 é extinto e, segundo o Entrevistado 2, a Prefeitura permanece dando atendimento ao local¹⁶⁵, sobretudo, com a operação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS-Europa) - implantado desde 2015 para atender a demanda da área e de outras favelas da região.

Em 2023, com o retorno do governo Lula, há a recriação do PMCMV com recursos para o Faixa 1, e a cota para implantação do projeto Vila do Cerrado é restabelecida. Em

¹⁶⁴ Programa Casa Verde Amarela (PCVA).

¹⁶⁵ Não foi possível verificar que tipo de atendimento foi dado e de qual modo, durante a pesquisa.

2024, o processo do Jardim Europa é elencado pela gestão municipal como um dos prioritários para conclusão da regularização do município¹⁶⁶. Em abril de 2024, o Departamento de Habitação Social (DHS) retoma, por meio de chamamento público, a construção do loteamento com 401 casas que compõem o Residencial Vila do Cerrado.

Nesse momento, a pesquisa estava em fase de coleta de dados em campo e, por observação direta, foi verificada a urgência estabelecida pela gestão municipal em dar uma solução para a realocação das famílias removidas durante as obras do conjunto¹⁶⁷. Durante o processo de entrevistas, foi mencionado que a urgência da remoção decorria das exigências do FAR em ter o terreno vazio para enquadramento do processo, bem como, da iminência das datas para obtenção dos recursos federais junto ao PMCMV - colocada inicialmente em setembro e, posteriormente postergada para dezembro. Nesse cenário, segundo Entrevistado 1, foi pensado o aluguel social de modo a atender as famílias e com os seguintes dispêndios da Prefeitura:

“Então, foi pensado o aluguel social a princípio para as famílias, para que elas pudessem sair, estar bem alocados, onde a Prefeitura custeia o aluguel da casa, custeia o caminhão para mudança e entrega a cesta básica e o kit limpeza, enquanto eles tiverem aguardando a construção das casas. Então, todo mundo que era de lá, que foi removido e foi por locação social, todos eles recebem a mesma coisa.”

Em outubro do mesmo ano, foi aberto o primeiro Edital n. 074/2024 de Chamamento Público de caráter emergencial para contratar Organizações da Sociedade Civil (OSCs) responsáveis pela locação social das famílias removidas durante as obras do conjunto. Ao final do processo, das três organizações ficaram classificadas a AELESAB e o Instituto ELAS. O serviço foi firmado pelos Termos de Colaboração nº 3.280/2024 (Instituto ELAS) e 3.281/2024 (AELESAB). Nesse chamamento com as retificações, cada uma das empresas ficaria responsável pelo acompanhamento de 150 famílias por cada uma das duas OSCs, dentro do universo das 335 famílias levantadas para a remoção¹⁶⁸, sendo cerca de 280 presentes no Europa.

¹⁶⁶ Ressalta-se aqui que não se trata, portanto, de um projeto da gestão atual, mas que foi iniciado e retomado a partir de trabalhos de outras gestões municipais anteriores.

¹⁶⁷ A coleta de dados em campo ocorreu em uma sequência de dias e, em um deles, os técnicos do DHS estavam incumbidos de soltar no mesmo dia o primeiro Edital de Chamamento Público para contratação das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e composição das Comissões de Monitoramento e Seleção.

¹⁶⁸ Essa demanda considera a favela do Europa, assim como outras favelas como o Ilha de Capri e Yolanda. O serviço foi firmado pelos Termos de Colaboração n. 3.280/2024 (Instituto ELAS) e 3.281/2024 (AELESAB). Aditivados pelos Termos de Colaboração n. 3.181/2024 (Instituto ELAS) e 3.182/2024 (AELESAB) com ampliação do quantitativo de famílias sem alteração de valores.

Em paralelo, como parte das ações políticas, foram abertos outros chamamentos não emergenciais, inclusive, o Edital n. 590/2024 de Chamamento Público definitivo e atual com suas respectivas disposições normativas referente a execução do serviço de locação social pelas OSCs. As normas de seleção incluíram critérios de adequação da proposta aos objetivos da política de habitação, capacidade técnica com experiência comprovada, metas e prazos de execução. Conforme as Disposições Normativas, o serviço de Locação Social deve atender às necessidades das famílias/pessoas atendidas, facilitando o acesso aos serviços socioassistenciais e às demais políticas públicas e oferecer apoio e proteção a quem enfrenta situações de emergência que impliquem em risco pessoal ou social.

O alvo desses serviços foram as famílias “definitivamente desabrigadas por ocasião de ocupação em áreas de risco, habitação precária, ou ainda urbanização de comunidades/favelas”, sendo o último caso o do Europa. Assim, ficou como responsabilidade das famílias, entre outras atribuições, a busca por imóvel para locação (de valor até 65% do salário mínimo nacional), a conservação do imóvel, pagamento das contas de água e luz, bem como, não alterar o número de pessoas identificadas na composição familiar. Às OSCs ficou definido o auxílio à busca do imóvel e conferência do valor de locação, acompanhar as famílias de acordo com o Plano de Atendimento, a conservação do imóvel e pagamento das contas. Cabendo à Prefeitura a análise e emissão de parecer técnico de prestação de contas das selecionadas por meio das Comissões de Monitoramento e Seleção¹⁶⁹.

Com as normativas aprovadas e as empresas contratadas, a Prefeitura realizou o selamento¹⁷⁰ das famílias (Figura 85) que seriam removidas da favela do Europa e transferidas para o aluguel social pelo período de construção do conjunto habitacional. Em dezembro de 2024 foi realizada a demolição das casas e mudança das famílias (Figura 86).

¹⁶⁹ Instituída pelas Portarias GP 94/2024 e GP 95/2024.

¹⁷⁰ Selamento é o cadastro municipal das famílias que compunham a favela.

Figura 85: Casa demarcada durante a selagem da Prefeitura



Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal de Bauru (2024).

Figura 86: Terreno após a remoção da favela do Europa



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Quanto ao processo de remoção, o Entrevistado 1, destaca que houve uma preocupação em realizar o acompanhamento das famílias pela equipe da DHS durante todo o período, ressaltando a heterogeneidade de casos e dificuldades do processo:

“Nós contribuimos com tudo com as Organizações do Europa, a equipe da DHS esteve lá o tempo todo junto, acompanhou a mudança, ajudou a fazer atendimento, transportou a família de um lugar para o outro, para ver, para procurar casa. Porque tinham pessoas que não tinham como ir ver, tinha outros que não queriam ir, teve outros que quiseram ir por último, e teve duas famílias que, infelizmente, teve que fazer reintegração de posse”

Desde a remoção, diversas Audiências Públicas¹⁷¹ vêm sendo suscitadas por moradores(as), liderança que se constituiu após a remoção, membros da sociedade civil, integrantes de partidos opositores à gestão vigente, questionando principalmente o Poder Público quanto ao processo de remoção. Entre os principais receios levantados pelos

¹⁷¹ Datas das Audiências desde a remoção: 26/11/2024; 28/05/2025; 17/09/2025. Disponíveis em: <<https://www.bauru.sp.leg.br/>>. Acesso em: 10/04/2024.

moradores(as) removidos está a insegurança da posse: de não conseguir retornar ao local, do conjunto habitacional não ser efetivamente construído, entre outras. Durante o processo de entrevistas também foram mencionadas tais questões ressaltando a diversidade de casos como: de pessoas que não queriam sair por estarem acostumados com o lugar, questões de tráfico e drogas, preocupação com a casa alugada não se adequar aos animais que tinham, entre outros.

Além disso, na Audiência Pública de 28/05/2025, foram levantados outras dificuldades que as famílias que foram transferidas para aluguel social na cidade como: acesso/transferências à escolas, acesso à emprego das famílias, diferenças de cestas básicas e kits de higiene distribuídos pelas OSCs, problemas para adquirir o passe para crianças transferidas em casas além de 2 km de distância da escola, casas alugadas com cortes de água e luz, não adequação das casas a casos de pessoas acamadas, entre outros.

Quanto à gestão do processo, observa-se que a Prefeitura tem aguardado o envio de demandas e dificuldades que os moradores(as) passam para reverter os problemas. Além disso, observa-se um descompasso do processo quanto à participação efetiva de todas as Secretarias, incluindo o CRAS-Europa, conforme relatado na Ata da 4ª Reunião do CMAS - Gestão 2024/2026 - Extraordinária¹⁷². Com isso, nota-se que a carência de um projeto de melhoria e acompanhamento desenvolvido de modo gradual e multissetorial, ou seja, envolvendo diversos membros da sociedade civil e do Poder Público Municipal, tem gerado problemas não previstos pelas ações políticas efetivadas no caso. Nota-se, ainda, sobretudo no processo de Audiências e Redes Sociais Oficiais do Município que o caso do Jardim Europa se tornou um palco de diversas disputas políticas entre a gestão vigente e outros partidos¹⁷³.

Atualmente, o contrato de locação social das famílias foi firmado por 24 meses e a previsão de conclusão das obras do Conjunto Habitacional Vila do Cerrado é de 18 meses. A obra das unidades está em andamento, segundo vídeos divulgados nas redes sociais da gestão municipal atual. Até a época de realização da pesquisa de campo, segundo o Entrevistado 2 faltavam: a entrega do Termo de Verificação de Obras (TVO)¹⁷⁴ do empreendimento à

¹⁷² Bauru. Diário Oficial de 01 de maio de 2025. Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/sist_diariooficial/2025/05/do_20250501_3980.pdf>. Acesso em: 19/09/2025.

¹⁷³ É possível verificar essas questões nas divulgações das Audiências Públicas, bem como no seguinte vídeo de divulgação: <<https://www.youtube.com/watch?v=VDkYvFiGI7I>>. Acesso em: 01/09/2025.

¹⁷⁴ Certificado emitido pela Prefeitura que atesta que as obras de infraestrutura de um loteamento foram concluídas e estão em conformidade com o projeto aprovado e as normas técnicas.

Prefeitura, a emissão das matrículas com o financiamento da CEF, o convênio com o FAR e a remoção das casas no Ilha de Capri.

7.1.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

As intervenções realizadas na favela do Jardim Europa evidenciam algumas fragilidades quanto à aplicação de instrumentos de regularização fundiária em Bauru. Ao longo do histórico, as tensões desse processo passaram por diversas questões burocráticas que estenderam a regularização, ainda inconclusa, por longos anos. É importante ressaltar ainda que se trata de uma comunidade heterogênea, a qual não tinha uma liderança ou movimento social até o período de remoção¹⁷⁵.

O primeiro instrumento aplicado, foi demarcação como ZEIS-3 da área pública onde estava a favela. Assim, ainda que temporariamente, a ZEIS contribuiu com a permanência da população de baixa renda em uma região valorizada pelo mercado imobiliário. Por outro lado, a intervenção prevista no Plano Diretor de 2008, que incluía a remoção de cerca de 80 ocupações, pode ser entendida dentro do contexto de sua criação.

Entretanto, nota-se que outros instrumentos como a lei de usucapião, desapropriação por interesse público não foram aplicados. Somado à isso, ressalta-se que em período posterior ao Plano Diretor (2008), sobretudo com a Lei Federal 11.977/2009, novos instrumentos de segurança da posse foram criados, assim como a Reurb-S. Quanto a isso, reforça-se a necessidade de incorporar nas práticas e regulamentações municipais a atuação combinada dos instrumentos de regularização fundiária.

Atualmente, conforme mencionado, o Plano Diretor encontra-se em processo de revisão e discussão para regulamentação. Nesse período, deve-se ressaltar os impactos gerados pela troca de gestão municipal, o desmonte das equipes que compunham a revisão do Plano em 2019 e a retomada em 2025 com uma nova empresa gerando outro diagnóstico. Nesse intervalo, diante da insuficiência de políticas habitacionais, desde 2008 até os dias de hoje, a favela se expandiu requerendo novas demandas e necessidades e, com elas, novos direcionamentos.

As questões temporais e políticas influem de modo decisório nesse processo, com a remoção da favela a fim de se atender os prazos colocados pelo PMCMV. Ao mesmo tempo que se atende uma demanda histórica do município, de regularizar um dos casos mais complexos e antigos da cidade, se impõe uma nova fragilidade com a remoção temporária

¹⁷⁵ Tais questões influenciam nesse processo.

dessas famílias enquanto se constrói o conjunto habitacional. Para tanto, a solução dada por aluguel social é realizada de modo rápido dissipando os moradores(as) na cidade e, por consequência, rompendo a rede de vínculos, trabalho, acesso a serviços, entre outras questões estabelecidas com o bairro original. Quanto ao aluguel social, caberia ao município a elaboração de uma regulamentação específica, conforme outras experiências em estudo por diversos pesquisadores¹⁷⁶.

Além disso, deve-se ressaltar alguns aspectos positivos que consistiram no atendimento à demanda histórica do município, em 2024-25, com a formação do Departamento de Habitação Social e com a Secretaria de Habitação. Quanto a isso, não se pode deixar de ponderar que, as dificuldades do processo do Europa, envolveram a situação do DHS, cuja formação era recente, exigindo dos poucos técnicos disponíveis, a realização de ações complexas em pouco tempo disponível.

Além disso, até o momento, as intervenções geradas no Europa provocaram uma situação de incerteza quanto à segurança da posse. Ainda que, os cadastros municipais relacionem as famílias beneficiadas, conforme a selagem e os critérios do PMCMV, não se configuram como uma garantia de titulação definitiva ou intermediária¹⁷⁷.

A *práxis* municipal tem sido, ao longo dos anos, de urbanizar as favelas por meio da construção de empreendimentos do PMCMV¹⁷⁸. Entretanto, dada a complexidade do caso e a existência de instrumentos urbanísticos para segurança da posse, entende-se que caberia uma formulação, a nível municipal, de um Plano Participativo de Bairro delimitando as ações políticas e intervenções a serem realizadas a curto, médio e longo prazo com instrução aos moradores(as).

7.1.3. Análise quanto à categoria de Localização (L)

No caso do Jardim Europa, em relação à localização na escala do bairro, é possível verificar vias sem pavimentação em formato irregular - característico de ocupações espontâneas como o caso do Ferradura. A carência de infraestrutura da favela também se

¹⁷⁶ Indica-se aqui a leitura das pesquisas expostas no “Seminário Internacional para discutir Políticas Habitacionais de Aluguel Social”, promovidas pelo LabCidade da USP, as quais ilustram algumas experiências acerca do tema.

¹⁷⁷ Um caso de instrumento intermediário seria, ainda com suas limitações, o *Certificado de Vivienda Familiar (CVF)* da Argentina.

¹⁷⁸ Aplicada em casos de menor complexidade como Vitória, Cutuba, entre outros conforme mencionado.

estendia a questões de acessibilidade, uma vez que não houve, até a remoção, a implantação de guias e sarjetas. A Figura 87, ilustra algumas das vias que existiam no local.

Figura 87: Antigas ruas internas do Jardim Europa



Fonte: Google Street View (2023). Nota: Vistas da antiga Rua Charles Hughes.

Na comunidade do Europa havia poucos comércios e serviços, sendo compostos em sua maioria por bares e lanchonetes constituídas pelos próprios moradores(as). Além disso, foi encontrada uma igreja pentecostal, podendo ser efetivada uma análise similar ao caso do Ferradura¹⁷⁹. A antiga favela do Europa não tinha um Centro Comunitário. A Figura 88, ilustra alguns desses comércios, serviços e equipamentos religiosos que existiam na favela.

Figura 88: Antigos comércios, serviços e equipamentos religiosos internos do Jardim Europa



Fonte: Google Street View (2023).

Em relação aos equipamentos de lazer e esportes, havia um campo de futebol no bairro, o qual não foi mantido pelo projeto urbanístico aprovado - cabendo análises futuras após a construção do conjunto habitacional. O bairro tinha uma pequena praça constituída pelos próprios moradores (Figura 89), porém, a mesma deverá ser reposicionada para outro local, conforme projeto urbanístico aprovado (Figura 84).

¹⁷⁹ Vide Subcapítulo 5.1.3.

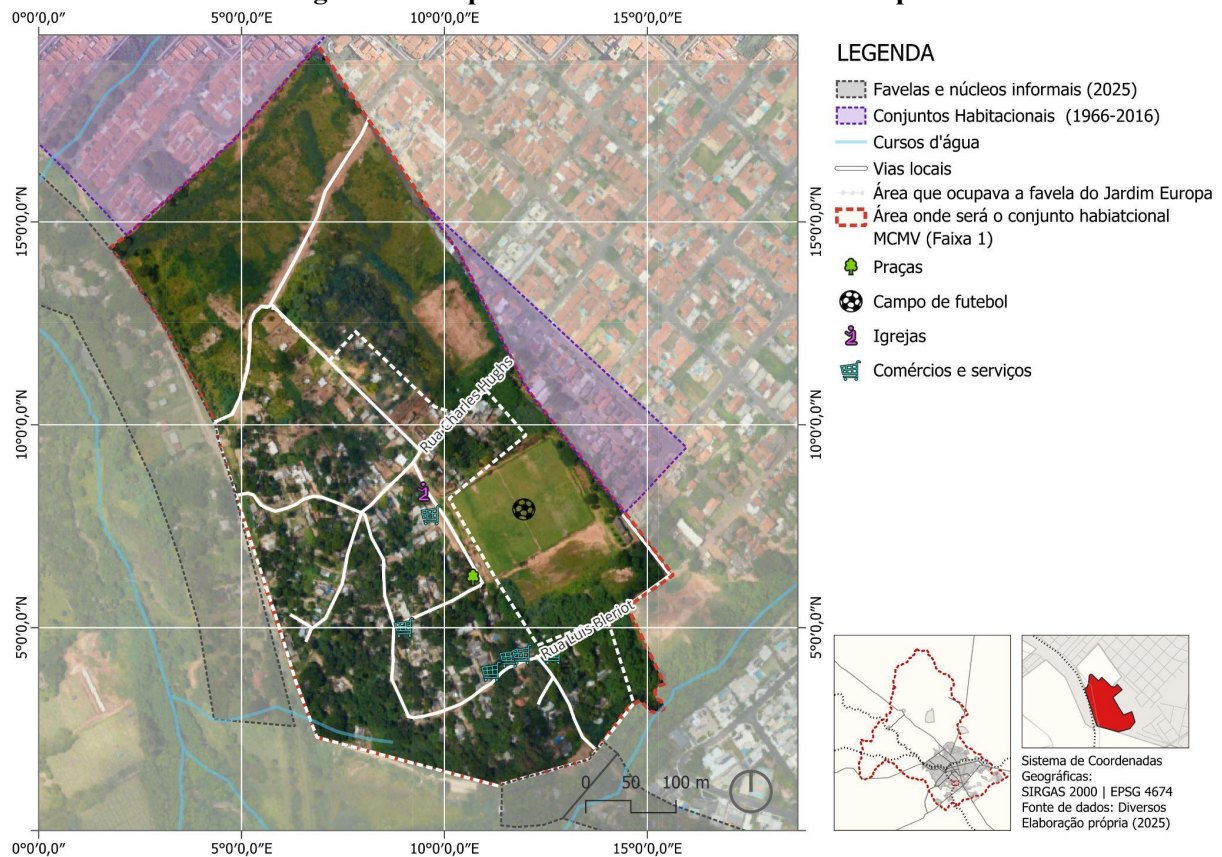
Figura 89: Antiga Praça interna do Jardim Europa



Fonte: Google Street View (2023).

Os principais serviços, equipamentos e sistema viário interno do Jardim Europa foram pontuados conforme Figura 90.

Figura 90: Mapeamento interno do Jardim Europa



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento de campo (2025) e Google Earth (2025).

No Jardim Europa havia pontos de tráfico - conforme identificado em outras pesquisas e atividades de campo desenvolvidas pela pesquisadora em 2018. As disputas territoriais locais também ocorriam em decorrência do tráfico, gerando percepções de insegurança entre os moradores na época de sua operação.

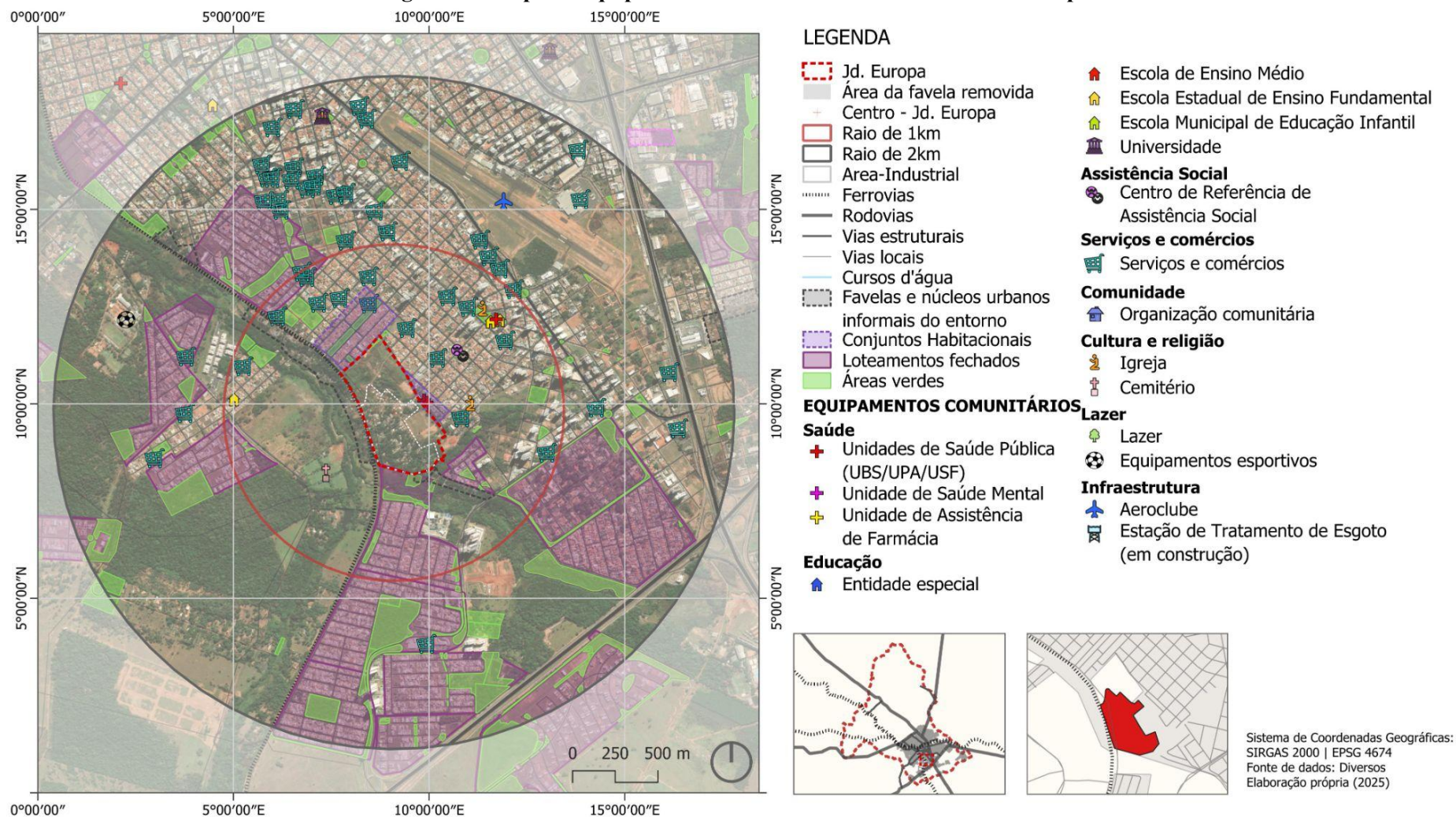
Na escala urbana, observa-se que, no raio de 1km da antiga favela Jardim Europa, localizam-se duas Unidades Básicas de Saúde (entre elas, a UBS Jardim Europa) e duas escolas estaduais de ensino fundamental. No raio de 2 km, identifica-se a presença de uma universidade privada. A região é ainda atendida pelo CRAS-Europa¹⁸⁰, responsável pelo acompanhamento da comunidade do Jardim Europa e de diversos outros bairros do entorno. No mesmo raio, encontram-se também igrejas de matriz católica.

Quanto à oferta de comércio e serviços, verifica-se predominância tanto de estabelecimentos de grande porte, como supermercados, quanto de pequeno porte, a exemplo de óticas, consultórios odontológicos, restaurantes, entre outros. A concentração mais expressiva desses serviços ocorre no eixo da Avenida Getúlio Vargas, situada nas proximidades da antiga favela. O entorno apresenta diversas praças, algumas delas urbanizadas, com mobiliário, equipamentos de lazer e espaços destinados à prática de atividades físicas. Em um raio de 2 km, destaca-se o Bauru Tênis Clube como o principal equipamento de lazer disponível.

O território ainda se caracteriza pela presença, ao sul, de condomínios fechados de médio e alto padrão, enquanto os conjuntos habitacionais (COHABs) apresentam menor incidência, localizando-se principalmente no entorno imediato do terreno anteriormente ocupado pela favela Jardim Europa. Como barreiras físicas relevantes, identificam-se, ao sul, a ferrovia, o Cemitério dos Ipês e áreas vazias, bem como, ao nordeste, o Aeroclube de Bauru. Além disso, em área limdeira ao Jardim Europa, situa-se a favela do Parque Real e ao Ilha de Capri. A Figura 91 ilustra os equipamentos e estruturas presentes no entorno analisado.

¹⁸⁰ Disponível em: <<https://sites.bauru.sp.gov.br/smas/protecaosocialbasica/descricao>>. Acesso em: 30/09/2025.

Figura 91: Mapa de equipamentos ao redor da favela do Jardim Europa



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados da Prefeitura Municipal de Bauru (2020 e 2025) e ESRI (2023). Nota: Foi inserido a imagem em satélite considerando a favela antes da remoção devido o levantamento em satélite não contemplar a remoção completa como está atualmente.

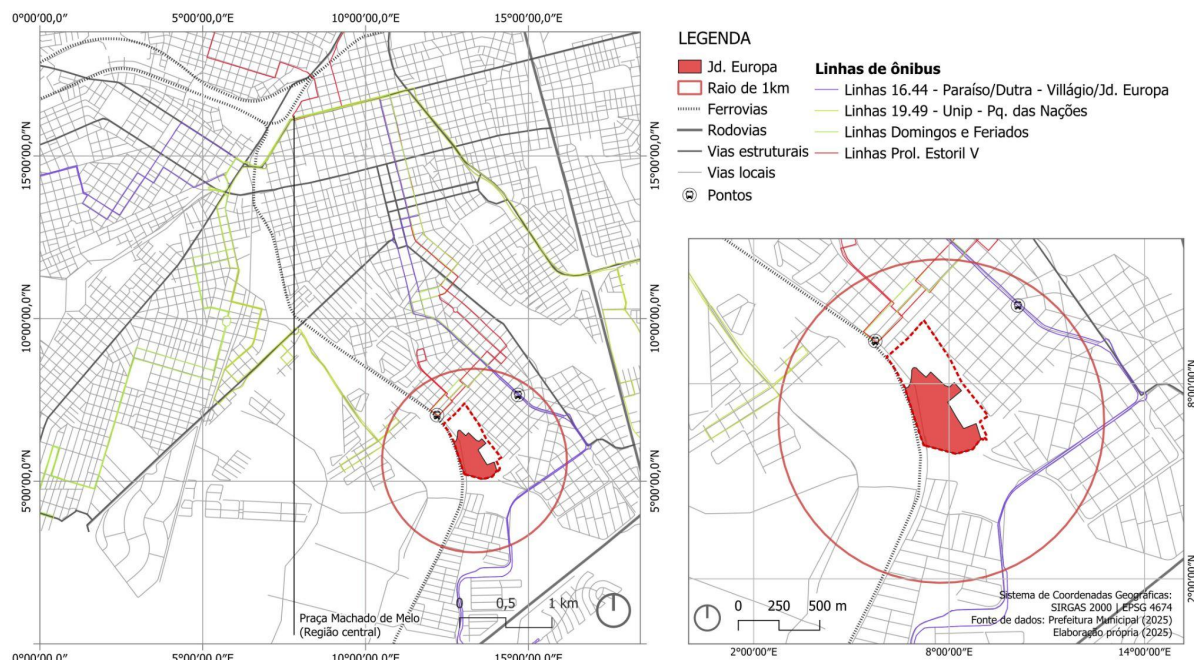
Em relação à mobilidade urbana, há quatro linhas de ônibus do da Praça Machado de Melo (Região Central) até o Jardim Europa. O tempo médio das viagens é de 30 a 40 minutos por linha. Há dois pontos de ônibus presentes no raio de 1km - na Rua Dr. Calil Rahal (com assentos e cobertura) e na Av. Nossa Senhora de Fátima (apenas com demarcação vertical). A Figura 92 ilustra os pontos de ônibus existentes no local e a Figura 93, o respectivo mapeamento das linhas.

Figura 92: Pontos de ônibus ao redor do Jardim Europa



Fonte: Google Street View (2025). Notas: Esquerda - Ponto de ônibus na Rua Dr. Calil Rahal e Direita - Ponto de ônibus na Av. Nossa Senhora de Fátima.

Figura 93: Mapa de linhas de ônibus até o Jardim Europa

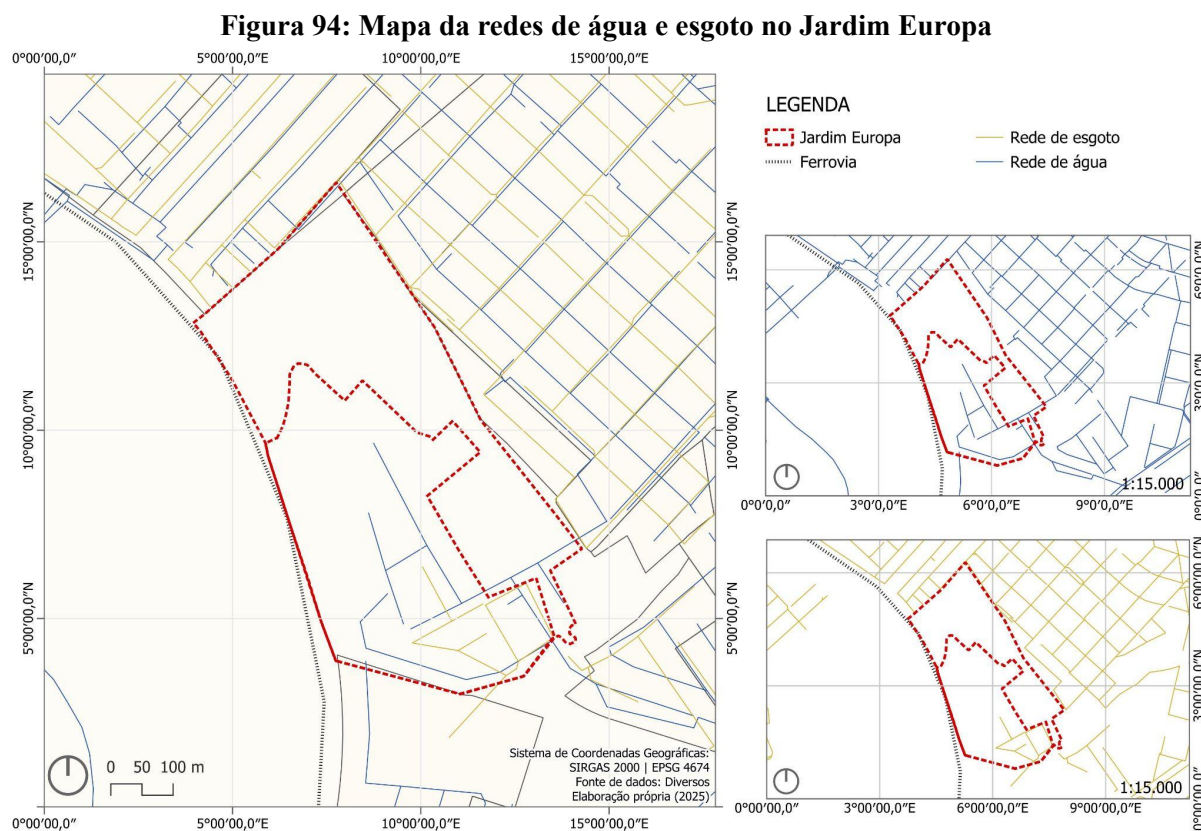


Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauru (2025).

7.1.4. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

A conexão de água e esgoto no Jardim Europa era parcial antes da remoção, conforme Figura 94. A partir das visitas de campo realizadas pela própria pesquisadora em 2018, foi possível notar que a maioria da favela fazia o lançamento do esgoto em fossa séptica. A entrada do bairro era repleta de “gatos”, conexões informais de energia, as quais foram removidas com a retirada das famílias do local. Essas conexões irregulares de energia já geraram incêndios na comunidade por volta de 2018¹⁸¹.

Com a construção do conjunto habitacional, as redes (água, esgoto, energia e drenagem) deverão ser implantadas de modo integral obedecendo aos projetos aprovados junto aos órgãos públicos competentes.



Fonte: Elaboração própria (2025) com base em dados cedidos pela Prefeitura Municipal de Bauri (2025).

A coleta seletiva atende ao bairro do Jardim Europa nas sextas-feiras. Entretanto, não foi possível verificar a operação desta, em atendimento ao Jardim Europa, durante a pesquisa de campo.

¹⁸¹ Informação pautada nas experiências da própria pesquisadora com a comunidade durante a realização de projeto de extensão na área em 2018.

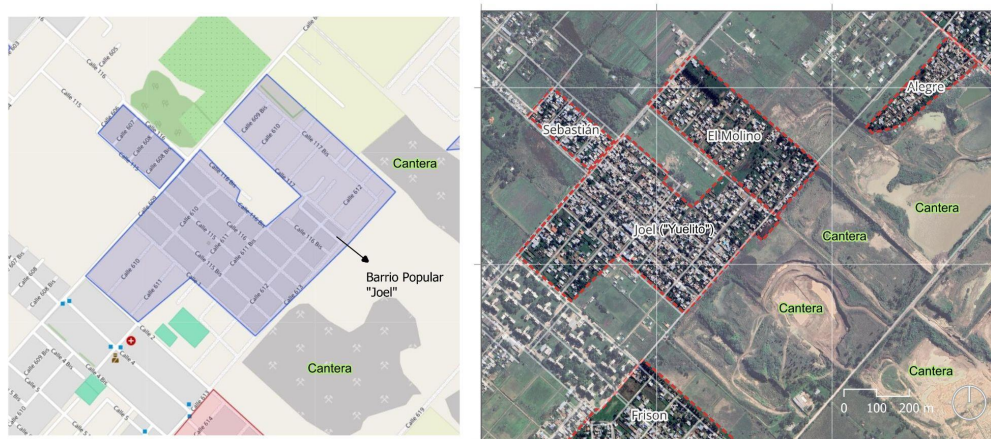
7.2. O caso do El Molino

7.2.1. Antecedentes históricos do caso do El Molino

O caso do bairro “El Molino” se originou como um desdobramento do assentamento vizinho “Joel”. Segundo Di Croce Garay (2019, p. 71), em um primeiro momento, o *Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP)* identificava ambos setores como parte do assentamento “Joel”, localizado em um mesmo terreno contíguo. No entanto, em 2019, a partir das demandas dos(as) vizinhos(as), o *Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP)* reconheceu oficialmente o desmembramento do bairro “El Molino” em relação a Joel, consolidando assim sua identidade territorial.

A história do nome “Joel” — que posteriormente passou a ser conhecido popularmente como “Yuelito”— se relaciona com um trágico episódio rememorado pelo Entrevistado 9 e os vizinhos participantes dos eventos que compuseram a pesquisa de campo. Durante o verão, as antigas pedreiras do lugar eram utilizadas como piscinas, e foi em uma delas que o menino Joel ficou preso e faleceu por afogamento. Em homenagem ao menino que vivia no bairro, a comunidade começou a chamá-lo carinhosamente de “Yuelito”. Atualmente, os bairros Yuelito e El Molino conformam parte do tecido urbano da delegação Villa Elvira, na cidade de La Plata. A Figura 95 ilustra a localização precisa de ambos os bairros, destacando a configuração territorial do bairro El Molino na atualidade.

Figura 95: Barrios de Joel (“Yuelito”) e El Molino



Fonte: Elaboração própria (2025) com dados do RPPVAP (2015) e RENABAP (2023).

Além de argentinos, foram identificados muitos paraguaios que foram viver em La Plata para trabalhar na construção civil. Tal como menciona Di Croce Garay (2019, p. 71), sobretudo após a crise de 2001 com o boom imobiliário e a série de remodelações do casco urbano da cidade. Assim, casos de ocupações como as do bairro Yuelito em 2004, começaram a ocorrer com a impossibilidade de que essas famílias tenham acesso à moradia formal.

Somado a esse contexto, o bairro El Molino se formou entre 2011-12, pelo crescimento das famílias do Yuelito e com a ocupação da terra privada ociosa ao lado por 160 famílias. O período da ocupação se deu em um contexto de eleições presidenciais. Essa consolidação da ocupação foi planejada conjuntamente na época com os vizinhos, o movimento social “7 de Abril” que, depois, passou a compor a *Frente de Organizaciones en Lucha (FOL)* e com alguns alunos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UNLP. Entre as primeiras atividades estavam as produções de comida no Comedor Oga Guazú e assembleias de vizinhos na praça, segundo informações dos vizinhos(as) durante observações realizadas nos eventos da pesquisa de campo.

Segundo Di Croce Garay (2021, p. 7), com a ajuda de estudantes de Arquitetura da UNLP, elaborou-se um projeto urbanístico para a regularização do bairro, que contemplava um total de 172 lotes distribuídos em quadras de 20 e 8 lotes. A distribuição dos lotes foi realizada por sorteio, priorizando pessoas idosas e com deficiências, com algumas modificações feitas pelos residentes. Em relação a esse processo de consolidação da ocupação, o Entrevistado 9 distingue os seguintes atores:

“Las elecciones fueron un punto... Es un dato importante, porque en un momento se ocupó la tierra, en un momento ya no había más lugar. Se armó como una lista de suplentes, pero todo esto fue mediado por la organización social [FOL] que ayudó a organizar a todas estas familias. Y también hay armando una red de contactos con gente de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo, que hicieron este plano, les propusieron un trazado para que haya calles y plazas. Y bueno, con otras organizaciones, con gente del Estado, muchas veces las organizaciones sociales permiten ser ese mediador entre una red de contactos que a veces en los barrios no se tienen, con profesionales, con el Estado, con medios de comunicación.”

Em seguida, os proprietários enviaram uma ordem de despejo com respaldo da polícia, mas que não conseguiu ter êxito pela participação dos movimentos sociais no dia mostrando que se tratava de uma ordem falsa. Então, os proprietários e a polícia, em uma segunda tentativa, começaram uma série de negociações com as organizações de vizinhos do bairro e o coletivo de advogados, chegando a uma proposta final de compra coletiva das terras dos proprietários (Di Croce Garay, 2019, p. 76). Segundo Di Croce Garay (2019, p.

76), o acordo entre os ocupantes e proprietários era que cada uma das 172 famílias pagaria \$11.400 por lote em parcelas de \$300. No entanto, ao longo do processo se advertiu que o montante estabelecido resultava demasiado baixo e devia ser incrementado, dado que, do contrário, poderia se converter em um precedente utilizado como referência em outros casos de ocupações de terras. O movimento social informou que cortaria os acessos à Vila Elvira no dia da eleição presidencial. Ao final, definiu-se um valor intermediário entre as partes com algum aporte da municipalidade para fechar o acordo final.

Segundo o Entrevistado 9, os pagamentos das parcelas foram organizados por um delegado encarregado das cobranças de cada quadra. Ao longo do tempo foi sendo pago, no entanto, os pagamentos não foram homogêneos em todo o bairro – houve casos em que se pagou completamente, casos com pagamento parcial e outros sem pagamento. O Entrevistado 9 ainda destaca:

“Algo fueron pagando, evidentemente. O sea, no los volvieron a sacar y el propietario quedó tranquilo y no los terminaron desalojando. Pero nunca se terminó de pagar. Entonces, no se pudo hacer la sesión de la propiedad. Entonces, todos se quedaron con un boleto de compraventa. Eso armó toda una disputa interna, porque estaban los que habían pagado, los que no, los que pretendían regularizar, porque habían pagado y los que no podían hacerlo, o no querían”.

Em 2013, quando ocorreu a inundação de La Plata, o bairro foi muito afetado. Segundo informações verbais dos vizinhos, participantes dos eventos durante a pesquisa de campo, foi aí que eles começaram a trabalhar com a Prefeitura e a Província. Os governos levavam mercadorias que eram utilizadas para as atividades no comedor.

Em 2018, o Renabap (2023) atualizou o levantamento do bairro e apontou sua regularização dominial incompleta com ocupação de 242 famílias. Além disso, em termos de serviços básicos e infraestrutura (eletricidade, esgoto, água e gás), continuam sendo ilegais. Na pesquisa de campo realizada no bairro El Molino, notava-se o descontentamento dos(as) vizinhos(as) com respeito à situação atual do bairro. Durante a visita, as professoras responsáveis pelas *“Jornadas de Formación para el Mejoramiento del Hábitat Popular”* e os(as) estudantes dirigem uma série de perguntas para compreender a situação atual do bairro. Assim, uma das primeiras questões levantadas foi acerca da desmobilização da organização de vizinhos(as). Sucede que, na última mudança de governo, sobretudo a partir do fim de 2023, os cortes orçamentários drásticos e as mudanças nas estruturas institucionais da Nação afetaram diretamente as ações que desenvolvia a política de integração sociourbana anterior.

Em consequência, as ações dirigidas aos *barrios populares* por parte da Província e do Município se tornaram mais restritas.

Isso se refletiu em El Molino, por meio de um processo de desmobilização das estruturas sociais organizadas anteriormente. Segundo uma das vizinhas, a organização em El Molino tiveram 17 assembleias¹⁸² que se desenvolviam na praça e de 700 pessoas que participavam, hoje, restam apenas 100.

Antes, boa parte das atividades comunitárias ocorria no *Comedor Oga Guazú* (Figura 96). Atualmente, o período de funcionamento é de 2 a 3 vezes por semana e estão ativas a horta, a creche, o espaço verde – onde fazem algumas limpezas dos valões a céu aberto – e a cozinha com uma geladeira.

Figura 96: Vista externa do Comedor Oga Guazú



Fonte: Acervo pessoal (2025).

O espaço central onde chegamos era amplo, composto por algumas mesinhas e cadeiras pequenas e alguns desenhos para as crianças nas paredes, porque aí funciona um apoio escolar e o Plan FinES 1 e 2¹⁸³ em alguns dias da semana (Figura 97). Os vizinhos gerenciam o uso da luz do comedor apenas para as aulas, devido ao seu alto custo.

Figura 97: Vista interna do Comedor Oga Guazú



Fonte: Acervo pessoal (2025).

¹⁸² As assembleias envolveram muitos *barrios* e, algumas assembleias gerais, foram realizadas no El Molino.

¹⁸³ Permite completar as escolas primárias e secundárias.

Da horta (Figura 98) se vendem sementes e se usam os produtos para cozinhar. No entanto, como o abastecimento de todo o bairro é por poços, a produção é afetada no verão. Recentemente, a creche foi ampliada pelos vizinhos, mas não foi concluída por falta de insumos (Figura 99).

Figura 98: Vista da Horta Comunitária



Fonte: Acervo pessoal (2025).

Figura 99: Ampliação da creche (*guardería*)



Fonte: Acervo pessoal (2025).

No bairro, hoje, há muita gente idosa que vive sozinha e depende do Comedor, mas a recente falta de insumos afetou as produções, segundo os(as) vizinhos(as). Antes, as provisões para o comedor eram enviadas pelos governos (Nação e Província), agora, há poucos aportes da Província e a mercadoria é repartida entre quem participa nas assembleias.

Há aproximadamente 50 pessoas que participam das atividades atuais do Comedor, dois homens e o resto mulheres. Algumas atividades importantes de controle de participantes e de divisão de tarefas se pararam nesse contexto. Quando uma das professoras pergunta sobre as causas do desmonte da organização do comedor, uma das vizinhas acrescenta:

“(…) cuando Milei sacó la ley, de que no podíamos hacer eso, entonces como que no nos impulsan más. Antes las organizaciones eran parte de la estructura en cada lugar, entonces eso se desarmó, eso va a derecho de la persona. O sea que del Ministerio de Recursos Humanos, antes por ejemplo

podíamos trabajar con Desarrollo Social y la organización, entonces la compañera, mira, esta compañera nos está cubriendo. Bueno, no podemos continuar sosteniendo la tarjeta, entonces mandamos la baja. Pero ahora se saca y va directamente Recursos Humanos, pero ellos no tienen un control de quiénes son, hubo muchas bajas, verdad, pero por viaje o por todas esas cosas, no específicamente lo que pasaba en cada grupo de comunidad. Se sacaron el intermediario, lo desarmaron. Desarmó todo, y vino [*nombre del miembro del FOL*]¹⁸⁴ y dijo que nosotros ya no podíamos dar de baja ni obligar a la gente de cumplir”.

Assim, parte importante dessa desmobilização vem com as mudanças institucionais e as demissões que se fazem nas estruturas fundamentais de governo que atuavam no bairro. Nesse contexto, o governo tirou as organizações sociais como intermediárias e as negociações que fazia com o *FOL* as transfere a cada indivíduo.

Em troca, segundo os vizinhos(as) participantes dos eventos que compuseram a pesquisa de campo, para conseguir o financiamento de \$78.000, o governo tem uma estrutura burocrática rígida de 8 horas de trabalho pelas pessoas envolvidas. Atualmente, as pessoas, quando participam, estão cumprindo apenas 4 horas. Devido ao baixo orçamento, muitas pessoas mudaram para outros trabalhos – o que agravou o esvaziamento das atividades. Agora, o acompanhamento das atividades não é frequente e se faz pelo *Ministerio de Desarrollo Social* da Província de Buenos Aires, por conta da transferência de materiais e, às vezes, das condições de funcionamento do comedor.

Diante desse cenário, se questiona durante os eventos que compuseram a pesquisa de campo, se tiveram desde as últimas intervenções alguma atuação da Municipalidade e dos organismos provinciais como a *Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad e do Organismo de Integración Social y Urbana* (OPISU). Os(as) vizinhos(as) respondem que não há. Quando se pergunta se há alguma previsão de intervenções provinciais, eles acrescentam: “*Si nosotros no estamos en la calle y nosotros no estamos unidos, no nos van a hablar*”, além disso, “*Aunque haya marchas*¹⁸⁵, *no hay gente, no tenemos gente que acompañe la movilización. Y, entonces, no tenemos recursos para ir a reclamar por los derechos que no aparecen*”.

Em uma busca recente nas plataformas digitais da Municipalidade, se encontrou apenas uma obra prevista relacionada à nova pavimentação asfáltica da Calle 609 de 116 a 120. Mas, durante as visitas de campo, a obra não foi identificada. A respeito da operação do

¹⁸⁴ Ocultou-se o nome do membro do FOL, por questões éticas da pesquisa.

¹⁸⁵ As “*marchas*” são as principais formas de reivindicação das demandas dos bairros populares e, como visto em outros casos como Puente de Fierro, boa parte das conquistas da população vem após um longo processo reivindicatório.

OPIUS, o Entrevistado 5 afirma que há um projeto de regularização dominial em curso que envolve 120 hectares da periferia de La Plata e que as tratativas para incluir El Molino estão em curso, mas ainda é um “projeto muito incipiente”.

7.2.2. Análise quanto à categoria de Segurança da Posse (SP)

No caso de El Molino, conforme mencionado anteriormente, a situação de titularidade das moradias envolveu o acordo entre o proprietário das terras e os vizinhos por meio do pagamento em parcelas. No entanto, segundo o Entrevistado 9, nunca houve uma regularização completa e uniforme do bairro para todas as famílias. Hoje, algumas famílias têm apenas boletos de compra e venda ou têm o *Certificado de Vivienda Familiar* (CVF).

Além disso, com o cenário atual de desmobilização, muitos vizinhos(as) venderam informalmente suas terras. Na Argentina, a escritura garante a segurança da posse e se trata de um processo custoso e demorado junto aos tabeliães. Segundo o Entrevistado 9, o CVF, em comparação, facilita em termos de tempo e custo o processo de registro dos vizinhos para acessar a alguns direitos. O Entrevistado 9 ainda avalia:

“El tema regularización dominial es dificultoso porque, mientras no haya peligro, no condiciona la calidad de vida cotidiana. Entonces, si uno necesita la regularización dominial para resolver algo más, si uno necesita la escritura de su tierra, o porque ya hay peligro de desalojo, bueno, ahí se activa el tema. Ahora, después de tener o no la escritura, no te cambia la vida cotidiana, lo que tenga la vida cotidiana, es tener el agua, tener la que entre una ambulancia, que haya electricidad, todo eso sí hacia la calidad de vida. Esos son los temas más urgentes. (...) Entonces, al final de la cuestión de la legalidad y criminalización, como el Certificado de Vivienda, no todos estuvieron detrás de la escritura”.

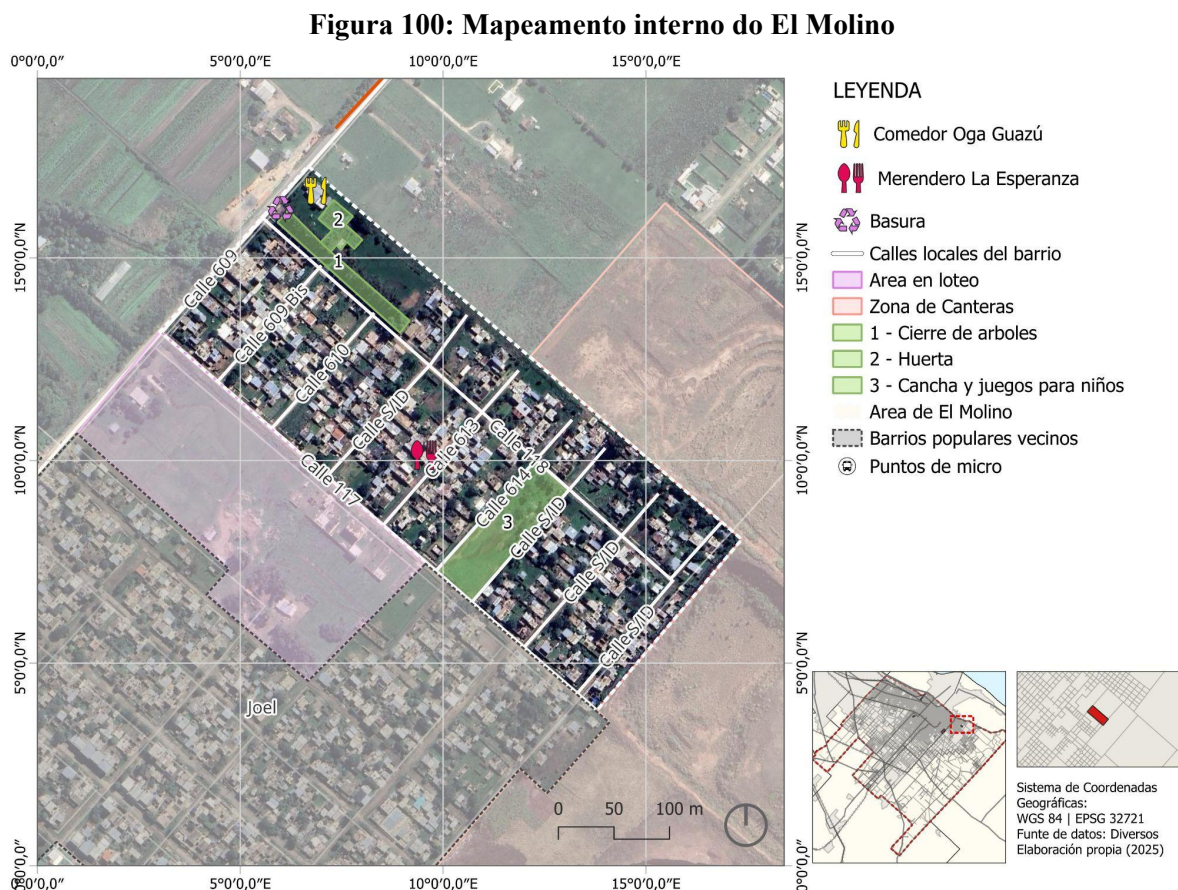
Em linhas gerais, o que se observa no caso do El Molino, é que a ausência de despejos e remoções forçadas não se traduz em uma regularização efetiva¹⁸⁶, mas sim, gera uma falta de ação estatal. Isso implica em tolerar a ocupação sem avançar na garantia de direitos básicos nem na provisão de serviços, prolongando assim a insegurança na posse e a incerteza habitacional dos residentes.

¹⁸⁶ Se observa isso também no caso do Puente de Fierro e em outros casos.

6.1.1. Análise quanto à categoria de Localização (L)

No caso de El Molino, além do *Comedor Oga Guazú*, o bairro conta com outros equipamentos que foram construídos pelos próprios vizinhos(as). Esse é o caso do *Merendero La Esperanza*, que anteriormente teve um trabalho importante com as crianças do bairro. Os(as) vizinhos(as) participantes dos eventos durante a pesquisa de campo comentaram que ainda está em funcionamento.

Depois, a visita foi conduzida com perguntas a fim de compreender as principais carências do bairro e os estudantes e professoras das “*Jornadas de Formación para el Mejoramiento del Hábitat Popular*”¹⁸⁷ começaram a desenhar um mapeamento. A Figura 100 ilustra uma leitura do bairro a partir da localização e de seu mapeamento interno:



Fonte: Elaboração própria com base no levantamento de campo (2025) e Google Earth (2025).

Entre as questões mais comentadas estavam o lixo e as inundações das ruas. Segundo os(as) vizinhos(as), o lixo é recolhido de 2 a 3 vezes por semana e é depositado pelas pessoas

¹⁸⁷ As Jornadas fizeram parte dos Eventos que a pesquisadora participou durante a pesquisa de Campo - Ver na Metodologia.

no chão em frente ao bairro, na Rua 609. No passado, isso foi um tema de discussão e enfrentamento, porque o caminhão não pode passar nas ruas internas do bairro que são todas de terra, sobretudo quando chove e se forma muita lama. Agora, o caminhão passa pela Rua 609, mas há muito lixo que se acumula e eles não têm um lugar adequado para depositá-lo (Figura 101).

Figura 101: Lixo sobre a Rua 609



Fonte: Acervo pessoal (2025).

O bairro passa por muitos problemas ambientais relacionados a inundações, valas e risco socioambiental principalmente nas zonas de pedreiras¹⁸⁸. O bairro está na Bacia do Arroyo Maldonado e ao redor há muitas pedreiras que representam um problema social, com mortes conforme visto, e também ambiental, com a retirada constante de vegetação e depósito de lixo. As Figuras 102 ilustra a pedreira vizinha ao bairro.

Figura 102: Vista da pedreira (*cantera*) vizinha



Fonte: Acervo pessoal (2025).

No dia em que se realizou a visita de campo, percebeu-se como o barro dificulta e até impossibilita o acesso ao bairro. Assim, em termos de inundação, os vizinhos relatam que cada vez que chove as ruas ficam cheias de lama e a água alcança as moradias. Ainda, tiveram relatos de inundações nas casas, como o seguinte:

¹⁸⁸ Traduzido de “Zonas de Canteras”.

“Con cada lluvia se inundaba la casa. Y yo te digo, esta vuelta a mí me entró hasta el comedor. La tuya lo siguió. El techito que tengo enfrente. Bueno, ahí está la... Ahí me duele. Porque el espacio venía y como ya no tenía más salida, porque la calle se inundaba toda. Entonces a mí te digo, estuvo así de entrarme en la puerta”.

Todas as obras de valas foram construídas pelos vizinhos(as). Na pesquisa de campo se notou que há algumas valas com depósito de lixo também e outras com águas cinzas. As calçadas foram construídas apenas em alguns trechos pelos próprios vizinhos e, por isso, também é uma questão para a acessibilidade de pessoas com mobilidade reduzida. Há experiências de crianças com mobilidade reduzida, em que se tramitou a melhoria de acesso até a casa de uma das vizinhas. Não há pavimentação asfáltica, exceto na Rua 609 e, por isso, a ambulância, os táxis e Ubers não entram no bairro. A Figura 103 ilustra as ruas inundadas, as valas e as calçadas construídas pelos vizinhos(as) em parte do bairro.

Figura 103: Ruas inundadas, calçadas e valas em El Molino



Fonte: Acervo pessoal (2025). Notas: Esquerda - Rua 118 inundada, calçada e valas e Direita - Vala na Rua Sem Identificação (S/ ID) lateral.

Ao redor do bairro há muitas áreas vazias. Não se teve a informação se são todas terras vagas, mas o lote lindeiro apontado na Figura 104 é uma propriedade privada que está em fase de loteamento e venda por medo de novas ocupações.

Em termos de espaços públicos e de lazer do bairro, há três áreas geridas pelos(as) vizinhos(as). O fechamento frontal com árvores, a horta que funciona junto ao Refeitório Oga Guazú e a praça entre as ruas 614 e 118. Particularmente esta última é gerida pela *Organización Patria y Justicia*, que colocou alguns arcos para jogar futebol e brinquedos para as crianças (Figura 104). Nessa zona há muitas inundações visíveis que puderam ser observadas na própria visita de campo (Figura 105).

Figura 104: Praça com as traves e brinquedos para crianças



Fonte: Acervo pessoal (2025).

Figura 105: Caminho inundado até a praça



Fonte: Acervo pessoal (2025).

Em relação às moradias, os vizinhos comentaram que há luz nas casas, isso se confirma com os medidores existentes. No entanto, o bairro não tem iluminação pública além da Rua 609. O *Programa Mi Pieza* foi implementado em 2021 e proporcionou uma quantia de dinheiro para as mulheres das moradias para realizarem melhorias em suas casas. Mas, atualmente, com o cenário de desmobilização, muitas, embora tenham sido contempladas pelo sorteio, terminaram revendendo os materiais, porque em muitos casos já tinham suas construções ou não lhes era suficiente para iniciar a reforma devido ao aumento dos custos. Além disso, o programa não contemplava o gasto com mão de obra, o que para algumas beneficiárias era uma limitação a mais. As Figuras 106 ilustra a situação atual das moradias.

Figura 106: Vista da Rua 118



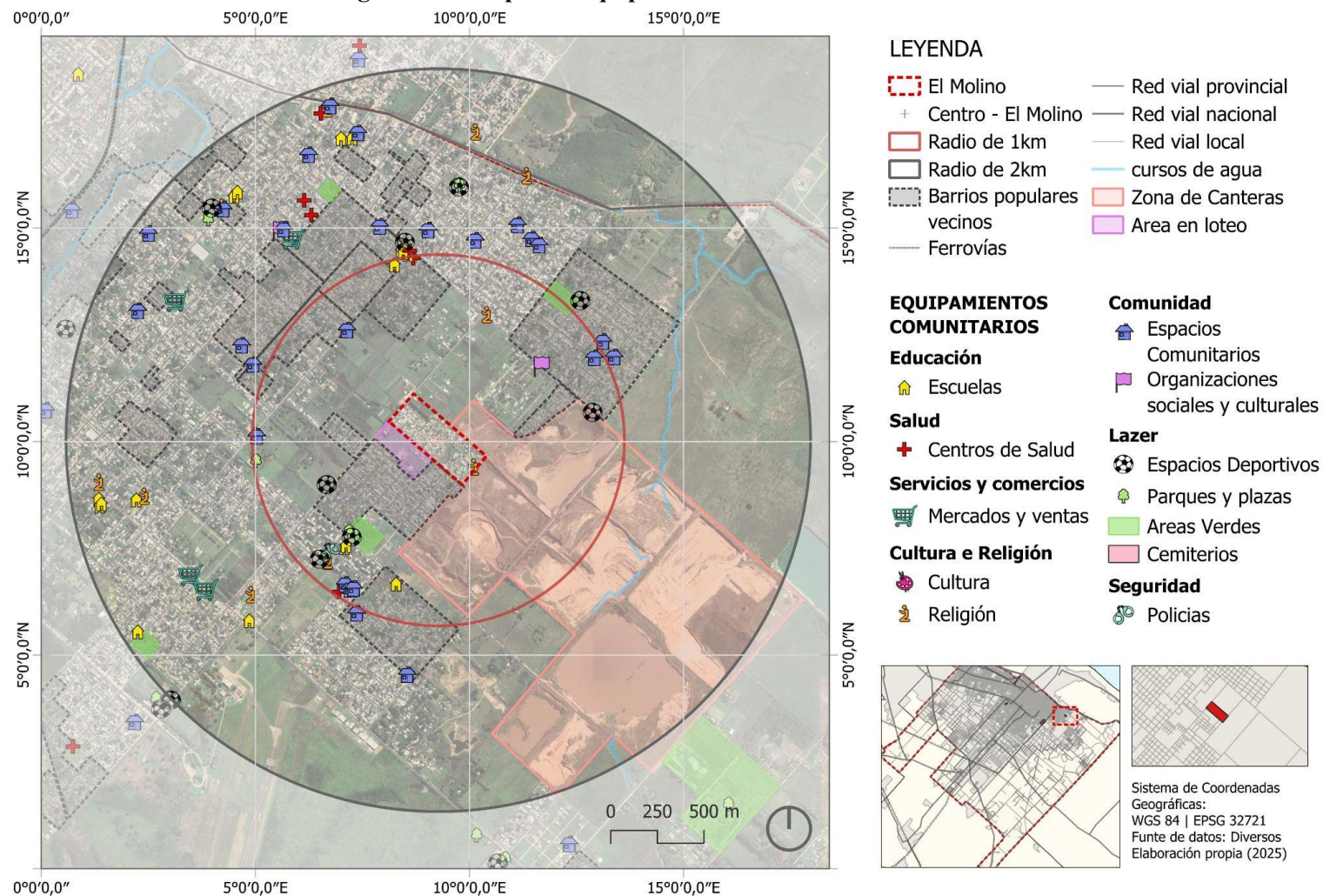


Fonte: Acervo pessoal (2025). Nota: Esquerda - Vista Rua 118; Direita: Vista Rua Sem Identificação (S/ ID) lateral e Abaixo - Vista Vista Rua Sem Identificação (S/ ID) ao fundo.

A partir da análise na escala da cidade, é possível verificar que o caso de El Molino tem uma maior carência em termos de equipamentos no raio de 1 km em relação aos anteriores. A maioria dos equipamentos esportivos e alguns espaços comunitários estão mais próximos à borda do raio. Entre esses, há uma grande região de terras vagas e pedreiras, conforme mencionado anteriormente. No limite do raio de 1 km há um Centro de Atenção Primária em Saúde (nº 22) e cinco escolas (um Jardim de Infância, um Jardim Municipal, uma Escola de Educação Primária, uma Escola de Educação Secundária e um Centro de Adultos). Durante os eventos da pesquisa de campo, os(as) vizinhos(as) fizeram reclamações sobre o Centro de Atenção Primária em Saúde mais próximo, dizendo que eles “não têm insumos, nem médicos. Em casos de emergência, se dirigem ao *Hospital de Niños* ou *San Martín*”.

No raio de 2 km, verifica-se uma presença ainda maior de espaços comunitários, centros de saúde e escolas, além de alguns equipamentos religiosos. A Figura 107 ilustra esses equipamentos no bairro.

Figura 107: Mapa dos equipamentos no entorno de El Molino



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no levantamento de campo, Google Earth (2025), Rodriguez (2020), Indicador de Integración y Desarrollo (2024) e fontes diversas como portais do governo, IGN, RENABAP (2023), OPISU (2025) e outras.

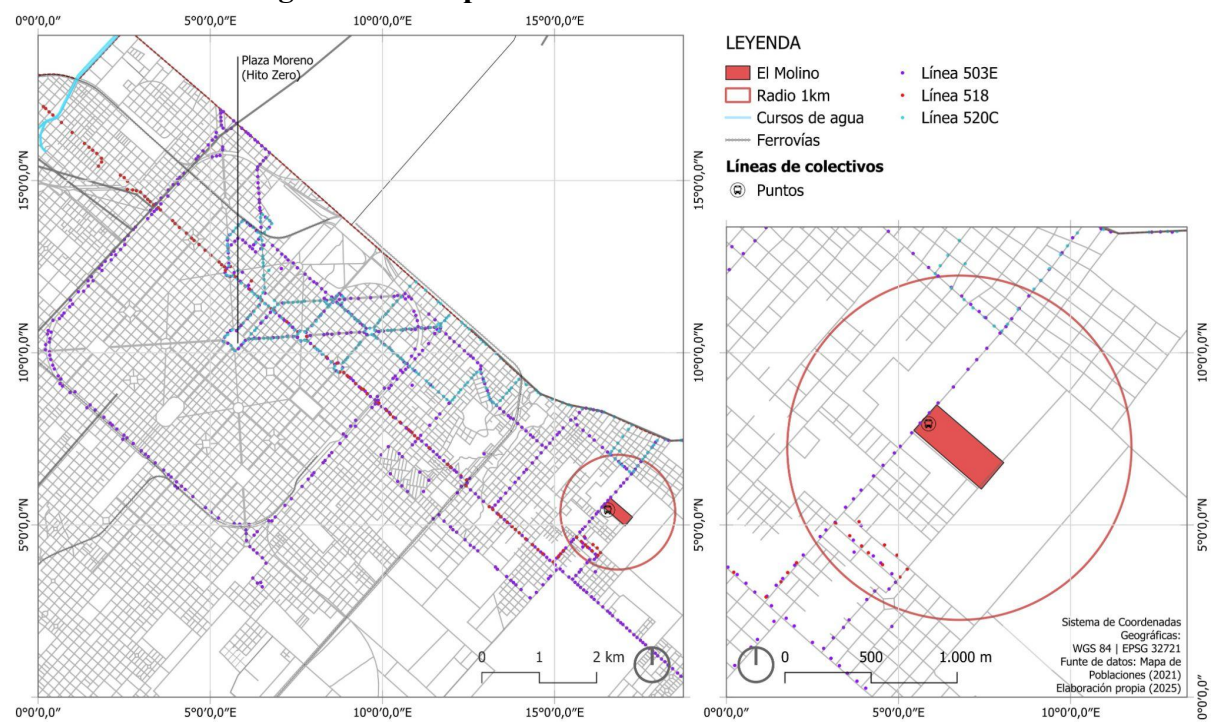
Em relação à mobilidade urbana no caso do El Molino, as linhas que realizam o trajeto até o centro (Plaza Moreno) são 503 ESTE, 518 e 519C, segundo o *Mapa de Poblaciones (2021)*. Há um ponto de parada de ônibus na Rua 609 (em frente ao bairro). O trajeto dura cerca de 40 minutos até 1 hora e, no ponto, não há paradas de ônibus ou abrigo para passageiros (Figura 108). A Figura 109 ilustra o trajeto da linha 503 ESTE.

Figura 108: Estrutura do ponto de ônibus em El Molino



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

Figura 109: Mapa de linhas de ônibus até El Molino

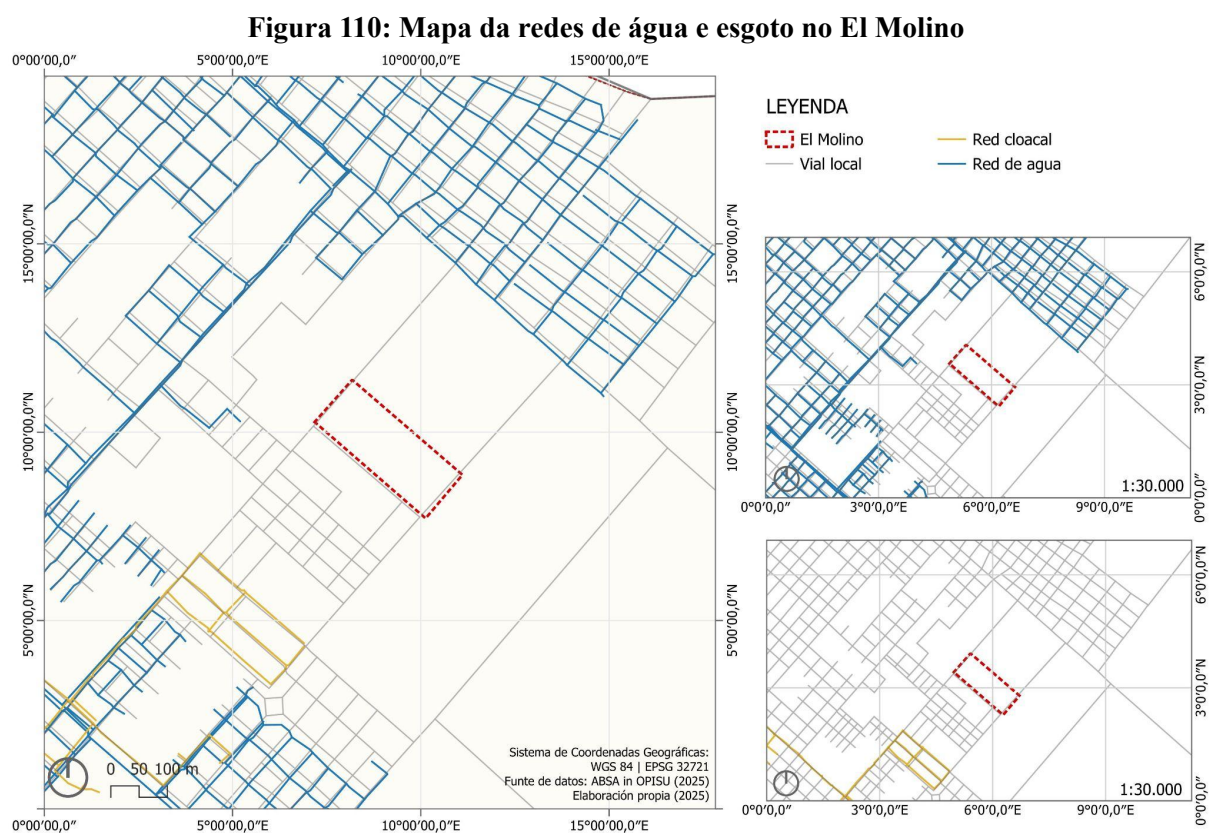


Fonte: Elaboração própria (2025) com base no Mapa de Poblaciones (2021).

7.2.3. Análise quanto à categoria de Disponibilidade de Serviços, Materiais, Facilidades e Infraestrutura (DSMFI)

O acesso à serviços básicos no El Molino se assemelha em diversos aspectos às condições do Puente de Fierro¹⁸⁹. Em relação ao acesso à rede de esgoto, a maioria das conexões das moradias é realizada por *pozo ciego*, entretanto, diferentemente do caso anterior, nota-se que as áreas conectadas à rede formal de esgoto encontram-se ainda mais distantes do El Molino, sendo necessária a realização de obras conectando a pontos mais distantes da rede.

A conexão à rede de água também passa por um caso similar, entretanto, com mais disponibilidade de conexões à rede formal com seu entorno que o esgoto. A ausência de acesso formal às redes de água potável leva os moradores a implantar alternativas informais, por meio de poços comunitários compartilhados entre vizinhos(as) — prática recorrente em diversos loteamentos do bairro, segundo relatos dos participantes dos eventos que compuseram a pesquisa de campo. A Figura 110 ilustra essas redes.



Fonte: Elaboração própria (2025) com base no OPISU (2025).

¹⁸⁹ Vide Subcapítulo 5.2.4.

Em relação à rede de gás, o caso de El Molino é igual ao de Puente de Fierro e a maioria dos *barrios populares* de La Plata, com as famílias recorrendo ao *gas en garrafa* como alternativa à inexistência da conexão à rede formal¹⁹⁰.

Quanto ao acesso à energia elétrica, nota-se uma situação bastante heterogênea no El Molino, assim como visto em Puente de Fierro¹⁹¹. Durante a pesquisa de campo, foi identificado que algumas casas têm medidores de luz instalados, entretanto, essa não é uma realidade comum a todas as casas do bairro. As questões de drenagem e serviços de recolhimento de lixo foram tratadas no Subcapítulo 7.2.2. A Figura 111 ilustra alguns medidores instalados nas casas do bairro.

Figura 111: Medidores de energia nas casas do El Molino



Fonte: Acervo pessoal da pesquisa (2025).

6.2. Conexões e distanciamentos das categorias de análise entre o Europa e o El Molino

O Quadro 24 sintetiza os principais pontos de conexão e distanciamento quanto aos casos de urbanização em ambas as cidades analisadas considerando as categorias de Assentamentos Informais (AI):

Quadro 24: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de AI

Categorias (AI)	Jd. Europa (Bauru)	El Molino (La Plata)
Tipo de propriedade	Área da União	Área privada
Consolidação	Consolidada	
Formação	1996	2011-12
Adensamento	Cerca de 280 famílias	242 famílias
Organizações sociais	Nenhuma até a remoção	FOL e organização de bairro
Ocupações vizinhas	Parque Real e Ilha de Capri	Desdobramento do Yuelito

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado em observação direta na pesquisa de campo.

¹⁹⁰ Vide Subcapítulo 5.2.4.

¹⁹¹ Vide Subcapítulo 5.2.4.

Quanto ao tipo de propriedade, ambos os casos divergem - sendo da União (Bauru) e privada (El Molino). Ainda que ambas estejam consolidadas, as ocupações também datam de período distintos. Quanto ao adensamento, o caso do Europa é maior. Em contrapartida, as organizações surgem apenas após a remoção no Europa, enquanto no El Molino são parte da história do *barrio* desde o princípio. Ambos apresentam confrontações com outros assentamentos vizinhos.

As questões relativas à Segurança da Posse (SP), estão destacadas no Quadro 25.

Quadro 25: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de SP

Categorias (SP)	Jd. Europa (Bauru)	El Molino (La Plata)
Intervenções	Remoção temporária e transferência das famílias para aluguel social como parte de um programa de urbanização realizado com recursos do PMCMV	Projeto dos lotes pelos estudantes da UNLP e da <i>Frente de Organizaciones en Lucha (FOL)</i> .
Remoções forçadas	Duas famílias removidas	Houve emissão de ordem de despejo que não ocorreu
Instrumentos	ZEIS para delimitação da área do conjunto habitacional	Nenhum. Alguns têm boleto de compra e venda, outros têm o CVF mas a titularidade dos lotes não é uma realidade de todos os moradores.
Fragilidades	Instabilidade quanto à garantia de segurança da posse e de retorno. Dissipação dos moradores na cidade. Carência na aplicação de outros instrumentos urbanísticos	Desmobilização recente, mudanças de legislações e retirada dos intermediários afetaram negociações entre os vizinhos(as) e o Poder Público.
Recursos	Advindos do PMCMV e da Prefeitura (por dois anos, com aluguel social)	Negociou-se o pagamentos dos lotes pelos ocupantes, porém, nem todos pagaram até os dias atuais

Fonte: Elaboração própria (2025).

As intervenções em ambos os casos foram distintas. No Europa, envolveu a remoção temporária e transferência para aluguel em diversas áreas da cidade, enquanto a construção do conjunto habitacional com recursos do PMCMV não termina. No El Molino o projeto do loteamento é realizado por estudantes da UNLP e por membros da FOL. Houve tentativas de despejo forçado nesse caso, porém que não foram finalizadas. No Europa, houve reintegração de posse de duas famílias que se recusaram a ser transferidas.

No caso do El Molino os recursos para pagamento dos lotes negociados com o proprietário e da regularização da escritura virão dos próprios moradores. Essa situação, somada a carência de aplicação de instrumentos para regularização acentuam a situação de irregularidade das famílias. Além disso, há uma série de casos no *barrio* de famílias que têm

boleto de compra e venda, ou só o CVF, ou nenhum. A situação de incerteza quanto à segurança da posse aumenta no cenário recente de desmobilização da comunidade.

No caso do Europa, a demarcação de ZEIS contribuiu com a manutenção das famílias em uma área de alta valorização imobiliária, mas não promoveu a regularização ou a implantação de melhorias na favela. Os recursos advêm de duas fontes - do governo federal para construção das casas e da Prefeitura para manutenção das famílias em aluguel social. Permanece uma situação de insegurança da posse devido a carência de um instrumento jurídico que garanta o retorno das famílias ao local. Além disso, a distribuição dos moradores na cidade como um todo geraram diversos problemas às famílias voltados ao rompimento dos laços de vizinhança da comunidade com o bairro em que residiam historicamente, além da dificuldade de acesso à equipamentos, entre outros.

Evidentemente, o que há de comum nos dois processos, é que há uma situação de insegurança praticada com a carência da aplicação dos instrumentos existentes. Não por acaso essa insegurança desencadeia os processos de disputa territorial, conforme vem sendo observado nas Audiências Públicas do Jardim Europa e nas tentativas de despejo das famílias do El Molino.

As categorias de Localização (L) estão ilustradas no Quadro 26:

Quadro 26: Síntese da avaliação qualiquantitativa dos casos de regularização nas categorias de L

Categorias (L)	Jd. Europa (Bauru)	El Molino (La Plata)
Segurança	Comunidade heterogênea com grupos vinculados ao tráfico	s/d
Pavimentação interna	Nenhuma	
Traçado viário interno	Quadras sinuosas	Quadras regulares
Acessibilidade interna	Nenhuma	Parcial, com algumas calçadas construídas pelos vizinhos(as)
Equipamentos internos - escala do bairro	Bares, lanchonetes, igreja pentecostal, um campo de futebol, uma pequena praça construída pelos moradores	Comedor Oga Guazú, creche, horta comunitária, espaço verde, Merendero La Esperanza, campo de futebol e parque para crianças
Centros Comunitários internos	Nenhum	Comedor Oga Guazú
Situações de risco	Incêndios gerados pelas conexões irregulares de energia elétrica	Risco à inundações e ambiental (canteras)
Equipamentos comunitários - escala da cidade	2km (distante): equipamentos de lazer, Universidade privada e diversos condomínios fechados	Maior concentração de equipamentos no raio de 2km. Próximos (1km), só há um hospital e cinco escolas
Barreiras urbanas	Ferrovia, Cemitério dos Ipês, áreas vazias e Aeroclube de Bauru	Pedreiras (Canteras) e áreas vazias

Fonte: Elaboração própria (2025).

Antes da remoção, o Europa apresentava ausência total de pavimentação e acessibilidade interna, além de traçado viário sinuoso, característico de ocupações espontâneas. A favela tinha alguns comércios e serviços de pequeno porte desenvolvidos pelos próprios moradores, além de, uma igreja pentecostal, um campo de futebol e uma pequena praça construídas do mesmo modo. A concentração de equipamentos há 2km revela que, ainda que esteja em uma área de alto valor imobiliário, se apresenta concentrada em algumas regiões. O local também enfrentava situações de risco, especialmente incêndios provocados por ligações elétricas irregulares. Tratava-se de uma comunidade bastante heterogênea e com presença de grupos vinculados ao tráfico. No Jardim Europa as principais barreiras eram a ferrovia e ao Cemitério dos Ipês. Antes da remoção, o Europa, contava com quatro linhas de ônibus, com tempo médio de deslocamento entre 30 e 40 minutos, e dispunha de dois pontos de parada, sendo um com demarcação vertical e outro com assento e cobertura, o que indicava um nível básico de atendimento pelo transporte público.

No El Molino, a organização comunitária mais estruturada é evidenciada pela organização das quadras, respaldada pelos movimentos sociais - FOL e os vizinhos(as). Além disso, há a presença de espaços coletivos como o Comedor Oga Guazú, creche, horta e áreas verdes. No caso do El Molino há uma maior concentração de equipamentos no raio de 2km. Contudo, o *barrio* está exposto a riscos ambientais e de inundação, além de estar isolado por barreiras físicas como pedreiras (*canteras*) e terrenos vazios. O acesso a ônibus ao El Molino ocorre por três linhas e trajetos mais longos, variando de 40 minutos a uma hora, além da ausência de pontos de parada com demarcação física, o que reflete menor infraestrutura de apoio e conforto aos usuários.

Quadro 27: Síntese da avaliação quali-quantitativa dos casos de regularização nas categorias de DSMFI

Categorias (DSMFI)	Jd. Europa (Bauru)*	El Molino (La Plata)
Rede de água	Parcial, com diversas irregularidades	Poços comunitários
Rede de esgoto	Fossa séptica	Pozo ciego
Rede de gás	Não se aplica	Gás em garrafa
Rede elétrica	Irregular	Irregular, algumas casas têm medidores
Drenagem	Inexistente, sem instalação de infraestrutura no bairro	Com valas construídas pelos vizinhos(as) à frente dos lotes
Coleta de lixo	Existente	Na entrada do bairro (Rua 609)

Fonte: Elaboração própria (2025). Nota: (*) dado baseado na situação da favela antes da remoção das famílias.

O Quadro 27 mostra que, antes da remoção, o Jardim Europa apresentava infraestruturas precárias, semelhantes às encontradas em El Molino (La Plata). No caso do Europa, o acesso à água era parcial e marcado por irregularidades, enquanto o esgotamento sanitário ocorria por meio de fossas sépticas. A rede elétrica funcionava de forma irregular, com diversos gatos gerando risco à comunidade, e a drenagem era inexistente, sem qualquer instalação pública no bairro. A coleta seletiva de lixo existia.

Em El Molino, ainda persistem condições semelhantes, com uso de poços comunitários, *pozo ciego*, gás em garrafa e drenagem improvisada pelos próprios moradores. Assim, a comparação evidencia que, mesmo após a remoção do Jardim Europa, as condições prévias de precariedade se aproximavam da realidade ainda vivida em El Molino, revelando desafios comuns na provisão de infraestrutura básica.

CONCLUSÃO

Esse trabalho contribui com uma leitura transnacional de duas cidades médias de países vizinhos - Brasil e Argentina - a partir do intercâmbio de experiências quanto à regularização dominial e urbanística de marcos regulatórios e instrumentos jurídicos. Com ele, também se atualiza a leitura contemporânea da produção do hábitat popular segregado e informal das cidades de Bauru e La Plata, bem como, da compreensão dos processos de favelização e expansão dos *barrios populares* enquanto fenômenos sociais de cidades de médio porte. Além disso, se efetiva a análise de dois instrumentos contemporâneos - a Reurb-S, em Bauru, e a *Integración Sociourbana*, em La Plata. Ambos promulgados em temporalidades similares, respectivamente, 2017 e 2018, e que passam a ter as primeiras aplicações nas cidades avaliadas em cenário muito recente, conforme visto a partir dos estudos de caso de urbanização (do Ferradura e de Puente de Fierro), de remoção (do Primavera e do Barrio Nuevo) e de regularização (do Jardim Europa e do El Molino). Por fim, ele permite o intercâmbio de diferentes experiências e problemáticas que perpassam esses territórios nas esferas locais em termos da efetivação de uma política pública habitacional em ambos os países. A seguir, são apresentadas algumas conclusões decorrentes da metodologia aplicada.

O processo de urbanização desigual é marca dos países da América Latina gerado pela industrialização dependente, o rápido crescimento populacional, a precarização das relações de trabalho e, por consequência, do acesso à moradia adequada pela população de menor renda. Esse processo iniciado pelo binômio “industrialização-urbanização” é acirrado com a globalização, aprofundando as segregações e o processo de *clusterização* de diversos territórios, inclusive, daqueles marcados pela informalidade. A informalidade e pobreza urbana, enquanto fenômenos sociais, podem ser observadas tanto na formação quanto no crescimento das favelas, no Brasil, e dos *barrios populares*, na Argentina.

As dificuldades em caracterizar as vulnerabilidades presentes nos assentamentos informais são diversas, e passam por um longo processo histórico de visibilização em termos de levantamentos nacionais - como o caso do RENABAP, na Argentina, e, no Brasil, do IBGE e dos levantamentos municipais de Bauru, diferentemente de La Plata, como o Plano Diretor (2008), PLHIS (2011) e seus diagnósticos de revisão (2020 e 2025). Em suma, ainda com os importantes avanços dessas trajetórias existem importantes limitações a serem sanadas. Entre elas, a complexidade territorial e as dificuldades de acesso a esses *barrios* e favelas dificultam a realização de um cadastro completo e atualizado das famílias e das

condições de urbanização. Como resultado, os dados disponíveis acabam sendo parciais e incompletos e, em muitos casos, não abrangem todos os bairros. Isso limita a capacidade do Estado de planejar intervenções abrangentes nessas áreas. De modo geral, observam-se tais implicações inclusive a partir dos estudos de caso avaliados - ainda que de formas distintas. Nos casos de Bauru, se faz necessária a implantação de um sistema unificado de levantamento de suas precariedades e, nesse sentido, a experiência de La Plata pode contribuir com a implantação de um sistema georreferenciado com melhorias, seu registro e controle municipal. Ainda assim, alerta-se que para efetividade dos sistemas, em ambos os casos, há necessidade de alimentação dos dados para além dos interesses das gestões.

É fato, conforme já tratado por inúmeros estudos que ao longo das décadas, as tentativas de combate do déficit quantitativo não encerram as necessidades da população de menor renda e se expressam de forma significativa nas variáveis qualitativas. Quanto à isso, é possível citar inúmeras tentativas e exemplos de ações políticas manifestas em programas de provisão habitacional em massa que não encerraram as necessidades da população de baixa renda - vide os casos das COHABs e do PMCMV (no Brasil) ou do BHN, do FONAVI, dos PFVs e dos IPV's (na Argentina), entre tantos outros.

Evidentemente, algumas características distintas quanto aos direcionamentos políticos de gestões nacionais, sobretudo, em relação ao período das ditaduras, no qual na Argentina promoveu a desestatização de inúmeras políticas, enquanto no Brasil, efetivou-se o inverso com políticas altamente centralizadoras no Estado. Em seguida, no caso da Argentina, com a adoção de um modelo neoliberal que interferiu nos investimentos em políticas públicas para a população de menor renda - processo que vai ocorrer no Brasil, porém em período posterior. Além disso, no Brasil, os movimentos pela Reforma Urbana, após a redemocratização, geraram marcos importantes que influenciaram na Política Urbana.

Esse cenário influencia as dinâmicas municipais, conforme observado nos casos de Bauru e La Plata. Assim, para além dos grandes centros urbanos, o modelo de produção urbana segregado, disperso e fragmentado se reproduz em cidades médias brasileiras e argentinas. Esses são os casos das cidades de Bauru (Brasil, estado de São Paulo) e La Plata (Argentina, província de Buenos Aires). Em ambos os casos, ainda com suas diferenças, são observados processos similares quanto à hierarquização regional em relação às cidades menores de seu entorno, sobretudo, quanto aos setores de serviços. Quando se observam as dinâmicas internas dos assentamentos informais é possível traçar novos paralelos. Além disso, a alteração de paradigmas quanto às intervenções promovidas em assentamentos

informais (da erradicação à urbanização, reurbanização e regularização) de instrumentos para regularização dominial e urbanística, é uma realidade histórica e comum a Bauru e La Plata. Nesse sentido, é importante fazer uma leitura acerca da trajetória dos marcos jurídico-legais que se relacionam à regularização dominial e urbanística em ambas.

No caso da Argentina e de La Plata, em particular, não se pode ignorar a importância de certos marcos — como a *Ley Pierri*, a *prescripción administrativa*, a *expropiación*, a *Ley de Acceso Justo al Hábitat*, entre outras — que passaram a criar instrumentos para intervenções, regularização e melhorias em moradias populares, em relação a implantação de equipamentos e serviços básicos. Tratam-se de instrumentos que pontuaram a importância do direito à moradia na Argentina e na Província de Buenos Aires e, que são complementados por outros instrumentos municipais como as *Ordenanzas 10703/2010* e *12.638/2025* no caso de La Plata. Esses instrumentos são incorporados ao texto da *Ley Nacional n. 27.453/2018* — sobre integração sociourbana — que aprofunda novos instrumentos e organizações institucionais.

Em La Plata, a integração sociourbana é implementada pelo OPISU, mas há sobreposição de responsabilidades entre diferentes níveis de governo e atores que influenciam nessas intervenções. Em um contexto mais recente, mudanças na gestão nacional alteraram profundamente essa dinâmica com reorganizações institucionais e cortes orçamentários, principalmente, na SISU. Assim, o que observamos atualmente é uma paralisia na maioria dos projetos de integração sociourbana antes sob responsabilidade da Nação. A Província de Buenos Aires e o Município de La Plata, por sua vez, continuam com algumas intervenções pontuais dentro de seu orçamento disponível.

No caso do Brasil, com a Constituição Federal (1988) e o Estatuto da Cidade (2001), surgiram uma série de ferramentas de planejamento urbano que incidem na regularização fundiária e urbanística para o cumprimento da função social da propriedade - como os Planos Diretores, as ZEIS, entre outros. Em 2009, com a Lei Federal 11.977 são criados novos instrumentos como a demarcação urbanística, legitimação da posse, entre outros. Sobretudo, em relação a esse último marco, são incorporados na Lei Federal 27.453/2017, na Reurb-S. Entre as limitações de aplicação de tais instrumentos há o fato das ZEIS terem sido incorporadas pelos municípios como um instrumento meramente administrativo de priorização de áreas entre as demandas da Prefeitura. Além disso, a desassociação com outros enfraquece sua aplicação na garantia de acesso à terra urbanizada pela população de menor renda.

Atualmente, em Bauru, poucos processos foram totalmente concluídos por meio da Reurb-S. Além disso, embora a titulação promova o acesso a certos direitos, também impõe novas obrigações tributárias às famílias, gerando novas tensões socioeconômicas. O fato é que a regularização nem sempre é acompanhada por melhorias na infraestrutura e equipamentos que dependem de outros programas e fontes de financiamento. Com a flexibilização burocrática, sobretudo, em relação ao processo registral de desafetação de áreas públicas, novas áreas passam a ser incorporadas nessa corrida pela regularização na cidade. Porém, uma grande questão que fica, mesmo após a titularização é: até que ponto a distribuição de títulos e inclusão das famílias no mercado formal não significa o acirramento da assimilação delas no mercado de consumo, no pagamento dos impostos sem apresentar o revés da situação que é prover a infraestrutura e serviços básicos para o cumprimento pleno do direito à moradia. Além disso, a regularização também deveria representar o acesso a emprego formal de modo a cobrir as necessidades básicas dessas famílias, como alimentação e moradia. Caso contrário, são mantidas as mesmas condições socioeconômicas, mas com maiores obrigações para as famílias que passam a representar dificuldades em seu cumprimento.

Com tais considerações, novas dinâmicas são geradas que cabem o intercâmbio de experiências por modalidade de intervenção em cada um dos casos avaliados. Assim, os casos de urbanização, do Ferradura e do Puente de Fierro, demonstram, respectivamente, uma regularização parcial sem implantação de infraestrutura e de uma carência tanto pela regularização quanto pela urbanização. Entretanto, é importante fazer a ressalva de que o Puente de Fierro passou por algumas melhorias, principalmente pela atuação de movimentos sociais presentes nas organizações de bairro e da Universidade que pressionaram a gestão municipal que em determinado período realizou a implantação de alguns equipamentos públicos no bairro. Ainda assim, em ambos não houve a implantação de outros instrumentos como de usucapião, principalmente, pela dificuldade de regularização por combinar áreas públicas e privadas. No caso do Ferradura, a demarcação como ZEIS, embora tenha assegurada a área para interesse social, não finalizou o cumprimento da função social, sendo necessário anos depois a demarcação urbanística - instrumento da Lei 11.977/2009 aplicado no âmbito da Reurb-S - para ser regularizada. No Puente de Fierro o OPISU indicou obras recentes, porém que não haviam sido executadas até os levantamentos na pesquisa de campo.

Nos casos de remoção para o Primavera e Barrio Nuevo, observam-se causas de remoção por motivos distintos. O primeiro, trata-se de uma remoção por conflitos fundiários

de uma área que era privada e continha dívidas de IPTU (antigo Canaã), e o segundo, de um conjunto de bairros que ocupavam as margens do Córrego do Gato que foram drasticamente afetadas pela inundação da cidade em 2013, contudo, cuja remoção não foi motivada pela situação de risco em si. A área do Primavera, para onde as famílias de Bauru foram transferidas, não abarcou todos os integrantes do Canaã, além disso, está distante do ponto original da ocupação promovendo o rompimento dos laços de vizinhança da população e das redes de subsistência que compõem o cotidiano dessas famílias (trabalho, cuidados, refeitórios, escolaridade, entre outros). Além disso, há outros problemas de natureza ambiental causados pela proximidade com o Cemitério Cristo Rei. Trata-se de um dos únicos casos de Bauru, em que houve a participação de um movimento social - o MSLT. A Reurb-S, nesse caso, está como prioridade municipal para implantação ante as reivindicações dos moradores nas audiências públicas. Ainda que tenha sido um caso em que houve implantação de infraestrutura básica - rede de água, esgoto e energia - antes da transferência das famílias, o não acompanhamento da titulação das famílias nesse processo, ou de melhoria das casas mantém a situação de vulnerabilidade.

No caso do Barrio Nuevo, as famílias foram transferidas para uma área pública da Municipalidade e da Provincia, com implantação de *viviendas* definitivas e transitórias que deveriam ser pagas em prestações para o IVBA. Entretanto, após a mudança, não houve um respaldo do IVBA quanto a regularização dominial das famílias, pagamento das parcelas e tampouco da implantação de infraestruturas de lazer e espaços públicos do conjunto habitacional. Essa situação manteve a situação de vulnerabilidade das famílias que tende a se acentuar com a previsão de receber novas unidades habitacionais transitórias de outros bairros. Além disso, trata-se de um bairro isolado da malha urbana consolidada e rodeado de diversas barreiras físicas, além dos históricos casos de violência e conflitos com o vizinho - El Mercadito. Hoje, a maior parte dos projetos do OPISU e da administração pública municipal estão concentrados no Barrio Nuevo e no El Mercadito. A prioridade, nesse caso, foi de realizar a obra hidráulica ao redor do Córrego, com recursos do BID, removendo as famílias na faixa mais à margem. Quanto aos bairros que permaneceram, não houve quaisquer intervenções após a conclusão das obras hidráulicas ao redor do Córrego El Gato. Quanto à infraestrutura básica, de modo análogo ao Primavera, trata-se de um dos poucos casos que houve implantação de água, esgoto, energia elétrica e gás, antes da realocização das famílias

Nos casos de regularização, do Jardim Europa e do El Molino, se observa uma série de distanciamentos. No caso do Europa, trata-se de uma área de grande valorização imobiliária demarcada como ZEIS que a assegurou como de interesse social, porém, não implicou na regularização das famílias no cumprimento da função social da propriedade por problemas históricos de burocracias e mudanças de programas habitacionais. A situação das famílias que já eram vulneráveis em termos de infraestrutura, embora bastante consolidada, se agravou com a remoção para construção do conjunto habitacional pelo PMCMV. Assim, nota-se que o PMCMV, ante as carências de recursos municipais, dificuldades institucionais - com a criação recente da DHS e da Secretaria de Habitação -, e as normativas rígidas de prazos inerentes ao PMCMV para obtenção de recursos promoveu a remoção às pressas da comunidade para aluguel social em distintas áreas da cidade. Parte dessas questões esbarra na carência de revisão do Plano Diretor vigente desde 2008, pois não foram atualizadas as necessidades habitacionais da população e, tampouco, de possíveis intervenções menos abruptas no território e dialogadas a longo prazo com uma comunidade consolidada - como por exemplo, por um Plano de Bairro. A sensação de insegurança quanto à possibilidade de retorno das famílias tem sido suscitada nas audiências públicas do caso, de forma combinada com outros temas, como a dificuldade de acesso a novas escolas pelas crianças, acesso ao passe escolar, entre diversos outros casos.

El Molino, por sua vez, é um bairro com características muito próprias, pois suas origens estão enraizadas em uma tradição de organização comunitária e movimentos sociais. Entretanto, a situação de insegurança da posse também prevalece à medida que apenas algumas famílias apresentam boletos de compra e venda ou registro no *Certificado de Vivienda Familiar (CVF)*. Atualmente, a intensa desmobilização organizacional provocada pelas mudanças institucionais trazidas pela nova administração do governo nacional tem gerado grande evasão de famílias do bairro. Isso levou a uma acentuada fragmentação das intervenções e à intensificação das vulnerabilidades locais. As principais organizações que resistem a esse processo concentram-se no *Comedor Oga Guazú* e nas atividades do FOL. O bairro enfrenta muitos desafios em termos de serviços e instalações básicas, além do risco ambiental representado pelas pedreiras. Neste caso, não há projetos da OPISU ou da *Municipalidad*.

Em termos gerais, ainda que com distanciamentos, observa-se diversos pontos de conexão nos *barrios* e favelas analisados. As ocupações informais não surgem aleatoriamente, mas sim, devido à necessidade de morar em uma área específica. De fato, a

maioria dos casos selecionados contém uma população heterogênea e uma alta dinamicidade. O processo de titulação avança de modo descompassado com a urbanização e vice-versa e, em todos os casos, enfrenta obstáculos estruturais. Com a contínua falta de regularização dominial, surge um paradoxo: a *práxis* dos avanços e melhorias habitacionais em termos de equipamentos, espaços públicos e serviços básicos tem sido vinculada ao direito de propriedade das famílias. Porém, esse atrelamento deveria ocorrer de modo independente, visto que a construção das obras de urbanização é o que dá aos bairros condições básicas de vida e o direito a uma moradia minimamente digna às famílias. Isso cria um ciclo difícil de quebrar: sem propriedade consolidada, não há progresso nas melhorias urbanas e, sem melhorias urbanas, a titulação de terras carece de significado no cotidiano das famílias. O ponto óbvio é que o direito a esses equipamentos, serviços e espaços públicos não deve estar condicionado a uma etapa posterior da regularização dominial, sob pena de prover apenas “titulação de papel”, mas sim, ocorrer em paralelo ou antes dela. Reafirma-se que o direito à moradia é multidimensional e requer uma abordagem transversal e participativa.

Há ainda, problemas estruturais a serem vencidos: conflitos com proprietários de terras, a persistência de um mercado informal lucrativo, altos custos burocráticos, prazos e recursos dependentes de instâncias federais, e políticas públicas frágeis mantêm o pleno direito à moradia - digna e multidimensional - como um desafio. A terra urbana, em forma de propriedade, continua sendo um ativo econômico altamente valioso. Em La Plata, particularmente, a experiência do *Certificado de Vivienda Familiar (CVF)*, embora não resolva a questão da propriedade, apresenta uma alternativa para as famílias acessarem alguns direitos básicos. Entretanto, ainda é muito restritivo e depende do cadastro individual de cada família, o que gera uma variedade de situações no mesmo bairro.

Por fim, a pesquisa demonstrou que ambos os países apresentam instrumentos de diversas naturezas para regularização dominial e urbanística, com destaque para: aqueles que produzem *mais-valias* urbanas passíveis de aplicação no campo habitacional, de expropriação, de garantia da função social da propriedade, de usucapião, entre outros. Em ambos os casos, a falta de aplicação conjunta deles é evidente, embora por razões distintas: em Bauru, a limitação reside na implementação municipal e na dependência de financiamento do governo federal; em La Plata, os obstáculos decorrem da coordenação interinstitucional e da instabilidade financeira. Além disso, o acesso à terra urbanizada para a população de menor renda vincula-se a uma rede de interesses e atores que desenham as políticas públicas habitacionais, entre eles: institucionais, acadêmicos, econômicos e comunitários. Neste

último, destacam-se as experiências e êxitos obtidos pelos movimentos sociais, como os casos de Puente de Fierro e El Molino em La Plata, como exemplos da importância da participação popular para o pleno cumprimento do direito à moradia.

Como parte do processo de continuidade da pesquisa realizada enumeram-se, a seguir, alguns possíveis trabalhos futuros:

1. Entrevistas com moradores para compreensão das necessidades habitacionais, avanços e intervenções efetivas e inefetivas dos marcos regulatórios. Aprofundar, principalmente, os casos de Bauru em não foi possível participação de eventos para observação direta como realizado em La Plata;
2. Na escala da cidade, realizar uma análise quanto à quantidade de vagas, insumos, raio de influência e situação operacional de cada um dos equipamentos levantados.
3. A consolidação do direito à moradia adequada no plano internacional representa um avanço, mas ainda é necessário que os países incorporem seus princípios em indicadores e políticas habitacionais efetivas, cabendo novos estudos.
4. Metodologias de compreensão do déficit qualitativo nessas cidades.
5. Análise de políticas e experiências de aluguel social na América Latina.
6. Análise da dimensão ambiental e de situações de risco atreladas aos instrumentos urbanísticos.
7. Novas pesquisas nos estudos de caso à medida que novas intervenções são realizadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMO, P. A cidade Com-Fusa: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 2, p. 25-54, nov. 2007.

ALESSIO, A. e AMORETTI, L. **Intervenciones de la SISU en la provincia de Buenos Aires (2019-2024). Debates para la recuperación y consolidación de las políticas de integración sociourbana.** Instituto Bonaerense para el Desarrollo y la Igualdad. Informe 5. Buenos Aires, 2024.

ALESSIO, A. **Instrumentos de gestão ambiental em processos de realocização de populações em risco hídrico: caso das obras hidráulicas realizadas no Arroyo del Gato, Prov. de Buenos Aires. 2014-2018.** 2023. 201 p. Dissertação (Maestría em Arquitectura y Hábitat Sutanetable), Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP, La Plata, 2023.

ALFONSIN, B. de M.; PEREIRA, P. P. F.; LOPES, D. C.; ROCHA, M. A.; BOLL, H. C. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 2, p. 168–193, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rdc.2019.37245>.

ALMEIDA, N. N. G.; ALVES, S. A. Análise da Inserção Urbana da Vila São João do Ipiranga: Programa Minha Casa Minha Vida. In: 9º Congresso Luso-Brasileiro para Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável – PLURIS/2021, Digital, **Anais**.

ALMEIDA, N. N. G.; ALVES, S. A. O marco regulatório em urbanização de favelas em Bauru (SP): o caso do Jardim Vitória e do Cutuba. In: Anais da II Conferência Internacional de Políticas Públicas e Ciência de Dados. **Anais**. Curitiba(PR) UTFPR, 2024.

ALMEIDA, N. N. G.; ALVES, S. A. **Relatório de Pesquisa: Inserção Urbana: Da Favela ao Programa Minha Casa Minha Vida.** Processo nº 2017/21011-1. Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), São Paulo, 2017.

ALVES, J. X. S. **Voçorocas do Poder Público: na lei, na forma e gestão urbana da “cidade sem limites”.** Tese (Doutorado Arquitetura). São Paulo: FAU USP, 2001.

AMORE, C. S. Minha casa minha vida para iniciantes. **Minha casa... e a cidade? avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros**, 2015.

ARANTES, P. F.; FIX, M. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Caros Amigos**, p. 1-25, 2009.

ARGENTINA. **Construyendo una Política de Integración para los barrios populares (2019-2023).** Ministerio de Desarrollo Social, SISU. 2023.

ARGENTINA. **Decreto n. 1.001/1990**, 24 de maio de 1990. Autorizase la venta de inmuebles que se declaren innecesarios, en los términos de la ley nº 23.697.

ARGENTINA. **Decreto n. 358/2017**, de 22 de maio de 2017. Crea el Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Urbana (RENABAP).

ARGENTINA. **Informe da Gestão de 2015-2019. Secretaría de Vivienda.** Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_sisu_2023_digital.pdf>. Acesso em: 18/11/2024.

ARGENTINA. **Informe da Gestão de 2020-2023.** Secretaría de Integración Sócio Urbana. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_anual_sisu_2023_digital.pdf>. Acesso em: 18/11/2024.

ARGENTINA. **Informe sobre la integración sociourbana como política social - Las políticas sociales en perspectiva: Resultados y desafíos.** Dirección General de Información Social Estratégica. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/07/informe_sobre_la_integracion_sociourbana_27_sep_2023.pdf>. Acesso em: 18/09/2025.

ARGENTINA. **Ley 24.374 – Ley Pierri.** Documento oficial. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sisu_ley_24.374_ley_pierri_julio_2022.docx_1.pdf>. Acesso em: 23/09/2025.

ARGENTINA. **Ley 21.499/1977.** 17 de janeiro de 1977. *Dispone de la expropiación por utilidad pública.*

ARGENTINA. **Ley 24.374.** 07 de septiembre de 1994. *Establecese un régimen de regularización dominial en favor de ocupantes que acrediten posesión durante tres años, anteriores al 1.1.92, de inmuebles urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente.*

ARGENTINA. **Ley 26.994.** *Instituye el Código Civil y Comercial de la Nación.*

ARGENTINA. **Ley n. 14.449,** 27 de noviembre de 2013. *Ley de Acceso Justo al Hábitat. Establece instrumentos para la regulación de tierras y la planificación territorial con el objetivo de garantizar el acceso justo al hábitat y el derecho a una vivienda adecuada.*

ARGENTINA. **Ley n. 23.374,** 07 de setembro de 1994. *Inmuebles del estado regularización dominial. Establecese un régimen de regularización dominial en favor de ocupantes que acrediten posesión durante tres años, anteriores al 1.1.92, de inmuebles urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente.*

ARGENTINA. **Ley n. 23.697,** 01 de setembro de 1989. *Emergencia Economica. Se suspenden beneficios promocionales. Adopción de medidas económicas en razón del estado de emergencia por el que atraviesa el estado nacional. Promulgada por dec.769 del 15-9-89. Abrogase la ley n° 23.668.*

ARGENTINA. **Ley n. 23.967,** 11 de septiembre de 1991. *Ley de Tierras Fiscales. Establece disposiciones para la administración, adjudicación y regularización de tierras fiscales nacionales en favor de sus ocupantes.*

ARGENTINA. **Ley n. 24.430,** 01 de outubro de 1995. *Constitución Nacional Argentina. Ordenase la Publicación del Texto Oficial de la Constitución Nacional Sancionada en 1853 con Las Reformas De Los Años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994.*

ARGENTINA. **Ley n. 27.453**, 15 de junio de 2018. *Régimen de Integración Urbana y Regularización Dominial. Regula la integración socio-urbana y la regularización dominial de los barrios populares identificados en el RENABAP.*

ARGENTINA. **Ley n. 27.453**, de 4 de julio de 2018. *Programa de Integración Socio-Urbana (PISU) y Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana.*

ARGENTINA. **Manual para la conformación y actualización del RENABAP.** Ministerio de Desarrollo Social, SISU. 2023. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/05/manual_para_la_conformacion_y_actualizacion_del_renabap_julio_2022.pdf>. Acesso em: 7/11/2024.

ARGENTINA. **Mapa de Poblaciones.** 2021. Disponível em: <<https://mapa.poblaciones.org/map>>. Acesso em: 23/09/2025.

ARGENTINA. **Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios Plan Estratégico Territorial Avance II: Territorio e Infraestructura.** 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011. v. 1, 228 p.

ARGENTINA. Organismo Provincial para la Integración Sociourbana. (s. f.). *Infraestructura de datos espaciales.* Disponível em: <<https://visualizador.opisu.gba.gob.ar/ide/>>. Acesso em: 10/08/2025.

BALBIM, R. N. e KRAUSE, C. **Análise preliminar da seleção de propostas do Programa de Regularização Fundiária e Melhoria Habitacional, integrante do Programa Casa Verde e Amarela.** Ipea. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11202>. Acesso em: 10/09/2024.

BALBIM, R. N. **Do Casa Verde e Amarela ao Banco Nacional da Habitação, passando pelo Minha Casa Minha Vida: Uma avaliação da velha nova política de desenvolvimento Urbano.** Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2022. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11104>>. Acesso em 31/08/2024.

BALERDI, S. Vivir al lado del arroyo: Vecinos, funcionarios, referentes y extensionistas en un conflicto por relocalizaciones en un barrio popular de La Plata. **Revista Pilquén**, v. 20, n. 2, p. 27-38, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1851-31232017000200003&script=sci_abstract&lng=en>. Acesso em: 15/11/2024.

BALESTRINI, M. **América Latina: urbanização e luta pelo direito à cidade.** 2022. Tese de Doutorado (Programa de Engenharia Urbana). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2022.

BALLENT, A. **Las huellas de la política: vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955.** Universidad Nacional de Quilmes. Bernal, 2005.

BANCO MUNDIAL. **Poverty measurement from noise to signal... and how the media can help.** Disponível em: <<https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/central-asia/TJ-Poverty-Measurement-Media-Training.pdf>>. Acesso em: 03/09/2025.

BANCO MUNDIAL. **População urbana (% do total da população)**. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicador/SP.URB.TOTL.IN.ZS?end=1963&start=1960>>. Acesso em: 03/09/2025.

BARBOZA, D. M; ALVES, S. A. Inserção Urbana: Remoção de favela e reassentamento em um conjunto habitacional do PMCMV. *In*: Anais 9º Congresso Luso-Brasileiro para Planejamento Urbano, Regional, Integrado e Sustentável – PLURIS/2021, Digital, Anais.

BAURU (SP). **Ata da 30ª Reunião Extraordinária do Conselho Municipal de Habitação**. Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_planejamento/conselho_municipio/2018-04-12;Ata%20da%2030a.%20Reunião%20Extraordinária%20do%20CMB.pdf>. Acesso em: 28/10/2024.

BAURU. Audiência Pública. **Matéria Reunião Desocupação Jardim Europa - 05/12/2024**. TV Câmara Bauru. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=VDkYvFiGI7I>>. Acesso em: 01/09/2025.

BAURU. **Diário Oficial do Município. 1 maio 2025**. Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/sist_diariooficial/2025/05/do_20250501_3980.pdf>. Acesso em: 19/09/2025.

BAURU. **Edital n. 074/2024 de Chamamento Público**. Bauru, 2024. Disponível em: <https://www2.bauru.sp.gov.br/administracao/licitacoes/licitacoes_detalhes.aspx?l=8803>. Acesso em 23/09/2025.

BAURU (SP). **Lei Municipal nº 4126**, de 12/09/1996. Institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Bauru e dá outras providências. Disponível em: <https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=4270>. Acesso em: 24/05/2024.

BAURU (SP). **Lei Municipal nº 5766**, de 30/07/2009. Regulamenta os artigos 81 a 85 da Lei nº 5631, de 22 de agosto de 2008 - Plano Diretor Participativo do Município, dispõe sobre as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e estabelece normas para implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS). Disponível em: <[https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=5949#:~:text=Regulamenta%20os%20artigos%2081%20a,de%20Interesse%20Social%20\(EHIS\)](https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=5949#:~:text=Regulamenta%20os%20artigos%2081%20a,de%20Interesse%20Social%20(EHIS))>. Acesso em: 24/05/2024.

BAURU (SP). **Lei n. 5.523**, de 27 de dezembro de 2007. Estabelece a Política Municipal de Habitação (PMH), cria o Conselho Municipal de Habitação (CMH), cria o Fundo Municipal de Habitação (FMH) e cria o Grupo Gestor do Fundo. Revogada pela Lei n. 6.290/2012. Disponível em: <https://sapl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=5702>. Acesso em: 24/05/2024.

BAURU (SP). **Lei n. 5.631**, de 22 de agosto de 2008. Institui o Plano Diretor Participativo de Bauru. Disponível em: <https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=5812&texto_original=1>. Acesso em: 24/05/2024.

BAURU (SP). **Plano de Manejo da APA Municipal Água Parada**. Bauru, 2014. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/arquivos_site/sec_meioambiente/plano_de_manejo_agua_parada/mapas/Suscetibilidade%20a%20eros%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 05/08/2024.

BAURU (SP). **Plano Local de Habitação de Interesse Social: as necessidades habitacionais**. Instituto Soma; Secretaria de Planejamento de Bauru. Bauru, p. 89. 2010.

BAURU (SP). **Produto Diagnóstico do Plano Diretor Participativo de Bauru**. Demacamp, 2020. Disponível em: <https://pddbauru2019.webflow.io/p-documentos/documentos>>. Acesso em: 24/05/2024.

BAURU (SP). **Produto Diagnóstico do Plano Diretor Participativo de Bauru**. Fipe, 2025. Disponível em: <https://sites.bauru.sp.gov.br/planodiretor/documentos>>. Acesso em: 24/10/2025.

BAURU. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Proteção Social Básica – Descrição**. Disponível em: <https://sites.bauru.sp.gov.br/smas/protecaosocialbasica/descricao>>. Acesso em: 30/09/2025.

BEIRED, José Luis Bendicho. Breve história da Argentina. Ática, 1996.

BITTENCOURT, L. C. A dimensão urbanística dos leitos, edifícios e pátios ferroviários da cidade de Bauru. In: FONTES, Maria Solange G. C., GHIRARDELLO, Nilson. (Org.). **Olhares Sobre Bauru**. Bauru, 2008, v. 1000, p. 45-54.

BOIX, M. V.; DI VIRGILIO, M.; REDONDO, C. G.; MARCO, M. V.; MURILLO, F. **Desafíos de la planificación territorial, el acceso al hábitat y a la vivienda: Asignaturas pendientes a 40 años del retorno de la democracia Argentina**. CIPPEC. AFD/TECHO/ACIJ. Buenos Aires, 2023.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 4 ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, Nabil. Metodologias de avaliação do déficit habitacional: avaliação crítica e perspectivas. In: SANTOS, Eleonora Cruz. **Ensaio e discussões sobre o déficit habitacional no Brasil**. Belo Horizonte:FJP/MDR, 2022.

BOZZANO, H. (coord.). **Puente de Fierro: Territorio Posible – Mesas de Trabajo Permanentes. Iniciado em 2016. Participação na 71ª Mesa, destinada à construção da horta e das calçadas do bairro**. Mais informações disponíveis em: <https://idihcs.fahce.unlp.edu.ar/territoriosposibles/puente-de-fierro-territorio-posible-mesa-d-e-trabajo-permanente-y-agenda-cientifica-2014-2026-pio-om/>>. Acesso em: 07/08/2025.

BOZZANO, H. **Gran La Plata**. En: G.A. Velázquez, C.A. Mikkelsen y S. Linares (Coords.), Atlas histórico y geográfico de la Argentina : Calidad de vida II. (pp. 219-228 : mapas col., fot. col.). Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2022. Disponível em: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/libros/pm.6052/pm.6052.pdf>>. Acesso em: 24/11/2025.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1998.

BRASIL. **Desemprego no Brasil é o menor em 13 anos; ocupação e renda do trabalho atingem novo recorde em agosto**. Disponível em: <<https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202509/desemprego-brasil-menor-13-anos-ocupacao-renda-trabalho-novo-recorde-agosto#:~:text=Conta%20pr%C3%B3pria%20sem%20CNPJ%20%C3%A9,a%20informalidade%22%2C%20analisa%20William.>>>. Acesso em: 07/08/2025.

BRASIL. **Lei Federal n. 13.465**, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, altera a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm>. Acesso em: 28/10/2024.

BRASIL. **Lei n. 10.257**, 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n. 13.019**, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm>. Acesso em: 03/09/2025.

BRASIL. **Lei n. 13.204**, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm>. Acesso em: 03/09/2025.

BRASIL. **Lei nº 11.977**, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm>. Acesso em: 24 maio 2024.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Instrumentos de regularização fundiária**. 2. ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. CARVALHO, Patryck Araújo (coord.).

BRASIL. **Plano Nacional de Habitação**. Ministério das Cidades Secretaria Nacional de Habitação, Brasília, 2008.

BREDA, T. V. **O campo da política habitacional no último desmanche: ocupações, movimentos sociais e ativismo identitário**. Tese de Doutorado (Programa De Pós-Graduação Em Sociologia). Universidade Federal de São Carlos. 2023. 347 p.

BUENO, L. M. M. **Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização**. 2000. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. doi:10.11606/T.16.2000.tde-07022024-164609. Acesso em: 2025-10-20.

BUENOS AIRES. **Decreto n. 8.912/2017**. Rige el ordenamiento territorial y uso del suelo de la provincia.

CÂMARA MUNICIPAL DE BAURU. **Audiência Jardim Europa – 26/11/2024**. Disponível em: <https://legisvideos.bauru.sp.leg.br/video/1921> e <https://www.youtube.com/watch?v=GLTwPFUOUug>. Acesso em: 03/09/2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE BAURU. **Audiência pública do caso do Jardim Europa – 28/05/2024**. Disponível em: <https://www.bauru.sp.leg.br/imprensa/eventos/>. Acesso em: 03/09/2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE BAURU. **Com 187 famílias, Vila Cristiana ainda espera regularização fundiária após quase seis anos do assentamento**. Disponível em: <https://www.bauru.sp.leg.br/imprensa/noticias/com-187-familias-vila-cristiana-ainda-espera-regularizacao-fundiaria-apos-quase-seis-anos-do-assentamento/>. Acesso em: 03/09/2025.

CÂMARA MUNICIPAL DE BAURU. **Regularização fundiária da Vila Cristiana: Secretaria de Habitação traz cronograma que prevê entrega de matrículas dos lotes aos moradores em dezembro**. Disponível em: <https://www.bauru.sp.leg.br/imprensa/noticias/regularizacao-fundiaria-da-vila-cristiana-secretaria-de-habitacao-traz-cronograma-que-preve-entrega-de-matriculas-dos-lotes-aos-moradores-em-dezembro/>. Acesso em: 03/09/2025.

CANEVARI, T. Estratégias comunitárias e organização popular na pandemia: caso Puente de Fierro, La Plata, Argentina. **Bitácora Urbano Territorial**, v. 32, n. 2, p. 145-157, 2022.

CARDOSO, A. L.; DENALDI, R. **Urbanização de Favelas no Brasil: Um Balanço Preliminar do PAC**. Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 253-290, 2018.

CARDOSO, A. L. Avanços e desafios na experiência brasileira da urbanização de favelas. **Cadernos Metrôpole (PUCSP)**, v. 17, p. 219-240, 2007.

CATELAN, Márcio José. **Produção do Espaço Urbano em Bauru: do subterrâneo à superfície**: [s.n], 2008 Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia.

CEPAL. **Panorama Social de América Latina 1998**. LC/G.2050-P, Santiago de Chile, 1999.

CEPALSTAT. **Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas**. CEPAL (2023). Disponível em: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>. Acesso em: 01/10/2024.

CHEDIAC, J. I. R. **De la ciudad real a la estabilización de una imagen ideal: Conformación y crecimiento de la ciudad de La Plata**. 2021.

CLICHEVSKY, N. **Construcción y Administración de la Ciudad Latinoamericana**. Buenos Aires, GELIIED-AL. 1990.

CLICHEVSKY, N. **Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación**. Cepal, 2000.

CMAP – Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. **Relatório de Avaliação Programa Minha Casa Minha Vida Ciclo 2020**. Brasília: ME, 2021.

CRAVINO, M. C. La metamorfosis de la ciudad informal en el Área Metropolitana de Buenos Aires. **Revista Líder**, v. 11, n. 15, p. 31-55, 2009.

CRAVINO, M. C. Cuatro décadas de políticas de regularización dominial de asentamientos informales en la Argentina. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**. n. 17, Belo Horizonte, 2023.

CREMASCHI, M. E. *et al.* Criterios metodológicos para la definición de áreas prioritarias de alta vulnerabilidad socio-ambiental: el caso de la Micro-Región Gran La Plata. **Cartografías del Sur**, 2021.

COMISIÓN POR LA MEMORIA. **Conocemos y recordamos**. Disponível em: <<https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/colecciones/vol5/conocemos-y-recordamos.pdf>>. Acesso em: 24/11/2025.

CUENIN, F.; MOYA, R. **Cambios en las políticas de vivienda social en la Argentina (1976-2007). ¿Cambiaron también los resultados habitacionales?**, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010. Disponível em: <<https://www.academia.edu/download/72719839/getdocument.pdf>>. Acesso em: 16/10/2024.

CUNHA, M. M. **Informalidade Urbana e Segregação Socioespacial em Bauru: o caso do Jardim Niceia**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, UNESP, Franca, 2020.

DALLE, P. Estratificación social y movilidad en Argentina (1870-2010). Huellas de su conformación socio-histórica y significados de los cambios recientes. **Revista de Trabajo n. 8**, MTSyS, Buenos Aires 2010.

DAMASCENO, B. C. **Políticas Públicas de Habitação Social em cidades médias do interior paulista – 2000-2020**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, FAAC/UNESP. Bauru, p. 193. 2021.

DAVIS, M. **Planeta favela**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

DEL RÍO, J. P. **El lugar de la vivienda social en la ciudad: Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 2012.

DEL RÍO, J. P.; GONZÁLEZ, P. Os assentamentos populares informais no Grande La Plata (pp. 195-225). In: CRAVINO, M. C. **La ciudad (re) negada**. Los Polvorines: Ediciones UNGS, 2018.

DENALDI, R. **Políticas de urbanização de favelas: evolução e impasses**. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

DIAS, M. T. F.; SOUZA, C. C. A Regularização Fundiária Urbana na Lei nº 13.465/2017: análise da adequação de seus instrumentos à Política Urbana Constitucional. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Florianópolis, Brasil, v. 5, n. 1, p. 83–103, 2019. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/5554>>. Acesso em: 15/10/2025.

DI CROCE GARAY, A. Ação coletiva para la regularización dominial: Análisis de la experiencia del barrio El Molino de La Plata. **Geograficando**, v. 17, n. 1, 2021.

DI NUCCI, J. I.; LINARES, S. **Urbanización y red urbana argentina: un análisis del período 1991-2010**. 2016.

DI VIRGILIO, M. M., GUEVARA, T. A., e ARQUEROS, M. S. Un análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. **Revista INVI**, v. 29, n. 80, p. 17-51, 2014. Disponível em: <<https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62560>>. Acesso em: 04/04/2024.

DI VIRGILIO, M. M.; CHIARA, C.; ARAMBURU, F.; **Los planes federales de vivienda en el Área Metropolitana de Buenos Aires; Universidade Estadual de Campinas**. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade; Urbana; 9; 1; 4-2017; 70-96.

DI VIRGILIO, M. M. **El derrotero de las políticas habitacionales en Argentina y la construcción de la cuestión de la vivienda**. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. 2022; 16-33.

DOVEY, K.; SHAFIQUE, T.; VAN OOSTRUM, M.; CHATTERJEE, I. Informal settlement is not a euphemism for ‘slum’: what’s at stake beyond the language? *International Development Planning Review*, v. 43, n. 2, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.14>.

DURANTE, María Eugenia. Periferias fragmentadas, desigualdades persistentes en la ciudad de La Plata, Argentina. **Revista del Departamento de Geografía. FFyH – UNC**. Argentina, Ano 7, n. 12, 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto n. 52.052**, de 13 de agosto de 2007. Institui o Programa Estadual de Regularização de Núcleos Habitacionais - Cidade Legal, no âmbito da Secretaria da Habitação. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2007/decreto-52052-13.08.2007.htm>>. Acesso em: 10/05/2024.

FARIA, C. A. C. **Desenvolvimento Econômico e Urbanização: estudo de caso de Bauru – 19600/85**. Trabalho de Conclusão de Curso (Economia). IE/Unicamp, 1988.

FERNANDES, C. C. P.; SILVEIRA, S. F. R. Ações e contexto da política nacional de habitação: da fundação casa popular ao programa “Minha Casa, Minha Vida”. In: **Anais do II Encontro Mineiro de Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Pública**, 2010.

FERNANDES, E. **Regularización de asentamientos informales en América Latina**. Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. (Org.). **Censo 2016 – 2019**. <https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf>. Acesso em: 29/09/2023.

FJP - FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional No Brasil 2022**. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <<https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>>. Acesso em: 19/08/2024.

FONSECA RODRÍGUEZ, J. **Puente de Fierro: una historia de Puente de Fierro. Trabajo Integrador Final en Comunicación**. Dirección: Lic. Prof. Tomás Canevari; Co-direção: Dr. Horacio Bozzano. Disponível em: <<https://puentedefierro.wordpress.com/mapas/>>. Acesso em: 07/08/2025.

FREDIANI, J. **Lógicas y tendencias de la expansión residencial en áreas periurbanas. El Partido de La Plata, Buenos Aires, Argentina, entre 1990 y 2010**. 2010. Tese – Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Memoria Académica. Disponível em: <https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.355/te.355.pdf>. Acesso em: 215/10/2024.

FURTADO, C. **A Economia Latino - Americana**. 2. ed. São Paulo: C. Ed. Nacional, 1978.

GHIRARDELLO, N. **Bauru em temas urbanos**. 1. ed. Tupã: ANAP, 2020.

GHIRARDELLO, N. Primórdios da formação urbana de Bauru: 1885-1920. In. FONTES, Maria Solange G. C., GHIRARDELLO, Nilson. (Org.). **Olhares Sobre Bauru**. Bauru, 2008, v. 1000, p. 33-44.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. A dinâmica urbana de cidades médias do interior paulista sob o Estatuto da Cidade. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**, v. 15, n. 1, p. 183-200, 2013.

IACOVINI, R. F. G. **A política que alimenta e a violência que mata: elementos para uma economia política da urbanização de favelas em cidades do Brasil e da Colômbia**. 2019. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

IACOVINI, R. F. G. Direito à moradia adequada e urbanização de favelas – reflexões e desafios para uma nova abordagem. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico (RBDU)**, Belo Horizonte: Fórum, v. 5, n. 8, p. 201–232, 2019. DOI: 10.55663/rbdu.v5i8.631. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/631>. Acesso em: 28 nov. 2024.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (Org.). **Censo 2019 - Aglomerados Subnormais: Informações territoriais**. 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=downloads>>. Acesso em: 29/09/2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Aglomerados Subnormais 2019: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19: Notas técnicas**, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101717_notas_tecnicas.pdf>. Acesso: 30/06/2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022 – Favelas e Comunidades Urbanas: primeiros resultados**. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em:

<<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102134>>.
Acesso: 30/06/2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados:** Bauru. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bauru/panorama>>.
Acesso: 30/06/2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Favelas e comunidades urbanas: IBGE muda denominação dos aglomerados subnormais.** Agência de Notícias IBGE, 5 maio 2023. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38962-favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-muda-denominacao-dos-aglomerados-subnormais>>.
Acesso em: 10/09/2024.

INDEC - INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina 2010: resultados definitivos.** Buenos Aires: INDEC, 2010.

INDEC - INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de la Argentina 2022: resultados definitivos. Condiciones habitacionales de la población, los hogares y las vivienda.** Buenos Aires: INDEC, 2022.

INDEC - INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2022: resultados definitivos.** Buenos Aires: INDEC, 2022. Disponível em: <https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/censo2022_rmba.pdf>.
Acesso em: 06/10/2024.

INDEC – INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Informalidad laboral.** Dados extraídos de: https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/informalidad_laboral_eph_04_2529DEB_E4DBB.pdf. Acesso em: 07/10/2025.

JCNET. **Plano de Regionalização do Estado cria a Aglomeração Urbana Bauru.** Bauru, 03/06/2021. Disponível em: <<https://sampi.net.br/bauru/noticias/2102400/politica/2021/06/plano-de-regionalizacao-do-estado-cria-a-aglomeracao-urbana-bauru>>. Acesso em: 05/10/2024.

JORNAL DOIS. **Nova Canaã: MSLT encaminha mais um assentamento para a maior ocupação da história de Bauru.** Disponível em: <<https://jornaldois.com.br/nova-canaa-mslt-encaminha-mais-um-assentamento-para-a-maior-ocupacao-da-historia-de-bauru/>>. Acesso em: 28 out. 2024.

JORNAL DOIS. **Prefeitura de Bauru assina acordo inédito com assentamentos do MSLT.** Medium, 2020. Disponível em: <<https://medium.com/jornaldois/prefeitura-de-bauru-assina-acordo-in%C3%A9dito-com-assentamentos-do-mslt-91e890700425>>. Acesso em: 24 set. 2025.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana.** Rio de Janeiro: Paz e terra, p. 55-75, 1979.

KRAUSE, A. B. P. **Desenvolvimento urbano, favelização e atuação do poder público: o caso de Bauru (SP)**. 2023. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design, FAAC/UNESP. Bauru, p. 172. 2021.

LAMÔNICA, N. **Adensamento e habitação: a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida na cidade de Bauru (SP) sob a ótica da sustentabilidade**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Faculdade de Engenharia de Bauru, Universidade Estadual Paulista. Bauru, 128 f. 2013.

LAMÔNICA, N. **Panorama das favelas de Bauru e projeto de intervenção no Programa de Reassentamento das famílias da favela do Pq. Real**. 2008. 63f. Trabalho Final de Graduação. Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2008.

LA PLATA. Ordenanza n. 10.703/2010. Código de Ordenamiento Urbano. La Plata, Argentina.

LA PLATA. **Plan Bicentenario de Ordenamiento Territorial - Primera Etapa**. La Plata, Argentina, 2025.

LOSNAK, C. **Polifonia urbana: imagens e representações: Bauru 1950-1980**. Bauru; EDUSC, 2004.

MAIA, A. C.; LEONELLI, G. C. V. Tipologias de vazios urbanos na expansão urbana de cidades médias paulistas. *Arquitextos*, São Paulo, ano 20, n. 240, v.4, **Vitruvius**, mai. 2020. Disponível em: <<https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/20.240/7746>>. Acesso em: 17/10/2024.

MAIA, A. C. **Descontinuidade territorial e formação de vazios urbanos: um padrão de crescimento em cidades médias paulistas**. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Engenharia Civil, FEC-UNICAMP. Campinas, p. 245. 2019.

MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 1979.

MEJÍA-ESCALANTE, M. E. **Moradia adequada e dignidade humana na experiência espacial**. 2016. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2016.

NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR). **Comentário Geral n. 4: O direito à moradia adequada (art. 11, §1º, do Pacto)**. 1991. Disponível em: <<https://www.refworld.org/legal/general/cescr/1991/en/53157>>. Acesso em: 14/09/2024.

NAÇÕES UNIDAS. **Déficit habitacional en América Latina y El Caribe. Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat**. Nairobi: Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), 2015.

NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana**. Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>>. Acesso em: 13/09/2024.

NAÇÕES UNIDAS. **The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003**. Londres: Global Report on Human Settlements, 2003. Disponível em: <<https://unhabitat.org/the-challenge-of-slums-global-report-on-human-settlements-2003>>. Acesso em: 14/09/2024.

OBSERVATORIO SOCIOECONÓMICO DE LA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE LA PLATA. **Informes y datos socioeconómicos**. La Plata, 2024. Disponível em: <<https://ucalp.edu.ar/observatorio/>>. Acesso em: 07/08/2025.

OLIVEIRA, F. **O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil**. Novos Estudos - CEBRAP [online], n.74, p. 67-85, 2006.

OTERO, E. V. **Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas: a cidade como negócio**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, FAU-USP. São Paulo, p. 324. 2016.

OUTTES, J. Disciplinando la sociedad a través de la ciudad: El origen del urbanismo en Argentina y Brasil (1894-1945). EURE (Santiago), Santiago, v. 28, n. 83, p. 7-29, Maio 2002. Disponível em: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612002008300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04/04/2024.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS CONTÍNUA – PNADc. **Quadro Sintético**, 2024. Disponível: <https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Mensal/Quadro_Sintetico/2024/pnadc_202409_quadroSintetico.pdf>. Acesso em: 12/08/2024.

PINHEIRO, G. M. **As chuvas extremas e suas repercussões no espaço urbano de Bauru/SP: 1978 a 2008**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Terra, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

PNUD – PROGRAMAS DAS NAÇÕES UNIDAS DE DESENVOLVIMENTO. **Índice de Pobreza Multidimensional con foco en mujeres para América Latina y el Caribe**. 2023. Disponível em: <<https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/indice-de-pobreza-multidimensional-con-foco-en-mujeres-para-america-latina-y-el-caribe>>. Acesso em: 10/08/2024.

PNUD – PROGRAMAS DAS NAÇÕES UNIDAS DE DESENVOLVIMENTO. **Trazar caminos para salir de la pobreza multidimensional: Lograr los ODS**. 2020. Disponível em: <<https://hdr.undp.org/system/files/documents/2020mpireportes.pdf>>. Acesso em: 10/08/2024.

PORTAL ONU - DIREITO À MORADIA. Disponível em: <<http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?lang=pt>>. Acesso em: 27/09/2024.

PUENTE DE FIERRO. *Mapas*. Disponible en: <https://puentedefierro.wordpress.com/mapas/>. Acceso en: 14/08/2025.

RAVELLA, O.; GIACOBBE, N.; FREDIANI, J. Movilidad y Expansión Urbana en el contexto de la globalización: El Caso del Gran La Plata. **VI Seminario de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio**, Fac. de Cs. Económicas y Estadística de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 2001.

REALINI, G. G.; BARREDA, M. P.; BERCOVICH, F. **La política habitacional en Argentina. Una mirada a través de los institutos provinciales de vivienda. Programa de Ciudades**. Área de Desarrollo Económico, 2019.

RENABAP. **Base Nacional de Dados sobre Assentamentos Informais**. Disponível em: <<https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/klATC>>. Acesso em: 16/05/2024.

RELLI UGARTAMENDÍA, M. **Política de regularización del hábitat popular urbano: provincia de Buenos Aires y partido de La Plata, 1983-2015** (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación), 2018.

RIGITANO, M. H. C. **Consulta à Comunidade: princípios e métodos e avaliação da experiência dos Plano Diretores do município de Bauru-SP** Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

RÍOS, L. V.; ROCCA, M. J.; LÓPEZ, I. **Crecimiento urbano reciente en la Región Capital**. Debates, 2022.

ROLNIK, R.; NAKANO, K.; CYMBALISTA, R. Urban land and social housing in Brazil: the issue of land. *In: Participatory Master Plans: the challenges of democratic management in Brazil: the right of the city*. São Paulo: Instituto Pólis / Fundação Ford, 2008.

ROLNIK, R.; SANTORO, P. F. **Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em cidades brasileiras: trajetória recente de implementação de um instrumento de política fundiária**. Lincoln Institute of Land Policy, 2013.

ROLNIK, R. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 2, p. 31-31, 2009.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, R. **Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto**. v. 7, 2013. Disponível em: <<https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cdhonu/2013/es/96736>>. Acesso em 28/09/2024.

SANTOS, J. A. **Cidade e Natureza: relações entre a produção do espaço urbano, a degradação ambiental e os movimentos sociais em Bauru-SP**. Tese (Doutorado em Geografia). Campinas: IG/UNICAMP, 2008.

SANTOS, M. **Ensaio sobre a urbanização latino-americana**. In: **Ensaio sobre a urbanização latino-americana**. 2017. p. 193-193.

SÃO PAULO (Estado). EMPLASA, FUNDAÇÃO SEADE. Rede Urbana e Regionalização do Estado de São Paulo. São Paulo: Emplasa, 2011.

SEADE. **Dados de Território e População do Estado de São Paulo. Região Administrativa de Bauru**. 2021. Disponível em: <<https://perfil.seade.gov.br/>>. Acesso: 07/10/2024.

SEADE. **Dados SEADE Municípios. Bauru**. 2023. Disponível em: <<https://municipios.seade.gov.br/>>. Acesso: 07/10/2024.

SEADE **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social**. 2010. Disponível em: <<http://www.ipv.s.seade.gov.br/view/index.php?prodCod=2&selTpLoc=2&selLoc=3506003|-22.298245030731493|-49.151184128131725&codSetor=350600305000462#>>>. Acesso: 07/10/2024.

SILVA, P. R. da, CASTRO, C. M. P. de, e UEDA, G. S. Os impactos da ação do Estado e das políticas sociais de habitação na construção do sujeito – o caso do sujeito Zona Norte. **Revista Brasileira De Estudos Urbanos e Regionais**, 2025 27(1). Disponível em: <<https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202527>>. Acesso em: 24/11/2025.

SMOLKA, M. O.; MULLAHY, L. (2010). **Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina**. Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy.

SHIMBO, L. Z. **Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Escola de Engenharia, USP, São Carlos, 2010.

TARDUCCI, R. R.; RAVELLA, O. R. **Alternativas del desarrollo urbano en el contexto del cambio climático: El caso de la Microrregión del Gran La Plata**, Buenos Aires Argentina. 2021.

TARDUCCI, R. R. **Informalidad urbana en el partido de La Plata: Análisis del proceso de ocupación y apropiación territorial**, 1989-actualidad. 2020. Tese de Doutorado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

UNIÓN INTERAMERICANA PARA LA VIVIENDA. *Déficit habitacional en países de América Latina y el Caribe*. Cuaderno n. 8. Peru, 2024. Disponível em: <<https://www.uniapravi.org/objetos/publicacion/MTE=/04092024111559.pdf>>. Acesso em: 15/08/2025.

URSINO, S. V. Ensenada de Barragán: Hacia la conformación de un imaginario urbano industrial. **Estudios del hábitat**, 13(1), 112-126. 2015.

URSINO, S. V. Trabajo industrial y dinámicas socioterritoriales en las ciudades de Ensenada y Berisso. **Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía**. 2020.

URSINO, S. V. Vivir y representar la ciudad desde el trabajo. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, 2019.

USINA. **Entre o Projeto e o canteiro**. Disponível em: <<https://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2017/04/LivroGrupoUsina.pdf>>. Acesso em: 25/09/2024.

VALLADARES, L. P. A. **A Invenção da Favela: do mito de origem a favela**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VALLEJO, G. Proyecto urbano y sectores populares en la génesis de La Plata. Rosario: Prohistoria, 2015.

APÊNDICES

1. Formulários de entrevistas com agentes-chave em Bauru

FORMULÁRIO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A AGENTES CLAVE DA PREFEITURA DE BAURU			
Nome:			
Cargo e tempo de trabalho:		Data:	
Objetivo da pesquisa de mestrado			
Este estudo parte das transformações nos marcos normativos que, nos últimos 15 anos, introduziram novos modelos de regularização fundiária em assentamentos informais, notadamente com a Lei Federal n. 13.465/2017 (Brasil) e a Ley Nacional 27.453/2018 (Argentina). O objetivo é analisar os resultados, promovidos por essas mudanças no arcabouço jurídico-legal, no acesso à terra urbanizada pelas populações de baixa renda. Para isso, avaliam-se os avanços e limites das políticas de intervenção em assentamentos informais implementadas sob a ótica da regularização dominial¹⁹² e urbanística - a nível municipal e provincial em seis casos selecionados de urbanização, remoção e regularização (concluídos ou em estágio avançado) - nas cidades médias de Bauru (SP) e La Plata (província de Buenos Aires).			
Questões sobre a Política Urbana			
Parte 1: Os instrumentos jurídicos municipais			
1. Em relação ao modelo de regularização fundiária e urbanística praticado pelas ZEIS, quais as principais contribuições e limitações da aplicação do instrumento na cidade?			

¹⁹² Como os objetivos do estudo envolvem o intercâmbio de experiências, foi utilizado o termo regularização dominial para abranger ambas as realidades. Contudo, faz-se aqui a ressalva que o termo específico mais difundido no Brasil é “regularização fundiária”, assim, como em outras partes do texto, Quando for analisada a realidade individual do Brasil retoma-se o termo específico.

2. Em relação a aplicação da REURB-S, para regularização fundiária e urbanística, quais as principais contribuições e limitações da aplicação do instrumento na cidade?
3. Como tem sido a aplicação da REURB-S em termos de efetividade para regularização de ocupações informais na cidade? O instrumento tem contribuído para a regularização dos casos maiores e mais complexos na cidade? Qual tem sido o principal foco de abordagem do instrumento?
4. Quais as contribuições do Programa Cidade Legal nos projetos de Regularização Fundiária do município?
5. Há uma previsão de conclusão da revisão do Plano Diretor? Em que etapa da revisão o Plano se encontra?
6. Há uma previsão para revisão do PLHIS (2011)? Como a Prefeitura tem realizado o levantamento das necessidades habitacionais nesse período entre Planos?

Questões específicas dos estudos de caso: Ferradura (Vila do Sucesso); Primavera (Vila Cristiana) e Jardim Europa

Parte 2: Caso de Urbanização - Ferradura (Vila do Sucesso)

1. Reconstitua o histórico da ocupação do Ferradura.
2. Como foi o processo de regularização no Ferradura? Quais as contribuições efetivas para o caso com a instituição da ZEIS e, posteriormente, da REURB-S no local?
3. Quais as contribuições do Programa Cidade Legal nesse caso avaliado?
4. Quando houve a distribuição de titularidade aos moradores(as)?
5. A regularização fundiária do Ferradura implicou em melhoria no acesso a direitos básicos para os moradores(as)?
6. Houve melhorias quanto à implantação de equipamentos públicos, serviços básicos e de infraestrutura após a regularização da ocupação? Se sim, quais obras de melhorias habitacionais estão previstas para o local e em que fase elas se encontram?
7. Após a regularização, como o entorno tem se relacionado com a região da ocupação?
8. Houve um retorno de demanda após a regularização do Ferradura?
9. Em linhas gerais, qual avaliação do município quanto ao processo de regularização do Ferradura?

Parte 3: Caso de remoção - Primavera (Vila Cristiana)

1. Reconstitua o histórico de ocupação do Canaã/Primavera.
2. Por que foi necessária a remoção dos assentados no caso do Canaã?
3. Como foi a conversa/acordo com os moradores(as) do Canaã para o reassentamento das famílias no Primavera?
4. Quais foram os critérios de seleção dos moradores(as) para a transferência no lote urbanizado pela Prefeitura?
5. Como foi o processo de implantação de infraestrutura na área da atual ocupação do Primavera?
6. Quais serviços estão completamente regularizados e quais carecem de implantação?
7. Em que etapa da distribuição da titularidade se encontram os moradores(as)?

8. Como foi a aplicação da REURB-S nesse caso? 9. Ainda que não esteja concluído, quais as principais etapas e dificuldades do processo que acredita a regularização do Primavera ainda vá enfrentar?
Parte 4: Caso de Regularização - Jardim Europa
Questões da regularização
1. Reconstitua o histórico de ocupação do Jardim Europa. 2. Quais as principais dificuldades os moradores(as) e a Prefeitura tem enfrentado para a regularização completa do local? 3. Quais as contribuições efetivas para o caso com a instituição da ZEIS e, posteriormente, da REURB-S no local? 4. Ainda que não esteja concluído, quais as principais etapas e dificuldades do processo de regularização e urbanização o Jardim Europa ainda vá enfrentar?
Questões do aluguel social
1. Como funcionou a abertura de licitação para aluguel social no caso do Jardim Europa? 2. Como foi o processo de seleção das OSCs responsáveis pelo aluguel social? Qual o papel das OSCs e quais etapas elas devem cumprir para o aluguel social? 3. Como foi a conversa com os moradores(as) para transferência provisória para o aluguel social? 4. Como ocorreu a distribuição das famílias no aluguel social na cidade? 5. Durante o período de aluguel social, como ficará a distribuição de acessos a serviços e equipamentos públicos das famílias realocadas? 6. Em que etapa de licenciamento do conjunto habitacional do MCMV junto à Prefeitura está? 7. Há alguma previsão de conclusão da obra de construção do conjunto habitacional? 8. Como está prevista a implantação de infraestrutura no local?

2. Formulários de entrevistas com agentes-chave em La Plata

FORMULARIO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A AGENTES CLAVE DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y DE LA MUNICIPALIDAD DE LA PLATA			
Nombre:			
Cargo y tiempo de trabajo:		Fecha:	
Objetivo de la investigación de maestría			

El contexto inicial que dio origen a los objetivos planteados fueron los cambios de paradigma en las intervenciones en asentamientos irregulares durante los últimos 15 años, a partir de la promulgación de la Ley n.º 13.465/2017 (Brasil) y de la Ley 27.453/2018 (Argentina). Así, el objetivo de este estudio es evaluar los avances y límites de las acciones políticas implementadas en intervenciones en asentamientos irregulares desde la perspectiva de la regularización dominial y urbanística – a nivel municipal y provincial – en seis casos seleccionados de urbanización, reasentamiento y regularización (concluidos o en etapa avanzada), en las ciudades intermedias de Bauru (SP) y La Plata (provincia de Buenos Aires).

Objeto de estudio de la investigación de maestría

La Plata: Puente de Fierro, Barrio Nuevo y El Molino
Bauru: Ferradura, Jardim Europa y Primavera.

Objetivo general de la Estancia de Investigación

El objetivo general de esta propuesta de internacionalización es analizar los impactos del Programa de Integración Socio-Urbana (PISU), por medio de acciones de OPISU, en los barrios populares seleccionados en La Plata, considerando las dinámicas locales, el estado de las intervenciones y la adecuación de las acciones a las necesidades habitacionales de la población. Creando así, las bases para una estudio comparativo con los casos de Bauru.

Cuestiones sobre la Política Urbana

Parte 1: Los instrumentos jurídicos en la Provincia y la Municipalidad

1. En un comparativo con el modelo de regularización dominial y urbanística que se aplicaba en la Provincia de Buenos Aires anteriormente, ¿Cuáles serían, en su opinión, los principales aportes y limitaciones del *Régimen de Regularización para la Integración Socio-Urbana* (Ley 27.453/2018)?
2. ¿La Ley de Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (Decreto-ley 8912/17) y la Ordenanza 10.703/2010 – código de ordenamiento urbano (Decreto municipal 2418/11 y 605/12) ayudan a definir los usos y actividades por zonas en la ciudad? ¿Cuáles son sus contribuciones en la dinámica de los barrios populares, la definición de servicios básicos y equipamientos públicos?
3. ¿Cuáles son las principales contribuciones del RENABAP en relación al modelo anterior en la regularización dominial y urbanística de los barrios populares de La Plata?
4. ¿Cuáles son las principales contribuciones del Certificado de Vivienda Familiar para la regularización dominial? ¿Ese es el único documento que comprueba la regularización de las familias de bajos ingresos en los barrios populares?

Parte 2: Los Programas de Vivienda en la Provincia y la Municipalidad

1. ¿Cuáles son las funciones del PROCREAR, PROMEBAP, y otros en la historia de las viviendas sociales en la Provincia de Buenos Aires y como afectarán la municipalidad de La Plata?
2. ¿Con la creación del RENABAP y de la SISU, cómo están operando los Proyectos Ejecutivos Generales (PEG) y los Proyectos de Obras Tempranas (POT) en los barrios populares?

3. ¿Cómo son definidos los criterios de distribución del presupuesto del FISU para los barrios populares?
4. ¿Cómo ocurre la operación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de los organismos internacionales en las Políticas de Viviendas en la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de La Plata?

Parte 3: La operación del Régimen de Integración Socio-Urbana en la La Plata

1. ¿Cómo funciona la operación del Organismo de Integración Social y Urbana (OPISU) en la Provincia de Buenos Aires y en la municipalidad de La Plata?
2. Desde 2015 hasta hoy, la política urbana aplicada en viviendas sociales pasó por muchos cambios en la Provincia de Buenos Aires y en la municipalidad de La Plata. ¿Con la aprobación del *Régimen de Regularización para la Integración Socio-Urbana* (Ley 27.453/2018) y del Programa de Integración Sociourbana (PISU), cuales fueron los cambios de Programas de Viviendas y como eso atingió la Provincia y en la municipalidad?
3. ¿La Provincia o la municipalidad tiene algún instrumento que garantice la participación popular de las familias de bajos ingresos a la definición de las Políticas en los barrios populares? ¿Cómo se hace la definición de las políticas y de las intervenciones en los barrios populares?
4. ¿Cuáles son los principales avances y limitaciones que usted evalúa en términos del Régimen de Regularización para la Integración Socio-Urbana (Ley 27.453/2018) en relación a lo que se practicaba anteriormente?

Cuestiones específicas de los Estudios de Caso: Puente de Fierro, Barrio Nuevo y El Molino

1. ¿La entrega del Certificado de Viviendas Familiares (CVF) o del documento de la titularidad de las viviendas ha sido entregada totalmente los barrios de Puente de Fierro, Ringuelet/El Mercadito (Arroyo El Gato) y El Molino?
2. ¿Cuáles son las principales obras previstas en los casos de Puente de Fierro, Ringuelet/El Mercadito (Arroyo El Gato) y El Molino?
3. ¿Cuáles son las principales carencias existentes en términos de acceso a servicios básicos, infraestructura urbana y equipamientos en los casos de Puente de Fierro, Ringuelet/El Mercadito (Arroyo El Gato) y El Molino?
4. ¿Cómo el gobierno evalúa el proceso de intervención en el caso de Puente de Fierro, Ringuelet/El Mercadito (Arroyo El Gato) y El Molino?
5. ¿Cuáles son los principales desafíos futuros mapeados por el gobierno en términos de la regularización dominial y urbanística en los barrios de Puente de Fierro, Ringuelet/El Mercadito (Arroyo El Gato) y El Molino?

FORMULARIO DE ENTREVISTA DIRIGIDA A AGENTES CLAVE DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA Barrios Populares: Puente de Fierro / Barrio Nuevo / El Molino

Nombre:

Centro de Investigación:

Fecha:

Objetivo de la investigación de maestría	
El contexto inicial que dio origen a los objetivos planteados fueron los cambios de paradigma en las intervenciones en asentamientos irregulares durante los últimos 15 años, a partir de la promulgación de la Ley n.º 13.465/2017 (Brasil) y de la Ley 27.453/2018 (Argentina). Así, el objetivo de este estudio es evaluar los avances y límites de las acciones políticas implementadas en intervenciones en asentamientos irregulares desde la perspectiva de la regularización dominial y urbanística – a nivel municipal y provincial – en seis casos seleccionados de urbanización, reasentamiento y regularización (concluidos o en etapa avanzada), en las ciudades intermedias de Bauru (SP) y La Plata (provincia de Buenos Aires).	
Objeto de estudio de la investigación de maestría	La Plata: Puente de Fierro, Barrio Nuevo y El Molino Bauru: Ferradura, Jardim Europa y Primavera.
Objetivo general de la Estancia de Investigación	
El objetivo general de esta propuesta de internacionalización es analizar los impactos del Programa de Integración Socio-Urbana (PISU), por medio de acciones de OPISU, en los barrios populares seleccionados en La Plata, considerando las dinámicas locales, el estado de las intervenciones y la adecuación de las acciones a las necesidades habitacionales de la población. Creando así, las bases para una estudio comparativo con los casos de Bauru.	
Caso de urbanización: Puente de Fierro	
1. ¿Podría reconstituir la historia de la ocupación de Puente de Fierro y su participación en el proceso? 2. ¿Cómo fue el proceso de reurbanización de Puente de Fierro? ¿Cuáles son los principales actores del proceso y de la organización comunitaria? 3. ¿Cómo fue el proceso de regularización en Puente de Fierro? ¿Cuáles fueron los aportes del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) y del OPISU en este caso evaluado? 4. ¿Cuándo se realizó la entrega del <i>Certificado de Viviendas Familiares (CVF)</i> o títulos de propiedad a las familias? 5. ¿La regularización dominial de Puente de Fierro implicó una mejora en el acceso a derechos básicos para los(as) residentes? 6. ¿Hubo mejoras en cuanto a la implementación de equipamientos públicos, servicios básicos e infraestructura tras la regularización de la ocupación? 7. En caso afirmativo, ¿qué obras de mejoramiento habitacional están previstas para el área y en qué etapa se encuentran? 8. ¿Cuáles son las principales carencias del barrio actualmente y que no fueran suplidas por el OPISU y la regularización dominial? 9. Después de la regularización, ¿cómo se ha relacionado el entorno con el Barrio Popular? 10. ¿Considera usted que, tras la regularización dominial, no hubo un retorno significativo de nuevas demandas en el caso de Puente de Fierro? 11. En líneas generales, ¿cómo evalúa usted el proceso de regularización en el caso de Puente de Fierro?	

Casos de permanencia: Barrios populares en Ringuelet (Arroyo El Gato)

1. ¿Podría reconstituir la historia de las ocupaciones de Ringuelet (Arroyo El Gato) y su participación en el proceso?
2. ¿Por qué fue necesaria la reubicación de los(as) ocupantes en esos casos?
3. ¿Cómo fue el diálogo/acuerdo con los(as) residentes de Ringuelet para el desalojo de las familias en la zona de El Mercadito?
4. ¿Cuáles fueron los criterios de selección de los(as) residentes para la reubicación en El Mercadito?
5. ¿Las personas que serían reubicadas esperaron la conclusión de la construcción de las viviendas en El Mercadito o fueron transferidas antes de la construcción para otra ubicación después de la inundación de abril/2013?
6. ¿Cómo fue el proceso de implementación de infraestructura en el área de ocupación actual de Ringuelet? ¿Tuvo alguna complementación para las personas que fueron mantenidas en la zona del arroyo?
7. ¿Se si, qué servicios están completamente regularizados y cuáles aún necesitan ser implementados?
8. ¿En qué etapa se encuentra el proceso de entrega de títulos de propiedad (*Certificado de Viviendas Familiares - CVF*) a los(as) residentes?
9. ¿Hubo mejoras en cuanto a la implementación de equipamientos públicos, servicios básicos e infraestructura tras la regularización de la ocupación?
10. ¿Cuáles son las principales carencias del barrio actualmente y que no fueran suplidas por el OPISU y la regularización dominial?
11. ¿Cuáles fueron las principales dificultades que crees que el proceso de desalojo de Ringuelet enfrentó?

Casos de relocalización: Cuestiones sobre Barrio Nuevo

1. ¿A quiénes pertenecía el terreno en que se construirán las viviendas del Barrio Nuevo? ¿Y porque ese terreno fue seleccionado para la construcción?
2. ¿Cuales fueron las funciones del Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVBA), del Ministerio de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires – Dirección Provincial de Saneamiento (DPSOH) y del Fondo Financiero para Desarrollo de los Países de la Cuenca del Plata (FONPLATA) en la construcción de las viviendas del Barrio Nuevo?
3. ¿Cómo fue la selección de la empresa Málaga Construcciones S. A. para la construcción de las nuevas viviendas de Barrio Nuevo?
4. Barrio Nuevo cuenta con habitaciones definitivas y transitorias. ¿Cuáles fueron los criterios de selección para las familias reubicadas en las viviendas definitivas y las viviendas transitorias?
5. ¿Cuanto a las viviendas transitorias hay alguna previsión de construcción definitiva, como está ese proceso?
6. ¿La zona en que se encuentran las viviendas del Barrio Nuevo cuentan con equipamientos públicos y servicios básicos? La infraestructura básica de red del agua, red de alcantarillado, red de gas, iluminación pública y otras infraestructuras fue implantada en todo Barrio Nuevo?
7. ¿El proyecto del Barrio Nuevo incluyó alguna implantación de nuevos servicios (escuelas, plazas, hospital, entre otros)?

8. ¿Cuáles son las principales carencias en relación a servicios públicos y equipamientos en Barrio Nuevo actualmente?
Caso de regularización: El Molino
1. ¿Podría reconstituir la historia de la ocupación de El Molino y su participación en el proceso? 2. ¿Cuáles fueron las participaciones de los estudiantes de UNLP y de los Movimientos Sociales (Frente de Organizaciones en Lucha - FOL) en el caso de El Molino? 3. ¿A quiénes pertenecía el terreno en qué se instalarán los ocupantes de El Molino? 4. ¿En qué etapa se encuentra el proceso de entrega de títulos de propiedad (Certificado de Viviendas Familiares - CVF) a los(as) residentes? 5. ¿Qué servicios se encuentran completamente regularizados y cuáles aún requieren ser implementados? 6. ¿Cómo fue el proceso de implementación de infraestructura en la actual zona de ocupación de El Molino? 7. ¿Cuáles son las principales carencias del barrio actualmente y que no fueran suplidas por el OPISU y la regularización dominial? 8. ¿Cuáles son las principales etapas y dificultades que cree que la regularización de El Molino todavía deberá enfrentar?

3. Conjuntos habitacionais produzidos em Bauru (1996-2005)

Nº	Conjunto Habitacional	UH	Ano	Empreendedor
1	Jd. Santana	173	1966	CIA Cafeeira
2	N. J. Redentor I	472	1967	COHAB
3	N. Jd. Redentor II	662	1973	COHAB
4	N. Jd. Redentor III	132	1978	COHAB
5	Jd. Nova Esperança	400	1973	COHAB
6	Parque União	305	1968	Coop. Hab Trab. Bru.
7	Jd. Cecap	100	1969	CECAP
8	Jd. Guadalajara	72	1971	Coop. Hab. Trab. Bru
9	N. Hab. Jd. América	304	1977	Martha & Pinho
10	Parque Das Perdizes	95	1977	CECAP
11	Jd. Nova Esperança II	400	1978	COHAB
12	N. R. Bom Samaritano	105	1976	COHAB
13	Conj. Jd. Rosa Branca	660	1980	Inocoop
14	N. Jd. Eldorado	199	1976	N. Eldorado
15	Jd. Progresso	240	1979	COHAB
16	Núcleo Hab. Engenheiro Octavio Rasi	1008	1981	COHAB
17	N. R. Pres. Geisel	2222	1979	COHAB
18	C. H. Alto Alegre	248	1981	COHAB
19	N. R. Beija Flor	1446	1981	COHAB
20	N. R. P. Colina Verde	316	1981	Coop. Hab Trab. Bru.
21	Mutirão Carmen Carrijo. Coube	46	1981	COHAB
22	Mutirão Ouro Verde	120	1982	COHAB
23	Mut. 9 De Julho	171	1982	COHAB
24	P. R. Jd. Araruna	596	1982	Coop. Hab Trab. Bru.
25	Mutirão Severina Sbeghen	104	1982	COHAB

26	Eurico Gaspar Dutra	270	1983	Refer
27	Mutirão Luiz Edmundo. Coube	88	1983	COHAB
28	N. R. Edson Gasparini	1228	1982	COHAB
29	N. Edson Fco. Da Silva	739	1985	COHAB
30	N. Índia Vanuire	308	1988	COHAB
31	N. Pastor Arlindo L. Viana	484	1991	COHAB
32	P. R. Jd. Camélias	720	1988	Inocoop
33	Mutirão Primavera	100	1988	COHAB/CDHU
34	N. R. Mary Dota	3638	1990	COHAB
35	Jd. Flamboyant	640	1990	Inocoop
36	Mutirão Leão Xiii	229	1993	COHAB
37	N. José Regino	1014	1993	COHAB
38	Monte Verde Residencial	256	1994	Andrade Constr.
39	Jd. Marilu I e II	338	1995	Apoema
40	Isaura Pita Garms (Bauru I)	914	1996	Apoema
41	Vila Tecnológica	88	1996	COHAB
42	Parque Dos Sabias I, II, III, IV E V	460	1996	COHAB/JAKEF/LR
43	Resid. Parque Andorinhas I, II, III	96	1996	COHAB/JAKEF/LR
44	Res. Manoel Lopes	288	1996	C. Rosa Branca
45	N. Hab. Tibiriçá	28	1991	COHAB
46	Granja Cecília	454	1981	SAT
47	Conj. Hab. Joaquim Guilherme	450	1997	COHAB
48	N. Hab. Nobuji Nagasawa (Bauru 2000)	1256	1998	H. O. Construtora
49	C. Fortunato Rocha Lima (Bauru G)	536	1996	PMB/CDHU
50	Cond. Bosque Da Saúde	171	1999	Santos Carmagnani
51	N. Habitacional Darcy César Improta	157	1984	COHAB
52	Resid. Parque Do Norte - Reloteamento	40	1998	Roberta L.Santos PAR
53	Quinta Da Bela Olinda - Reloteamento	196	1979	VAT Eng. e Com. LTDA
54	Res. Juréia	100	2002	Prata Constr.
55	Cond. Resid. San Francisco	162	2002	IFEM (Plano PAR)
56	Residencial Paraíso	20	2000	VAT Eng. e Com. LTDA
57	Resid. Vanessa	41	2000	Construmeg
58	Resid. Jardim Orquídeas I e II	236	2005	João Parreira(Plano PAR)
59	Cond. Resid. Pinheiros	57	2000	Romano Gonçalves
60	Cond. Resid. Independência	176	2002	Novo Milênio(Plano PAR)
61	Cond. Resid. Villaggio Vila Verde	62	2000	Suprema Construtora
62	Cond. Resid. Primavera	32	2001	Romano Gonçalves
63	Residencial Filardi	131	2002	APROJET
64	Residencial Parque Paulista	38	2000	Romano Gonçalves
65	Conj. Hab. Parque São João	17	2001	SAT - Eng. e Com
66	Bauru H	240	2005	CDHU
67	Res. Jd. Das Flores	38	2005	José Simonelli (Plano PAR)

Fonte: Adaptado pela autora de Otero (2016).

4. Conjuntos habitacionais produzidos pelo PMCMV (2010-2020)

Nº	Conjunto	UH	Fase	Ano (A)	Ano (E)	Agente	Tipo	Descrição
Faixa 1								
1	Res. Água da Grama	560	II	2012	2017	CASAALTA	Apto	Sorteio
2	Res. Três Américas	496	I	2010	2019	ISO Const.	Apto	Sorteio
3	Res. Três Américas II	384	II	2010	2014	ISO Const.	Apto	Sorteio
4	Res. Santana	576	II	2012	2014	ISO Const.	Apto	Sorteio
5	Res. Arvoredo	496	II	2012	2015	CASAALTA	Apto	Sorteio. Recursos do FAR
6	Res. San Sebastian	160	II	2012	2016	GOBBO	Apto	Sorteio. 48 famílias do Santa Filomena.
7	Res. Monte Verde II	208	II	2013	2015	CASAALTA	Apto	Sorteio
8	Res. Monte Verde III	288	II	2013	2015	CASAALTA	Apto	Sorteio
9	Res. Chácara das Flores I	176	II	2012	2017	GOBBO	Apto	Marise, Yolanda, Pq. das Nações, São Manoel, Gerson França e Piquete
10	Res. Manacás	288	II	2013	2021	Construqualli	Apto	Recursos do PMCMV e PCVA. Famílias em áreas de risco
11	Res. Ypês	224	II	2013	2016	CASAALTA	Apto	Sorteio
12	Res. Jardim TV	192	II	2013	2016	CASAALTA	Apto	Sorteio
13	São João do Ipiranga	38	I	2010	2011	GOBBO	Casa	36 famílias da favela do Vitória e 2 do Cutuba
14	Res. Monte Verde	256	I	2010	2012	CASAALTA	Apto	Sorteio
15	Res. Mirante da Colina	240	I	2010	2012	CASAALTA	Apto	Sorteio
16	Conj. Hab. Moradas do Buriti	254	I	2012	2014	MARÉ	Casa	70 UHs destinadas à remoção da favela do Jardim Maria Célia.
17	Res. Eucaliptos	400	I	2010	2011	CASAALTA	Apto	Sorteio
18	Res. Ivone	132	I	2010	2012	CASAALTA	Casa	34 famílias oriundas da favela do Parque Real
19	Res. Chácara das Flores II	176	II	2012	2017	GOBBO	Apto	35 famílias oriundas da favela do Parque Real
Faixa 1,5								
20	Parque Biaggi	154	-	2016	-	MRV	Apto	-
21	Parque Bari	40	-	2016	-	MRV	Apto	-
22	Jardim Mainichi	38	-	2017	-	Eficaz Construções	Apto	-
23	Monte Verde I	20	-	2018	-	Elo Construtora	Apto	-
24	Pq. Bela Espanha I	53	-	2018	-	MRV	Apto	-
25	Pq. Bela Espanha II	38	-	2018	-	MRV	Apto	-
26	Res. Vida Nova Bauru I e II	423	-	2019	-	Pacaembu	Casa	-

Fonte: Elaboração própria com dados da CEF (2022); PLHIS (2011); Otero (2016); Damasceno (2021) e Ministério das Cidades (2024). Nota: (A) ano de aprovação do empreendimento; (E) ano de entrega do empreendimento; (-) sem dados.

5. Ações habitacionais financiados pelo FISU até 2023 em La Plata

Barrio Popular	Prog.	Unidad Ejecutora	Actividad	Inicio	Situación	% del FISU
Sin Nombre	POT	Organización	Infraestructura y equipamientos	2023	En ejecución	25,97
Ruta del Sol	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	20
El Zanjón/"19 y 77"	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	100
Joel	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	23,75
La Aceitera	POT	Organización	Equipamiento comunitario	2023	En ejecución	32,96
El Mercadito	POT	Organización	Infraestructura	2023	En ejecución	52,65
La Isla	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	36,9
Malvinas II	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	30,25
Sin Nombre	POT	Organización	Equipamientos	2023	En ejecución	44,73
El Zanjón/"19 y 77"	POT	Organización	Infraestructura	2023	En ejecución	81,02
Carlos Agosti	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2023	En ejecución	24,13
Barrio Nuevo	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2023	En ejecución	69,02
El Zanjón/"19 y 77"	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2023	En ejecución	62,14
San Cayetano	POT	Organización	Infraestructura	2023	En ejecución	55,66
El Rincón II	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	s/d	En ejecución	s/d
Los Rosales	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2023	En ejecución	23,87
El Molino	POT	Organización	Infraestructura y equipamientos	2024	En ejecución	11,78
Cristo Rey	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2023	En ejecución	67,37
Padre Cajade	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2023	En ejecución	20
La Granja	POT	Organización	Infraestructura y Equipamientos	2023	En ejecución	15,54
Malvinas II	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2023	En ejecución	67,59
La Fabrica	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2023	En ejecución	62,69
Toba	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2024	En ejecución	16,35
La Victoria	POT	Organización	Infraestructura y Equipamiento	2023	En ejecución	25,68
Savoia	POT	Organización	Infraestructura	2023	En ejecución	34,43
Las Rosas	POT	Cooperativa de servicios	Infraestructura	2023	En ejecución	22,46
Abasto Nuevo/516Bis y 220/Villa San Martín	POT	Cooperativa de servicios	Infraestructura	2023	En ejecución	20,06
s/d	LOTES	Organización	Lotes com serviços (tierra+infraestructura)	2024	En ejecución	21,16

s/d	LOTES	Organización	Lotes com serviços (tierra+infraestructura)	2023	En ejecución	8,45
s/d	LOTES	Organización	Lotes com serviços (tierra+infraestructura)	2023	En ejecución	63,9
s/d	LOTES	Organización	Lotes com serviços (tierra+infraestructura)	2024	En ejecución	0
s/d	LOTES	Organización	Lotes com serviços (terra+infraestructura)	2023	En ejecución	24,19
s/d	LOTES	Organización	Infraestructura	2023	En ejecución	20,17
Los Pinos	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2023	En ejecución	44,47
La Aceitera	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias, infraestructura y equipamientos	2022	En ejecución	60,28
Las Palmeras	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2022	Cerrado	100
La Cantera/ La Esperanza y 90 y 19	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2022	En ejecución	91,98
La Fortaleza	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2022	En ejecución	71,38
La Victoria	POT	Organización	Infraestructura	2022	En ejecución	81,64
Cristo Rey	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2022	Cerrado	100
Las Rosas	POT	Cooperativa de servicios	Infraestructura	2022	En ejecución	81,86
Padre Cajade	POT	Organización	Infraestructura y Equipamientos	2021	En ejecución	70,95
Altos del Sol	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias	2022	Cerrado	100
San Cayetano	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2022	Cerrado	100
B° 74 y 153 (Sin Nombre)	POT	Organización	Conexiones intradomiciliarias y infraestructura	2021	Cerrado	100

Fonte: Elaboração própria com dados da *Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda* (2023). Disponível em: <<https://datos.gob.ar/>>. Acesso em: 18/08/2025. Notas: (s/d) sem dados divulgados.

6. Artigos: *“Direito à moradia em assentamentos informais na América Latina: uma revisão sistemática da literatura Brasil-Argentina”* e *“Problemáticas del hábitat popular en ciudades medias: intercambio de experiencias entre Brasil y Argentina”*

**DIREITO À MORADIA EM ASSENTAMENTOS INFORMAIS NA AMÉRICA LATINA:
UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA BRASIL-ARGENTINA**

***DERECHO A LA VIVIENDA EN ASENTAMIENTOS INFORMALES EN AMERICA
LATINA: UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA DE LA LITERATURA BRASIL-ARGENTINA***

***HOUSING RIGHTS IN INFORMAL SETTLEMENTS IN LATIN AMÉRICA: A
SYSTEMATIC REVIEW OF BRAZIL-ARGENTINA LITERATURE***

Natasha Nême Gonçalves de Almeida

Arquitecta y Urbanista, Maestranda en Ingeniería Urbana, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.

natashaneme.au@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-8038-7510>

Luciana Márcia Gonçalves

Arquitecta y Urbanista, Docente, Universidade Federal de São Carlos, Brasil.

lucianamg@ufscar.br

<https://orcid.org/0000-0002-8206-239X>

Natasha Nême Gonçalves de Almeida

Maestranda en el Programa de Posgrado en Ingeniería Urbana (PPGEU) de la Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), con una Beca de Pasantía de Investigación en el Exterior (BEPE/FAPESP, expediente: 2025/00285-2) en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP, Argentina), como resultado del Acuerdo de Cooperación Internacional entre PPGEU-UFSCar y FAU/UNLP. Es investigadora en las líneas de Evaluación y Análisis de Instrumentos Urbanísticos Aplicados, Viviendas sociales y Dinámicas Urbanas Latinoamericanas. Su investigación cuenta con financiamiento de la Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de São Paulo (FAPESP) y del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq). Es graduada en Arquitectura y Urbanismo por la Universidade Estadual Paulista (UNESP - Bauru) e integra el grupo de investigación Gestión del Ambiente Urbanizado (GESTAU) en el PPGEU - UFSCar. Se ha desempeñado como consultora en vivienda social para la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)* y trabajó en el licenciamiento de emprendimientos habitacionales de interés social en el sector privado.

Luciana Márcia Gonçalves

Docente con dedicación exclusiva en el Departamento de Ingeniería Civil (DeCiv) y en el Programa de Posgrado en Ingeniería Urbana de la Universidad Federal de São Carlos. Posee una licenciatura en Arquitectura y Urbanismo por la Universidad de São Paulo EESC/USP (1989), una maestría en Tecnología del Ambiente Construido por la Universidad de São Paulo EESC-USP (1995), un doctorado en Planificación Urbana por la Universidad de São Paulo FAU-USP (2005) y un posdoctorado en Ciencias Ambientales en la UAB - Universidad Autónoma de Barcelona (2013/2014). Forma parte de grupos de investigación que abordan temas de sostenibilidad urbana (GPLUS) y gestión de aguas pluviales (GHIDRO) en la UFSCar/São Carlos. Es líder del Grupo de Investigación en Gestión del Ambiente Urbano (GESTAU) en la UFSCar. Se desempeñó como Secretaria Municipal de Desarrollo Urbano de la Prefeitura de Araraquara/SP desde enero de 2017 hasta julio de 2018. Desde 2021, se desempeña como Secretaria de Planificación en la Secretaría de Gestión de Espacios Físicos (SEGEF) de los campus de la UFSCar.

Resumen

A lo largo de los años, la urbanización desigual en América Latina, expresada en el crecimiento de los asentamientos informales en países como Brasil y Argentina, ha sido un tema recurrente de estudios. El objetivo de este artículo fue mapear publicaciones recientes (2019–2022), con foco en Brasil y Argentina, que abordaran los hitos legales de las políticas habitacionales en asentamientos informales orientadas a la promoción del derecho a la vivienda en América Latina. La metodología involucró análisis bibliométrico y cienciométrico de las publicaciones en las bases Scopus y Web of Science. Los resultados revelaron una escasez de estudios comparativos latinoamericanos, poca articulación entre investigadores de la región y tendencias temáticas de enfoque interdisciplinario.

Palavras-clave: asentamientos informales. derecho a la vivienda. América Latina. revisión bibliométrica sistemática. revisión cienciométrica.

Abstract

Over the years, unequal urbanization in Latin America—reflected in the growth of informal settlements in countries such as Brazil and Argentina—has been a recurrent focus of academic studies. The goal of this article was to map recent publications (2019–2022), with a focus on Brazil and Argentina, focused on the policy and legal structures surrounding housing initiatives in informal settlements at promoting the right to adequate housing in Latin America. The methodology involved bibliometric and scientometric analysis of publications from the Scopus and Web of Science databases. The results revealed a scarcity of comparative Latin American studies, limited collaboration among regional researchers, and emerging interdisciplinary thematic trends.

Keywords: *informal settlements; right to housing; Latin America; systematic bibliometric-review; scientometric review.*

Resumo

Ao longo dos anos, a urbanização desigual na América Latina expressa no crescimento dos assentamentos informais em países como Brasil e Argentina, foi foco recorrente de estudos. O objetivo deste artigo foi mapear publicações recentes (2019–2022), com foco no Brasil e Argentina, que abordassem os marcos regulatórios das políticas habitacionais em assentamentos informais voltadas à promoção do direito à moradia na América Latina. A metodologia envolveu análise bibliométrica e cienciométrica das publicações nas bases Scopus e Web of Science. Os resultados revelaram escassez de estudos comparativos latino-americanos, pouca articulação entre pesquisadores da região e tendências temáticas de abordagem interdisciplinar.

Palavras-chave: *assentamentos informais. direito à moradia. América Latina. revisão bibliométrica sistemática. revisão cienciométrica.*

1. Introdução

O processo de urbanização desigual de cidades latino-americanas tem sido investigado por diversos autores ao longo dos anos como Morse (1965), Maricato (1979), Clishevsky (1990 e 2000), Smolka e Mullahy (2010), Santos (2017), entre tantos outros. A gênese desses processos é marcada por diversos contrastes, em relação ao Norte Global, porém, por similaridades entre si. Entre tais semelhanças estão: a modernização após a industrialização, a superexploração do trabalho e a dependência econômica de centros globais (Santos, 2017; Mioto, 2015). A partir de 1940-70, os processos de urbanização na América Latina se intensificam, e com elas, em 1980-90, aprofundam-se as desigualdades e a informalidade urbana (Clichevsky, 1990 e 2000).

Diante desse cenário, essa informalidade urbana tornou-se um tema importante nas pesquisas sobre a urbanização latino-americana (ONU-Habitat, 2003 e 2006; Davis, 2006; Dovey e Shafik, 2021). O crescimento das cidades é marcado por diversas formas de segregação da população de menor renda, incluindo, a periferização do acesso à moradia, à acesso a serviços básicos, a precarização do trabalho e do acesso à terra formal (Maricato, 2015; Balestrini, 2022). A produção informal do território é, conforme Valladares (2000, p. 7), um fenômeno social oriundo da carência de políticas públicas voltadas à população de menor renda. Tais carências, extensivamente investigadas, culminaram na resolução das necessidades habitacionais por meio da autoconstrução - marcada por processos espoliatórios (Kowarick, 1979, p. 62; Maricato, 1979; Oliveira, 2006).

Terminologicamente, em se tratando das pesquisas relacionadas à esses temas, a literatura mundial utiliza a expressão em inglês “informal settlements”, traduzido como “assentamentos informais”, para abranger diversas formas de precariedade urbana. No mundo, essas formas de ocupação informal do território são nomeadas de diferentes maneiras, como no Brasil, as “favelas e comunidades urbanas” no IBGE (2022) e, na Argentina, os “*barrios populares*”, segundo o RENABAP (2017). Embora o uso do termo de forma simplificada exija cautela, destaca-se a necessidade de estudos contínuos e

específicos sobre a complexidade dos assentamentos informais, seus arranjos socioespaciais e os direitos da população de baixa renda na América Latina.

Ao longo dos anos, essa agenda atinge ainda as organizações internacionais, sobretudo, quanto à trajetória de construção da moradia adequada enquanto direito social. Assim, após as Conferências das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I, II e III) o tema recebe destaque na abordagem dos Estados-nacionais. Conforme Mejía-Escalante (2016, p. 54) e Iacovini (2019, p. 201), em 1948, no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) o direito à moradia é mencionado como componente de vida adequado. Em 1950, é mencionado como o acesso à moradia econômica e serviços comunitários. Em 1970, com a noção de moradia adequada pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Em 1991, por meio do artigo 11 do PIDESC, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU elabora o Comentário Geral nº 4 detalhando o direito à moradia adequada a partir de sete dimensões: habitabilidade, segurança da posse, localização, disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura, custo acessível, acessibilidade e adequação cultural.

Considerando a diversidade de temas e realidades que envolvem os assentamentos informais latinoamericanos, esse estudo, enfoca no recorte comparativo entre Brasil e a Argentina. Em termos quantitativos, no Brasil, segundo o IBGE (2022), a população ocupando favelas e comunidades urbanas é de 16,4 milhões de pessoas em 12.348 territórios. Na Argentina, são cerca de 1,2 milhões de famílias vivendo em 6.467 *barrios populares* (RENABAP, 2023). A escolha de Brasil e Argentina decorre do mestrado em andamento, que analisa políticas de intervenções em assentamentos informais e mudanças legislativas nos últimos 15 anos, como a REURB-S (Lei 13.465/2017) no Brasil e a *Ley 27.453/2016* na Argentina. Assim, as análises aqui apresentadas são parte dos resultados desta pesquisa.

Os casos do Brasil e Argentina, salvo as suas importantes particularidades, apresentam similaridades quanto às causas que levam ao processo de formação dos assentamentos, os instrumentos jurídico-legais adotados e políticas habitacionais calcadas fortemente em processos de financeirização. Conforme Maricato (2015), os

diversos desafios incluem: a falta de recursos, o planejamento urbano à revelia dos interesses do mercado imobiliário, a carência de processos participativos efetivos, entre inúmeros outros. Essa gama de fatores precariza os processos de urbanização nas áreas mais vulneráveis.

Somado a tais fatores, conforme Barbosa e Camargo (2018), há a complexificação dos processos de pesquisa em decorrência do crescimento exponencial da produção e disseminação de trabalhos científicos. Por isso, o objetivo desse estudo foi desenvolver um protocolo de busca para mapear os estudos que tratavam da temática dos marcos regulatórios adotados em políticas habitacionais voltadas à promoção do direito à moradia em países latino-americanos (principalmente Brasil e Argentina). Para isso, foram utilizadas a bibliometria e cienciometria, a fim de identificar as principais tendências e recortes temáticos de pesquisa dos últimos anos. Os resultados aqui apresentados revelam que, embora o termo “assentamentos informais” abarque múltiplas tipologias urbanas, há escassez de estudos no contexto latino-americano, sobretudo, de estudos comparativos. As pesquisas ainda carecem de maior articulação entre autores latinoamericanos. As tendências temáticas emergentes destacam segurança da posse, acesso à terra e infraestrutura, com forte caráter interdisciplinar.

2. Metodologia

A metodologia combinou bibliometria e cienciometria para analisar sistematicamente a produção científica sobre assentamentos informais e direito à moradia. Enquanto a bibliometria avalia a produtividade e qualidade das pesquisas, a cienciometria investiga temas e direções da produção científica, permitindo identificar tendências, padrões de publicação e colaboração acadêmica (Barbosa e Camargo, 2018; Spinak, 1998).

A metodologia aqui aplicada, se baseou nos métodos empregados por Andrade (et al., 2023) e as análises de Balbim e Santiago (2023). Desse modo, os procedimentos metodológicos empregados relacionam-se à compreensão dos assentamentos informais e do direito à moradia a nível global e local. Para tanto, foram adotadas duas buscas, sendo a String 1 para a análise global e a String 2 a análise local da produção

científica na temática. Com isso, pretendia-se responder à seguinte pergunta: *qual recorte temático e tendências as investigações mais recentes têm adotado?*

As bases Scopus e Web of Science foram escolhidas por sua ampla utilização em estudos bibliométricos e cienciométricos. A Scopus abrange cerca de 20 mil periódicos de mais de 7 mil editoras e indexa 80 milhões de documentos desde 1970, incluindo mais de 700 periódicos da América Latina, apesar do predomínio do Norte global (Balbim e Santiago, 2023, p. 7; Costas, 2017, p. 28). Já a Web of Science indexa mais de 12 mil periódicos e 170 milhões de documentos desde 1960, com metadados variados e algoritmos próprios para mapear citações (Costas, 2017, p. 27). Além disso, como o universo de artigos dentro da temática é superior a 14 mil, foi utilizado o software RStudio (linguagem de programação em R) e seus pacotes de análise bibliométrica *bibliometrix* e *biblioshiny* para a produção dos dados estatísticos e exclusão de artigos repetidos entre as bases.

Desse modo, a coleta de dados foi realizada em duas partes. A **primeira parte**, realizada em 04/07/2024, envolveu a análise global das pesquisas desde a primeira publicação em periódicos até os dias atuais (Etapas 1 e 2). Foi adotado um conjunto de palavras-chave que “*informal settlements*”, “*right to housing*”, “*affordable housing*”, “*urban land regularization*” e termos similares. Foram utilizados os operadores booleanos AND e OR, bem como, os recursos adicionais dos plurais e aspas (“”) para captar os casos de termos compostos a partir dos títulos, resumos e palavras-chave. O conjunto de publicações globais (*String 1*), resultou em um universo de 11.093 publicações finalizadas após a unificação das bases. As análises dos dados brutos iniciais consideraram: a evolução temporal, o formato, local, principais periódicos e autores. Com isso, viabilizou-se a seleção dos principais filtros passíveis de aplicação na análise local.

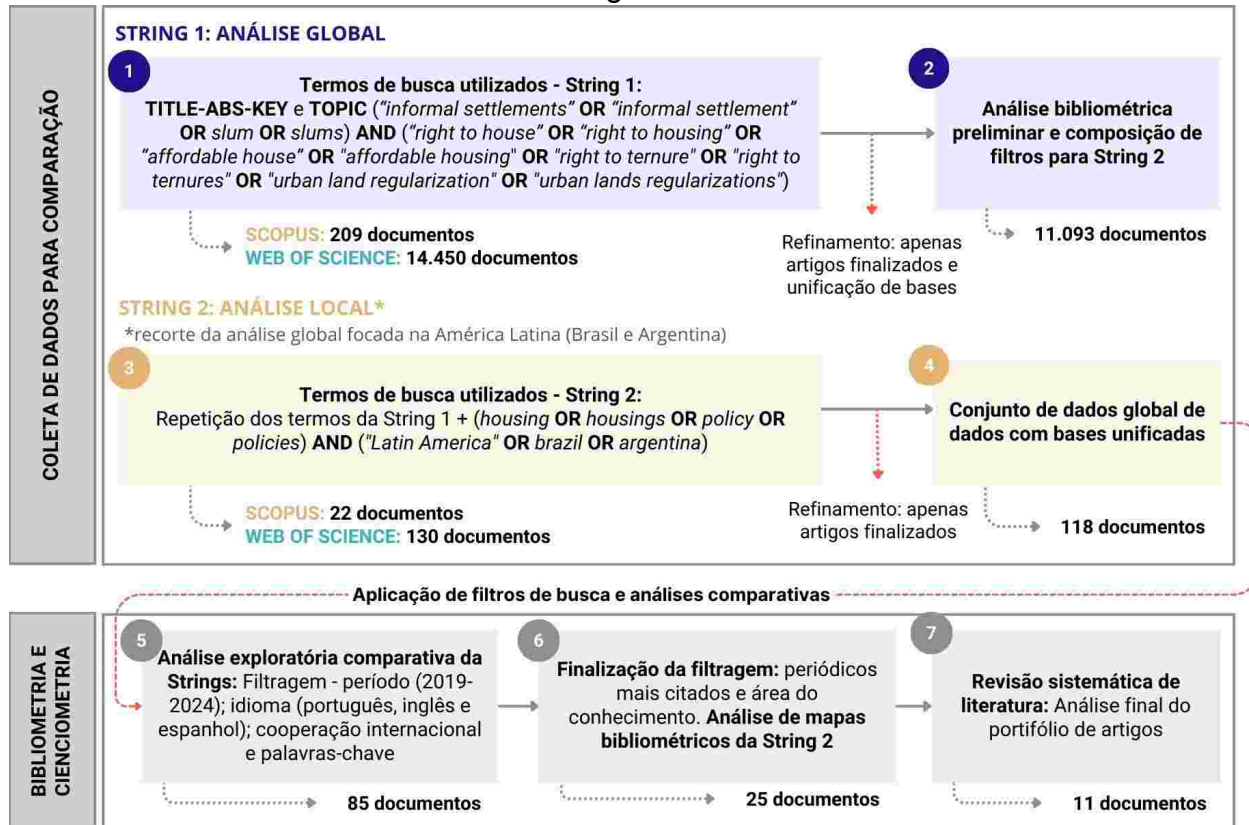
A **segunda parte** da coleta de dados (*Etapas 3 e 4*), realizada em 05/07/2024, envolveu o levantamento do cenário latino-americano - já aplicando os filtros de maior interesse levantados na primeira parte. No caso do conjunto de publicações locais (*String 2*), repetiu-se as palavras-chave da primeira parte, adicionando-se os termos “*Latin America*”, “*Brazil*” e “*Argentina*” coletados em títulos, resumos e palavras-chave.

Neste caso, ainda houve predominância de publicações na Web of Science, contudo, após a unificação das bases chegou-se a um resultado final de 118 publicações finalizadas, não excluindo a necessidade de aplicação de filtros para refinamento e aprofundamento da busca.

A *Etapa 5* inicia com a recuperação dos dados completos de indexação das publicações finalizadas (títulos, ano de publicação, autores e co-autores, afiliações, veículo de publicação, área de pesquisa, idioma, resumo, palavra-chave, entre outros). Ao final, foram aplicados os filtros de: 1. período - considerando as publicações de 2019 a 2024; 2. de idioma - selecionando português, espanhol e inglês para leitura. Após as aplicações dos Filtros 1 e 2, devido a disponibilidade de dados, foram analisados o grau de cooperação internacional, periódicos (mais relevantes e de maior impacto) e palavras-chave. A aplicação dos Filtros 1 e 2, resultaram respectivamente em 83 e 85 publicações.

A *Etapa 6*, envolveu a retomada e finalização da filtragem quanto à: 3. periódicos mais citados; 4. áreas de conhecimento correlatas ao campo de estudo de interesse e; 5. seleção de estudos voltados à análise de políticas habitacionais em assentamentos informais na América Latina – priorizando casos no Brasil e Argentina. Com os Filtros 3, 4 e 5 atingiu-se um universo de 16, 12 e 11 publicações, respectivamente. Os resultados finais obtidos (*Etapa 7*), envolveram as 11 publicações mais relevantes da área, as quais foram alvo da revisão sistemática de literatura. Ao final foi realizada a leitura completa e análise dos artigos com extração: número de citações, localidade (quando aplicável), objetivos gerais e metodologia aplicada. A Figura 1 ilustra o fluxograma dos procedimentos metodológicos adotados.

Figura 1. Etapas da análise bibliométrica e cienciométrica comparativa da produção científica global e local.



Fonte: Autoras (2025).

A forma de análise dos resultados, envolveu o tratamento dos dados extraídos no RStudio e em seus pacotes de análise bibliométrica bibliometrix e biblioshiny para produção de mapas bibliométricos. Para os casos de dados disponíveis em tabelas ou texto pelo RStudio, foram produzidos gráficos adicionais no LibreOffice Calc para complementação das análises. Na sequência, são apresentados os resultados obtidos na aplicação dessas etapas metodológicas.

3. Resultados e discussões

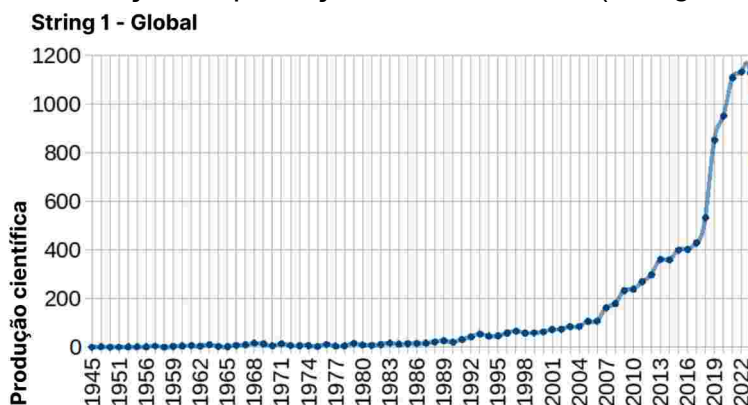
3.1 Análises comparativas das Etapas 1 a 4

O período de publicação dos termos adotados no cenário global (*String 1*) inicia em 1945. A partir daí, esse número cresceu lentamente até atingir dois dígitos, em 1963 e,

após algumas flutuações, alcançou 16 publicações em 1979. Entre 1982 e 1993, houve um aumento contínuo, chegando a 54 publicações. Esse crescimento é altamente influenciado pelas discussões suscitadas após a Conferência Internacional da ONU (Habitat II), em 1996, a qual foi dedicada à análise de assentamentos humanos. Em 1999, esse quadro foi complementado pelo plano “Cidades sem favelas” da ONU, o qual reuniu 150 chefes de Estado em torno dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

A partir de 2005, no cenário global (*String 1*) há um crescimento progressivo de publicações atingindo três dígitos (107) e com novo crescimento em 2009 (234 publicações). A partir disso, o crescimento de publicações globais (*String 1*) atingiu um pico em 2012 - com 299 publicações, depois em 2015 - com 401, encerrando em 2019 - com 853. Em 2021, as publicações atingem a casa dos quatro dígitos - com 1110 publicações e crescem até 2023. A Figura 2, ilustra a evolução das publicações por ano no cenário global.

Figura 2. Evolução da produção científica anual (*String 1* – Global).



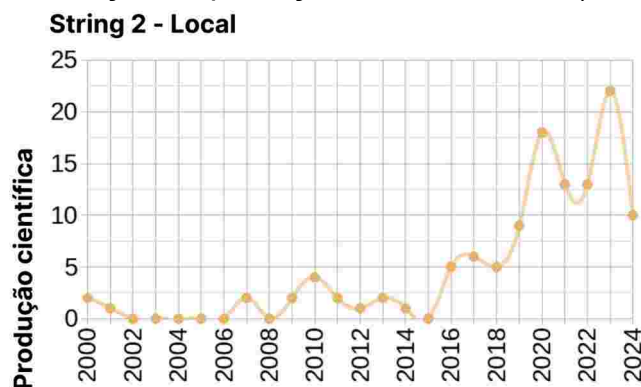
Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Diferentemente, no cenário local (*String 2*), a cobertura em anos inicia em 2000 (2 publicações), passando por oscilações até 2009 e, apenas em 2010 apresenta o primeiro avanço mais significativo (4 publicações). Entre 2011 e 2015, houve um decréscimo suave e a partir de 2016 há um novo crescimento das publicações, crescendo até atingir novo pico em 2017 - com 6 publicações e, em 2019, chegando a 9

publicações. Esse último ano em específico, marcou um período de grande instabilidade política e crise econômica em diversos países latino-americanos, o que pode ter fomentado as novas publicações em questão.

Somente em 2020, o conjunto de publicações a nível local (*String 2*), atinge a casa dos dois dígitos chegando a 18 publicações. É nesse mesmo ano que o mundo enfrenta a pandemia de COVID-19 e, por isso, novas publicações podem ter sido fomentadas. Entre 2021-22, o número de publicações decresce levemente chegando a 13 e, em 2023, cresce chegando a 22 publicações. Até o momento das buscas (julho/2024), haviam 604 artigos já publicados no cenário global (*String 1*) e no local (*String 2*) haviam 10 publicações. A Figura 3, mostra o crescimento de publicações por ano no cenário local (*String 2*).

Figura 3. Evolução da produção científica anual (*String 2* – Local).

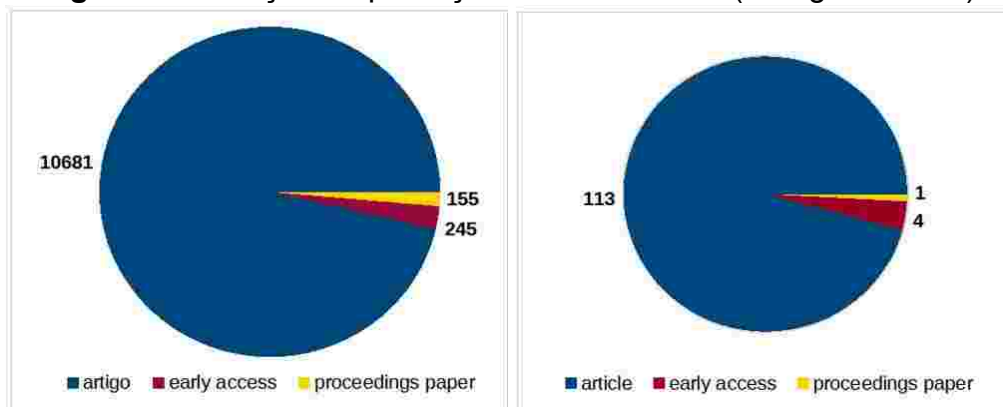


Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Quanto à distribuição por tipo de documentos publicados (Figura 4), nota-se que em ambos os casos avaliados há uma liderança no número de artigos (*String 1* - global: 10.681 e *String 2* - local: 113). A maior divulgação por meio de artigos pode significar um aprofundamento maior dos autores sobre a temática, bem como, um foco na disseminação para um público acadêmico amplo por meio de periódicos. As publicações em formato early access, ou acesso antecipado, constituem artigos que são publicados nas bases de dados antes do volume final do periódico. Em ambos os casos, há alguns artigos que são publicados nesse formato - embora não constituam

necessariamente um formato diferente de publicação. Os proceedings papers, ou anais de congressos, constituem o último grupo com mais publicações. A Figura 4, indicam o tipo de documentos publicados em ambos os cenários, sendo à esquerda o cenário global (*String 1*) e à direita o cenário local (*String 2*).

Figura 4. Evolução da produção científica anual (String 2 – Local).

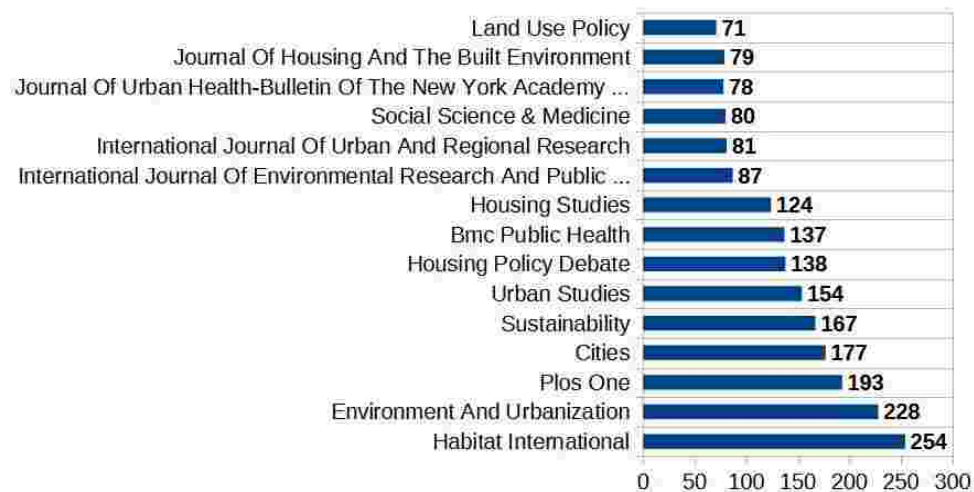


Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Acerca dos veículos de publicação e disseminação de conhecimento científico, foram coletados os 15 periódicos que mais recebem publicações. No cenário global (*String 1*), é possível verificar que do total de publicações inicial (11.093), 2.048 publicações estão concentradas nos quinze períodos que mais publicam. As áreas temáticas abarcadas por esses periódicos são majoritariamente de: planejamento urbano, estudos urbanos, políticas habitacionais, sustentabilidade, meio ambiente e saúde. No cenário local (*String 2*), das 118 publicações levantadas inicialmente, 56 foram publicadas nos quinze periódicos levantados. Em relação ao cenário global (*String 1*) há uma repetição dos periódicos: “*Habitat International*”, “*Sustainability, Journal of Housing and Built Environment*”, “*International Journal of Urban and Regional Research*” e “*Housing Policy Debate*” - o que pode significar uma maior disseminação científica das pesquisas na América Latina, Brasil e Argentina em periódicos de alcance global. É possível verificar uma leve alteração, adicionando periódicos da área da saúde e do direito à cidade, sendo este último composto por um periódico brasileiro a Revista De Direito Da

Cidade. As Figura 5 e 6, ilustram os quantitativos de publicação de cada período levantado.

Figura 5. Os 15 periódicos com mais publicações no cenário global (*String 1*).



Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Figura 6. Os 15 periódicos com mais publicações no cenário local (*String 2*).

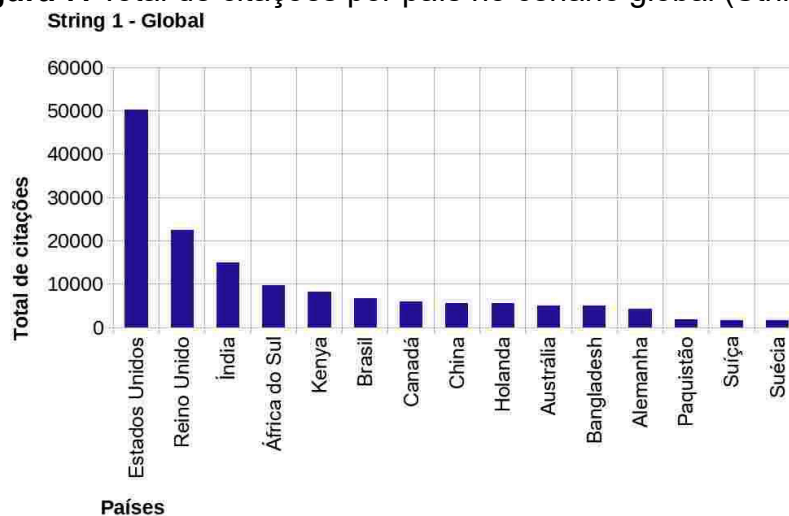


Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Quando se realiza um ranking dos 15 países com publicações mais citadas dentro da temática de assentamentos informais e direito à moradia, nota-se no cenário global (*String 1*), a liderança dos Estados Unidos (1º), do Reino Unido (2º) e da Índia (3º). Enquanto isso, o Brasil aparece em 6º lugar e a Argentina está em 38º, por isso, não aparece na Figura 7. No contexto local (*String 2*), conforme Figura 8, o ranking das

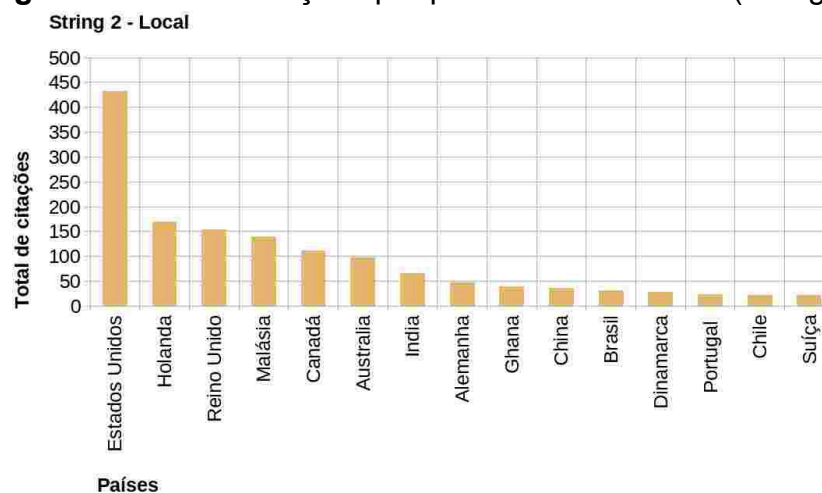
publicações ainda é liderado por Estados Unidos e Reino Unido, entretanto, o Brasil aparece no 11º lugar. A Argentina está posicionada no 29º lugar e, por isso, nem aparece no gráfico. No contexto local, Figura 8 há uma leve variação do ranking com a Holanda ficando em 2º lugar e o Reino Unido em 3º. Tais dados demonstram as dificuldades de publicações de países na América Latina, sobretudo os casos do Brasil e da Argentina, em atingirem uma disseminação global nos estudos em desenvolvimento. Esse quadro se reflete no contexto global e de forma mais acentuada no local.

Figura 7. Total de citações por país no cenário global (String 1).



Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

Figura 8. Total de citações por país no cenário local (String 2).



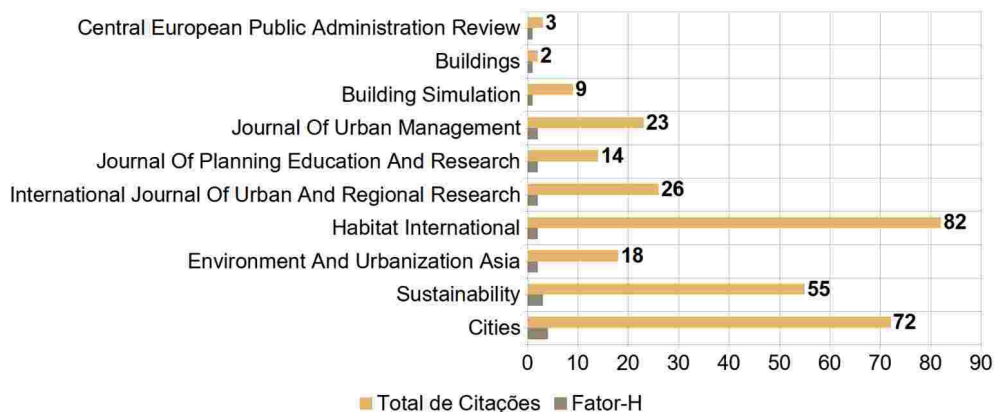
Fonte: Adaptado pelas autoras dos resultados preliminares do Bibliometrix (2024).

3.2 Análises bibliométricas das Etapas 5 a 7

Essa sessão dedica-se à análise dos resultados específicos após a aplicação dos filtros propostos. Assim, restringindo-se ainda mais a análise, para a análise bibliográfica exploratória do cenário local (*String 2*), fez-se a aplicação dos Filtros 1 (período) e 2 (idioma). Com isso, houve redução para 83 publicações passíveis de compor o portfólio final desse estudo. Nesse cenário, a fim de incluir na revisão sistemática final, fez-se uma análise dos periódicos com mais citações e maior fator-H - esse último, relacionado à produtividade e o impacto das pesquisas, baseado nas publicações mais citadas.

Para tanto, foram incluídos na coleta apenas os casos com no mínimo 3 publicações. Desse modo, permaneceram na coleta os seguintes periódicos: *Cities* (6 publicações), *Sustainability* (5 publicações), *Revista de Direito da Cidade* (4 publicações), *Habitat International* (3 publicações), *International Journal of Urban and Regional Research* (3 publicações) e *Urban Forum* (3 publicações). Entre os periódicos mais citados e que receberam artigos com maior fator-H estão: a *Habitat International* (82 publicações), a *Cities* (72 publicações) e a *Sustainability* (55 publicações). A Figura 9 ilustra essa relação no cenário local após a aplicação dos Filtros 1 e 2.

Figura 9. Fator-H e Total de Citações por periódico (*String 2* - 83 publicações).



Fonte: Adaptado pelas autoras do Biblioshiny (2024).

Ao se observar as publicações mais citadas no mundo, com pelo menos dois dígitos do total de citações no universo de 83 publicações da String 2, têm-se os documentos dispostos na Tabela 1. Nesse sentido, é interessante perceber que há três estudos citados mais de uma vez (Fator-H), os quais foram destacados na Tabela 1.

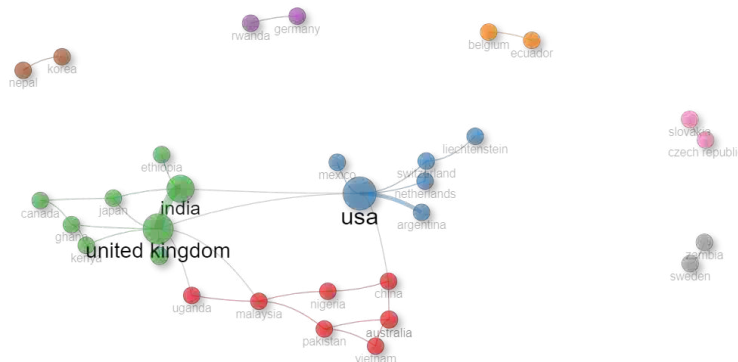
Tabela 1. Publicações mais citadas no mundo (*String 2* - 83 publicações)

Autor	DOI	Ano	Citações	Fator-H
STOKES, E.	10.1016/j.rse.2019.111430	2019	79	1
DOVEY, K.	10.1016/j.habitatint.2020.102224	2020	63	2
LIU, S.	10.1016/j.cities.2020.102652	2020	34	1
KSHETRIMAY UM B.	10.3390/su12062344	2020	33	1
MALIK S.	10.1007/s10901-019-09669-9	2020	28	1
GAO Y.	0.3390/urbansci4020023	2020	26	1
CELHAY	10.1016/j.cities.2020.102605	2020	22	1
ALAAZI D.	10.1177/1757975919856273	2020	21	2
DOVEY K.	10.3828/idpr.2020.14	2021	19	2
BASILE P.	10.1016/j.habitatint.2019.10210	2020	18	1
NOGUEIRA M.	10.1111/1468-2427.12808	2019	17	1
CARO- BORRERO A	10.1016/ j.landusepol.2020.105226	2021	15	1
LATA L.	10.1177/0975425320938520	2020	14	1
NZAU B.	10.3390/su1215597	2020	13	1
SHEKHAR S	10.1016/j.jum.2019.09.001	2020	12	1
SOMA H.	10.1016/j.jum.2021.08.006	2022	11	1

Fonte: Autoras (2024).

A Figura 10 apresenta a nuvem de palavras-chave mais recorrentes nas 83 publicações da String 2, destacando a predominância de temas como habitação social, urbano, assentamentos informais, acessibilidade e favelas, além de termos menos frequentes, como baixa renda, pobres e provisão.

Figura 13. Nuvem de palavras (String 2 - 83 publicações).



Fonte: Adaptado pelas autoras do Biblioshiny (2024).

Após a análise bibliométrica, foi realizada uma revisão sistemática das publicações da busca local (*String 2*), com foco na América Latina, especialmente Brasil e Argentina. Foram lidas integralmente 11 publicações. A Revista de Direito da Cidade foi o periódico com mais artigos (4), enquanto os demais apareceram uma única vez. Os periódicos com maior número de citações nos artigos selecionados foram: *Cities* (22), *International Journal of Urban and Regional Research* (19), *Habitat International* (18) e *Revista de Direito da Cidade* (2).

Apenas quatro publicações abordam estudos de casos específicos: Pablo A. Celhay e Diego Gil (2020); Silva Ribeiro, I., da Luz, J. S. e Valva, M. D. A. (2019); Reta, C. G. (2023); e Outeiro, G. M. e Dias, D. M. dos S. (2020). Já o estudo de Wang, H. C. e Bazán, A. M. (2023) destaca a importância de analisar o crescimento dos assentamentos informais em diferentes países, especialmente no Sul Global, como forma de compreender os fatores que promovem o intercâmbio de experiências sobre políticas habitacionais aplicadas.

As publicações que mais se aprofundam na análise de instrumentos jurídicos são: Alfonsin, B. de M. et al. (2020), Siqueira, M. S. et al. (2023) e da Silva Ribeiro, I. et al. (2019). Já os estudos voltados à análise de programas habitacionais, políticas de acesso à terra urbanizada ou à influência do neoliberalismo na provisão estatal incluem: Basile, P. e Ehlenz, M. M. (2020), Wang, H. C. e Bazán, A. M. (2023), Reta, C. G. (2023), Pasquale, M. F. (2022) e Yunda, J. G. et al. (2021). A publicação de Dovey, K. et

al. (2021) aborda a terminologia usada em relatórios da ONU, analisando os termos “favela” e “assentamentos irregulares”. Especificamente no contexto brasileiro, destacam-se os estudos de Alfonsin et al. (2020), Siqueira et al. (2023), Silva Ribeiro et al. (2019) e Outeiro & Dias (2020). Já no caso argentino, os artigos de Wang & Bazán (2023), Reta (2023) e Pasquale (2022) concentram-se nas dinâmicas locais desses territórios. Todas as publicações analisadas utilizam a revisão de literatura como base metodológica, com destaque para a temática da segurança da posse. Complementarmente, são aplicados outros métodos: pesquisa documental com análise histórica (6), entrevistas (1), pesquisa de campo (1) e metodologias diversas (3). A Tabela 2 ilustra os resultados sistematizados em: referências, local do estudo, número de citações, objetivos e metodologia aplicada.

Tabela 2. Portfólio final de publicações selecionadas

Autores/DOI/Citações	Local	Objetivo	Metodologia
Dovey et al. (2020) https://doi.org/10.3828/idpr.2020.14 19 citações	Cidades do Sul Global	Diferenciar os termos “favela” e “assentamento informal”.	Revisão de literatura e análise de relatórios da ONU.
Celhay & Gil (2020) https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102605 22 citações	Santiago, Chile	Avaliar percepções em assentamentos e moradias subsidiadas.	Revisão de literatura e entrevistas com 1.588 moradores.
Basile & Ehlenz (2020) https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2019.102108 18 citações	Cidades do Sul Global	Avaliar CLTs como alternativa à informalidade.	Revisão, estudo de casos e proposta de framework.
Alfonsin et al. (2019) https://doi.org/10.12957/rdc.2019.37245 2 citações	Brasil	Comparar Leis 11.977/09 e 13.465/17.	Revisão, método dialético e análise histórica.
Siqueira et al. (2023) https://doi.org/10.5281/zenodo.10156386 0 citações	Brasil	Relacionar regularização ao artigo 1.228 do Código Civil.	Pesquisa qualitativa e documental.
Wang & Bazán (2023) https://doi.org/10.1111/1468-2427.13201 0 citações	Buenos Aires e Accra	Comparar políticas e coprodução da informalidade.	Revisão e análise comparativa.

Silva Ribeiro et al. (2019) https://doi.org/10.12957/rdc.2019.36391 0 citações	Anápolis, Brasil	Avaliar aplicação do Direito de Superfície.	Revisão e análise legislativa.
Reta (2023): http://dx.doi.org/10.24215/2346898Xe142 0 citações	Villa Tigre, Argentina	Explorar tensões entre mercado e moradia.	Pesquisa de campo e documental.
Pasquale (2022) https://doi.org/10.12957/rdc.2022.70888 0 citações	Argentina	Analisar o “contínuo de direitos sobre a terra”.	Revisão e comparação Brasil/Peru.
Outeiro & Dias (2020) https://doi.org/10.12957/rdc.2020.39639 0 citações	Amazoni a, Brasil	Analisar o Terra Legal urbano (Lei 13.465/17).	Revisão bibliográfica e documental.
Yunda et al. (2021) https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1867080 0 citações	Bogotá, Colômbia	Avaliar mudanças em políticas habitacionais.	Análise de dados secundários dos últimos 20 anos.

Fonte: Autoras (2024).

4. Conclusões

O termo “assentamentos informais” é usado para descrever tipologias urbanas precárias comuns no Sul Global. A bibliometria e cienciometria permitem identificar os principais temas relacionados à moradia, políticas públicas e informalidade urbana na América Latina, revelando que o tema segue sendo amplamente investigado. As análises bibliométricas no RStudio e Biblioshiny apontaram uma defasagem de publicações sobre assentamentos informais no contexto latino-americano, especialmente no Brasil e Argentina. Apesar da produção relevante nesses países, há pouca articulação entre pesquisadores da região.

A análise aqui realizada de consulta a produção acadêmica global, possibilitou a compreensão de que a tratativa de assentamentos informais é extensa. Há, ainda, grande dificuldade em caracterizar esses territórios – fato esse, que se torna ainda mais visível ao trazer uma gama significativa de tipologias em distintos países. Ainda assim, as principais terminologias adotadas são “favelas” e “assentamentos informais”. Em

termos de análise de tendências voltadas à cienciometria, é possível destacar que as temáticas de segurança da posse, acesso à terra urbanizada e à infraestrutura ainda predominam como temas emergentes tanto no contexto global como da América Latina. Tais temas, abarcam inclusive uma forte interdisciplinaridade de pesquisas – desde áreas voltadas à planejamento urbano, ciências sociais até saúde, meio ambiente e tecnologia.

5. Agradecimentos

Agradecimentos ao financiamento desse estudo pelas agências brasileiras de fomento: Fundação de Apoio à Pesquisa Científica do Estado de São Paulo (FAPESP), processos n. 2024/05980-8 e n. 2025/00285-2; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo n. 131606/2024-7; e ao Acordo de Cooperação Internacional entre o PPGEU/UFSCar e a FAU/UNLP (UFSCar n.º 145/2024; processo n. 23112.026355/2024-42), no qual esse trabalho se insere entre os primeiros resultados publicados.

6. Referências bibliográficas

Andrade, J. N. Et Al. (2023). Geotecnologías en el Contexto de las Ciudades Inteligentes: Análisis Bibliométrico y Revisión Sistemática del Escenario Latinoamericano. *Procesos Urbanos*, v. 10, n. 2.

Balxim, R. N.; Santiago, C. D. (2023). *Informal Settlements: Campos Acadêmicos e Geopolítica. Texto para Discussão*. Recuperado em 08 de outubro de 2024, de <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11489>.

Balxim, R. N.; Santiago, C. D. (2023). *Informal Settlements: Da concepção do termo à sua transformação em agenda quente de pesquisa – Análise culturômica e tendências acadêmicas. Texto para Discussão*. Recuperado em 08 de outubro de 2024, de <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11489>.

Balxim, R. N.; Santiago, C. D. (2023). *Informal settlements: Da concepção do termo à sua transformação em agenda quente de pesquisa-Análise cientométrica e difusão*

acadêmica. Texto para Discussão. Recuperado em 08 de outubro de 2024, de <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11489>.

Balestrini, M. (2022). *América Latina: urbanização e luta pelo direito à cidade*. Tese de Doutorado (Programa de Engenharia Urbana). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

Camargo, L. S.; Barbosa, R. R. (2018). Bibliometria, Cienciometria E Um Possível Caminho Para A Construção De Indicadores E Mapas Da Produção Científica. *PontodeAcesso*, v. 12, n. 3, p. 109-125.

Clichevsky, N. (1990). *Construcción y Administración de la Ciudad Latinoamericana*. Buenos Aires, GELIIED-AL.

Clichevsky, N. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación*. Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Costas, R. (2017). Discussões gerais sobre as características mais relevantes de infraestruturas de pesquisa para a cientometria. In Mugnaini, R.; Fujino, A.; Kobashi, N. (Org.). *Bibliometria e cientometria no Brasil: infraestrutura para avaliação da pesquisa científica na era do Big Data*. São Paulo: ECA/USP. p. 19-42.

Davis, M. (2006). *Planeta favela*. São Paulo: Boitempo Editorial.

Dovey, K.; Shafique, T.; Van Oostrum, M.; Chatterjee, I. (2021) Informal settlement is not a euphemism for 'slum': what's at stake beyond the language? *International Development Planning Review*, v. 43, n. 2. Recuperado de: <https://doi.org/10.3828/idpr.2020.14>.

Iacovini, R. F. G. (2019). *A política que alimenta e a violência que mata: elementos para uma economia política da urbanização de favelas em cidades do Brasil e da Colômbia*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (2022). *Censo demográfico 2022 – Favelas e Comunidades Urbanas: primeiros resultados*. Rio de Janeiro. Recuperado em 22 de novembro de 2024, de <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102134>.

Kowarick, L. (1979). *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e terra, p. 55-75.

Maricato, E. (2015). *Para entender a crise urbana*. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular.

Maricato, E. (1979). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. 2 ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega.

Mejía-Escalante, M. E. (2016). *Moradia adequada e dignidade humana na experiência espacial*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.

Mioto, B. T. (2015). *As políticas habitacionais no subdesenvolvimento: os casos do Brasil, Colômbia, México e Venezuela (1980/2013)*. Tese de Doutorado. Unicamp.

Morse, R. M. (1965). Recent research on Latin American urbanization: A selective survey with commentary. *Latin American Research Review*, v. 1, n. 1, p. 35-74, 1965.

Nações Unidas. (2003). *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Londres: Global Report on Human Settlements. Recuperado em 18 de setembro de 2024, de <https://unhabitat.org/the-challenge-of-slums-global-report-on-human-settlements-2003>.

Nações Unidas. (2016). *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. Nairobi: UN-Habitat. Recuperado em 15 de setembro de 2024, de <https://unhabitat.org/world-cities-report-2016>.

Oliveira, F. (2006). *O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil*. Novos Estudos - CEBRAP [online], n.74, p. 67-85.

Registro Nacional de Barrios Populares - RENABAP. *Base Nacional de Dados sobre Barrios Populares*. Recuperado em 10 de novembro de 2024, de <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/klATC>.

Rolnik, R. (2013). *Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto*. v. 7, 2013. Recuperado em 3 de agosto de 2024, de <https://www.refworld.org/es/ref/infortem/cdhonu/2013/es/96736>.

Santos, M. (2017). *Ensaio sobre a urbanização latino-americana*. In Ensaio sobre a urbanização latino-americana. 2017. p. 193-193.

Smolka, M. O.; Mullahy, L. (2010). *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy.

Spinak, E. (1998). *Indicadores Cienciométricos*. Ciência da Informação, v. 27, n. 2, pp. 141-148.

Valladares, L. P. A. (2005). *A Invenção da Favela: do mito de origem a favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

PROBLEMÁTICAS DEL HÁBITAT POPULAR EN CIUDADES INTERMEDIAS: INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS ENTRE BRASIL Y ARGENTINA

NATASHA NÊME GONÇALVES DE ALMEIDA

Universidad Federal de São Carlos, Programa de Posgrado en Ingeniería Urbana, São Carlos, Estado de São Paulo, Brasil.

E-mail: natashaneme.au@gmail.com

SANDRA VALERIA URSINO

Universidad Nacional de La Plata, Centro Interdisciplinario de Estudios Complejos, Facultad de Arquitectura y Urbano, La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

E-mail: sandraursi40@gmail.com

LUCIANA MÁRCIA GONÇALVES

Universidad Federal de São Carlos, Programa de Posgrado en Ingeniería Urbana, São Carlos, Estado de São Paulo, Brasil.

E-mail: lucianamg@ufscar.br

1. INTRODUCCIÓN

La informalidad urbana constituye un rasgo estructural de la urbanización latinoamericana, manifestándose incluso en ciudades intermedias como Bauru (Estado de São Paulo, Brasil) y La Plata (Provincia de Buenos Aires, Argentina). Tanto las “favelas” en Brasil como los “barrios populares” en Argentina enfrentan numerosos desafíos en cuanto al acceso al suelo urbanizado y a la vivienda adecuada. Aunque con sus características específicas, ambos países enfrentan desafíos similares en cuanto al acceso al derecho a una vivienda adecuada.

A lo largo de los años, se han implementado diversas políticas en ambos países con el objetivo de brindar la regularización de la tenencia e integración socioespacial en familias de bajos ingresos que viven en asentamientos informales¹. Más recientemente, Brasil introdujo instrumentos como la Ley Federal n. 13.465/2017, la Reurb-S, destinada a la regularización territorial y urbana en *favelas* y *comunidades urbanas*. En Argentina, se promulgó la Ley Nacional 27.453/2018 para la integración social y urbana de los barrios populares reconocidos por el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP).

Además de esos, la regularización dominial y urbanística de los asentamientos es influenciada por otros instrumentos a nivel municipal en Bauru (SP), como el Plan Director (2008) y sus diagnósticos recientes (2020 y 2025), el Plan Local de Viviendas de Interés Social² (PLHIS, 2011) y, a nivel provincial y municipal en La Plata, por la Ley de Acceso Justo al Hábitat (Ley 14.449/2013) y de la Municipalidad de La Plata la Ordenanza Municipal 10.703/2010 y su actualización en discusión por la 12.638/2025, que está pendiente de aprobación.

Considerando esos hitos normativos, el objetivo general de este artículo es analizar comparativamente los puntos de conexión y distanciamiento de las políticas públicas municipales y/o provinciales aplicadas en asentamientos informales de Bauru y La Plata. Para eso, son consideradas las dimensiones adecuadas de la vivienda, la seguridad de la tenencia y el acceso a servicios básicos e infraestructura. Este trabajo forma parte de algunas reflexiones en curso surgidas de la maestría titulada “Avances y límites de la

¹ A lo largo del artículo se utilizará el término “asentamientos informales” para tratar de forma general este fenómeno en ambos países. Sin embargo, se utilizarán los términos locales “favelas” y “barrios populares” cuando sean tratados individualmente.

² Traducción del “Plano Local de Habitação de Interesse Social”.

regulación urbana en asentamientos informales de municipios medianos de Brasil y Argentina”. Como resultados se nota que, aunque con sus especificidades, hay instrumentos con capacidad de contribuir con la regularización dominial junto a la urbanística en asentamientos informales en ambos los casos. Sin embargo, las dificultades en relación a la subordinación de esos instrumentos a los intereses de distintos actores influyen en el diseño de las políticas públicas de viviendas.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. La pobreza urbana y los asentamientos informales en Brasil y Argentina

En América Latina, el proceso de urbanización acelerado del siglo XX, impulsado principalmente por la migración del campo a la ciudad en busca de empleo y mejores condiciones de vida, no estuvo acompañado por mejoras urbanas, lo que contribuyó al aumento de la pobreza y a la expansión de la informalidad urbana (Clichevsky, 2000). La informalidad urbana, según Smolka y Mullahy (2010), es un fenómeno multidimensional que involucra la tenencia de la tierra, las regulaciones, los servicios, las condiciones ambientales y el proceso de ocupación. En este sentido, Santos (2017) y Balestrini (2022) destacan que la pobreza urbana y habitacional en América Latina se vincula al acceso desigual al empleo, a los servicios básicos, a la tierra formal y a la vivienda digna.

Así, la formación de los asentamientos informales debe ser comprendida como un fenómeno social (Valladares, 2000). La segregación socioespacial vinculada a la autoconstrucción de las viviendas por la población de bajos ingresos está relacionada a factores recurrentes como los salarios insuficientes frente a los costos de la vivienda en el mercado privado; la orientación del Estado hacia la población de mayor ingreso y la superexplotación de los sectores populares que autoconstruyen o alquilan su vivienda (Kowarick, 1979; Oliveira, 2006). De este modo, mientras se resuelve la necesidad habitacional, la población de bajos ingresos produce infraestructura urbana y sostiene el sistema de acumulación capitalista (Maricato, 1979).

Parte significativa de las carencias habitacionales expresadas en el déficit están en los asentamientos informales —bajo la forma de *favelas* en Brasil y barrios populares en Argentina—. En ese sentido, es importante destacar que las áreas más urbanizadas de ambos países concentran buena parte de ese déficit y, no por acaso, los municipios intermedios desempeñan un papel relevante, como ocurre en Bauru (SP) y La Plata (Provincia de Buenos Aires).

Hay que distinguir también las diferencias en cuanto a los modos de intervención, permeados por conflictos de intereses entre el mercado, el Estado, las instituciones y la población ocupante. En relación a los modos de intervención, Bueno (2000) desarrolla los siguientes modos de intervención: *relocalización/desalojo*, que elimina completamente la ocupación; *urbanización*, que integra el asentamiento a la ciudad manteniendo su forma original y adicionando infraestructura básica; *reurbanización*, que reconstruye el espacio con nuevas edificaciones y parcelamiento para aproximarlos al patrón urbano formal; y *regularización*, que busca formalizar la tenencia de la tierra sin alterar la estructura física existente.

En general, esas modalidades de intervención se reflejan en distintas temporalidades de las políticas públicas aplicadas en asentamientos informales. En Brasil y Argentina, las políticas han atravesado cambios marcados por contextos políticos, económicos y normativos. Inicialmente, en ambos países, las intervenciones se centraron en la erradicación de *cortiços*³ y conventillos⁴, lo que generó la expulsión de las poblaciones de bajos ingresos hacia áreas periféricas sin servicios básicos (Outtes, 2002; Valladares, 2000; Bonduki, 2004; Cardoso, 2007).

Con la redemocratización, los movimientos por la Reforma Urbana impulsaron una nueva visión del derecho a la ciudad (Fernandes, 2011). En ese contexto, según Clichevsky

³ En grandes centros urbanos como São Paulo y Río de Janeiro.

⁴ En la ciudad de Buenos Aires.

(2000), se revisaron los marcos jurídicos urbanos para regular el mercado informal, aunque con limitaciones derivadas de intereses políticos dominantes. En Brasil, la Constitución de 1988 incorporó la función social de la propiedad y de la ciudad, el control del uso del suelo, la integración de asentamientos informales y la gestión urbana democrática (Rolnik, 2009). El Estatuto de la Ciudad (2001) consolidó instrumentos como los Planes Directores, las Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS), el IPTU Progresivo en el Tiempo, la Otorga Onerosa, el Derecho de Preempción, el usucapión especial y el derecho de superficie. A nivel institucional, destaca la creación del Ministerio de las Ciudades (2003) y la Secretaría Nacional de Viviendas (2006), que promovieron una gestión descentralizada por los PLHIS. En 2009, por la Ley Federal 11.977, se crea el Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) y, en términos de regularización dominial, se instituyen instrumentos como el usucapión administrativo, la demarcación urbanística y la legitimación de la posesión.

En Argentina, con el retorno de la democracia, las políticas de planificación y vivienda también atravesaron transformaciones. Inicialmente predominaron los enfoques desarrollistas, pero a fines de la década de 1980, con las reformas neoliberales, las inversiones en los sectores populares disminuyeron notablemente (Boix et al., 2023; Di Virgilio, Guevara y Arqueros, 2014). En 1994, la Constitución Nacional Argentina reconoció el derecho a la vivienda adecuada (art. 75, inc. 22), y en el mismo año se promulgó la Ley Pierri (Ley 24.374/1994), que estableció la regularización dominial en favor de los ocupantes de áreas públicas mediante procedimientos administrativos acelerados. A partir de 2001, la crisis económica impulsó la revalorización del rol estatal y la creación de programas como el Plan Federal de Viviendas, el Programa de Ordenamiento Territorial (POT) y el Plan Estratégico Territorial (PET) (Boix et al., 2023; Cravino, 2023). En la provincia de Buenos Aires, se destacó la Ley 14.449/2013, que reafirmó la función social de la propiedad y el acceso justo al hábitat.

En 2017, en Brasil, ocurre un cambio importante con la sanción de la Ley Federal 13.465/2017, que introduce la regularización dominial y urbanística mediante la Reurb-S, incorporando nuevos instrumentos como la legitimación fundiaria y el derecho real de laje. En paralelo, en Argentina, se aprueba la Ley Nacional 27.453/2018, consolidando el Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana y estableciendo herramientas como el Certificado de Vivienda Familiar (Decreto 358/2017) y el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP). Este marco fue acompañado por la creación de la Secretaría de Integración Sociourbana (SISU) y el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU), que permitieron financiar intervenciones en barrios populares. En la provincia de Buenos Aires, el OPISU se posicionó como principal ejecutor de estas políticas, incluyendo la ciudad de La Plata.

En capítulos siguientes, a fines de alcanzar los objetivos trazados, se analizan en Bauru y La Plata los efectos concretos de estas dos leyes —la Ley 13.465/2017 (Brasil) y la Ley 27.453/2018 (Argentina)—, siendo que esta última es estudiada especialmente a partir de la actuación del OPISU.

3. METODOLOGÍA

La metodología adoptada es de carácter cualicuantitativo, fundamentada en revisión bibliográfica, análisis documental, entrevistas a agentes clave de las municipalidades y de la provincia y el registro de datos primarios y secundarios. La primera etapa involucró el relevamiento de los principales enfoques teóricos sobre informalidad urbana, derecho a la vivienda y políticas de regularización del suelo en América Latina. En la segunda, se analizaron datos de fuentes oficiales —como los Censos Demográficos del IBGE⁵ (2010 y 2022) y del INDEC⁶ (2022), el propio RENABAP (2022), y dispositivos municipales y provinciales como el Plano Diretor de Bauru (2008) y sus diagnósticos recientes (2020 y 2025), así como, los mapeos del Organismo Provincial para la Integración Sociourbana

⁵ IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

⁶ INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos.

(OPISU, 2025) — para contextualizar el universo de los asentamientos informales reconocidos en ambos países y analizar la implementación de políticas públicas. Finalmente, a partir de las experiencias de Bauru y La Plata, se realizó una lectura sistematizada de los dispositivos legales y operativos de las leyes nacionales 13.465/2017 (Brasil) y 27.453/2018 (Argentina).

4. RESULTADOS

4.1. La cuestión habitacional actual en Bauru (São Paulo, Brasil)

Bauru, ubicada en el centro-oeste del estado de São Paulo (Brasil), inició su expansión en 1884, impulsada por la llegada de los ferrocarriles en 1905 (Ghirardello, 2020). En su fase inicial, el diseño urbano de Bauru se expandió alrededor del entroncamiento ferroviario central. No obstante, este crecimiento fue desigual a lo largo del tiempo, intensificándose entre las décadas de 1960 y 1980 con el proceso de periferización impulsado por la construcción de grandes conjuntos habitacionales de la Companhia de Habitação Popular (COHAB) y la expansión de avenidas y rodovias (Otero, 2016). Posteriormente, en los años 2000, el PMCMV amplió nuevamente la mancha urbana en las periferias mediante una nueva producción masiva de viviendas populares.

Además, la expansión se da de modo disperso en la ciudad con los diversos vacíos urbanos impuestos alrededor del centro, sobre todo, con el abandono de los ferrocarriles iniciado en la década de 1990 (Bittencourt, 2008, p. 46-47; Maia y Leonelli, 2020). Ese crecimiento desigual se mantiene con el crecimiento recién al Sur por las clases medias y altas de la ciudad en condominios cerrados de alto padrón (Otero, 2016; Bauru, 2020, p. 71).

Actualmente, Bauru cuenta con 379.146 habitantes, de los cuales el 98,33% reside en la zona urbana (IBGE, 2022). Clasificada como “Capital Regional B” por el REGIC (IBGE, 2018), la ciudad concentra actividades de gestión pública, empresarial y del sector terciario, destacándose en educación y salud (Bauru, 2025). Considerada una aglomeración urbana con influencia regional, enfrenta aún el desafío de cuantificar con precisión sus precariedades habitacionales, como se muestra en la Tabla 1.

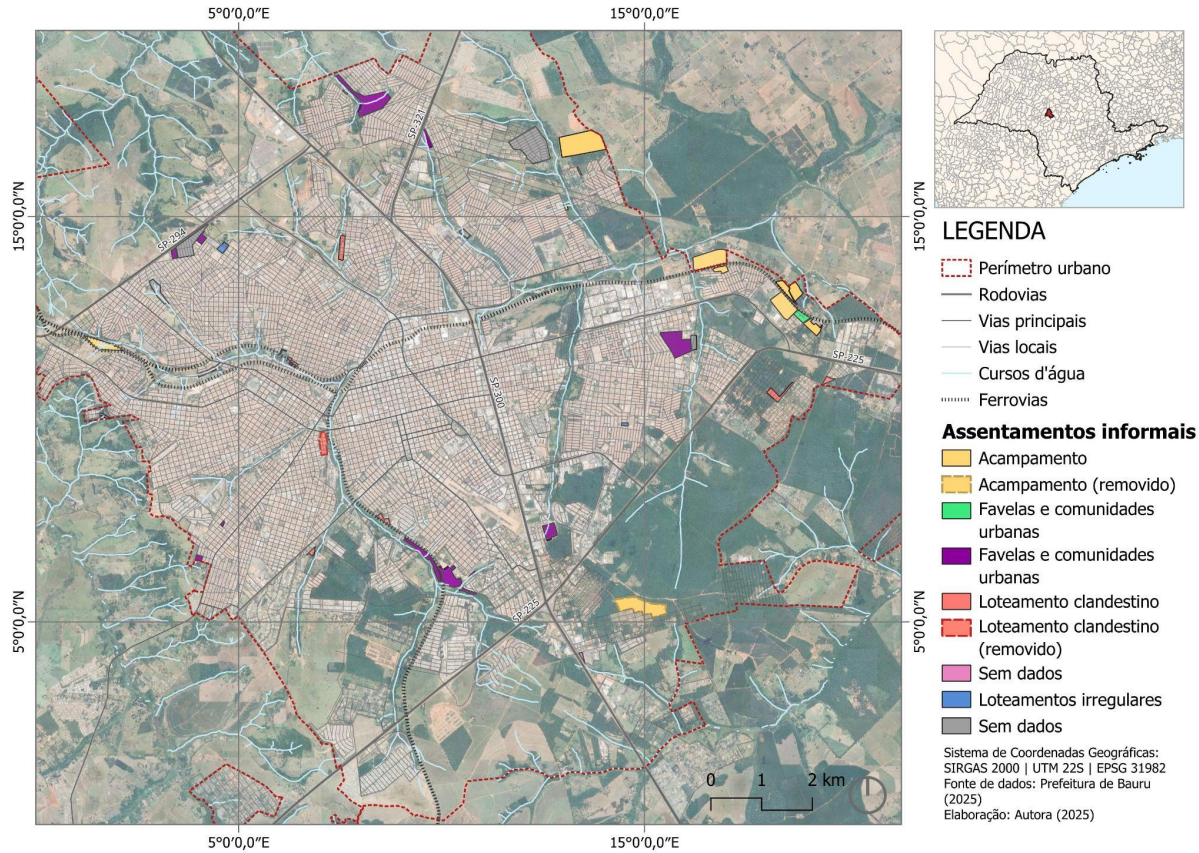
Tabla 1: Cantidad de asentamientos informales en Bauru por distintos relevamientos

Fuente	Año de publicación	Cantidad	N. de pob./familias	Base
IBGE	2010	9	5.240 población	Nacional
PLHIS	2011	22	739 familias	Municipal
IBGE	2022	15	6.310 población	Nacional
Diag. Plano Diretor	2019	32	sin datos	Municipal
Diag. Plano Diretor	2025	40*	4.209 familias	Municipal

Fuente: Elaboración propia (2025). Nota: (*) las categorías de precariedad habitacional fueron presentadas juntas.

Existen discrepancias notables entre los relevamientos nacionales y municipales sobre las favelas en Bauru. Mientras el IBGE (2010 y 2022) registra entre 9 y 15 aglomerados subnormales, los estudios locales —como el PLHIS (2011) y los diagnósticos del Plan Director - PD (2019 y 2025)— identifican entre 22 y 40 asentamientos informales, incluyendo favelas y loteos irregulares. El último diagnóstico (2025) muestra que la fragmentación de los datos dificulta un análisis integral de la precariedad, aunque las comparaciones entre bases revelan un aumento de los asentamientos informales a lo largo del tiempo. Las diferencias metodológicas reflejan también las políticas implementadas en estos territorios. Asimismo, se puede notar al comparar las bases por alcance (nacional y municipal) que hay un crecimiento de los asentamientos informales al pasar de los años. En la Figura 1, se presentan los asentamientos según el diagnóstico del PD (2025).

Figura 1: Favelas en Bauru (SP) en 2025



Fuente: Elaboración propia (2025).

En términos del acceso a servicios básicos, el diagnóstico del Plan Director (2025) con base en el censo de IBGE (2022) actualizó los datos conforme la Tabla 2:

Tabla 2: Comparativo de hogares con acceso a servicios básicos en Bauru

Servicio	Total de hogares	Hogares en Favelas
Conexión a la red de cloacas	97,07%	58,23%
Conexión a la red de agua	95,97%	79,34%
Baño exclusivo	99,91%	97,82%
Coleta seletiva de basura	99,41%	89,94%

Fuente: Elaboración propia (2025) con datos del diagnóstico de revisión del Plan Director (2025).

El análisis de la Tabla 2 evidencia desigualdades en el acceso a servicios básicos entre los hogares de Bauru y aquellos ubicados en favelas. Aunque el acceso al baño exclusivo es elevado en ambos casos (99,91% en el total y 97,82% en las favelas), la cobertura de redes de agua (95,97% y 79,34%) y cloacas (97,07% y 58,23%) revela brechas significativas en las áreas más vulnerables. La recolección selectiva de residuos también presenta menor cobertura en las favelas (89,94% y 99,41%), indicando que la precariedad se concentra especialmente en servicios colectivos de infraestructura, lo que refuerza la necesidad de políticas públicas orientadas a la inclusión y regularización urbana de estos territorios.

4.2. La trayectoria de la regularización domínial y urbanística hasta la aplicación de la Ley 13.465/2017 (Reurb-S) en Bauru

En 2008, el PD estableció directrices para la regularización dominial y urbanística. Entre ellas, estuvo la demarcación de las ZEIS, las cuales fueron reglamentadas por la Ley Municipal 5.766/2009. En 2011, se complementa cuadro con el PLHIS, lo cual destinó una serie de directrices a ser cumplidas hasta el año de 2025 que no ocurrieron. Lo mismo, relevó 22 asentamientos precarios en áreas urbanas públicas y particulares y 5 loteamientos irregulares con 739 familias (Bauru, 2010, p. 54). De esos, 14 áreas fueron encuadradas en la época por el Programa Estadual Cidade Legal para regularización dominial y urbanización (Bauru, 2010, p. 54). Desde esa época, el PLHIS preveía intervenciones de relocalización de esas familias a conjuntos de viviendas del PMCMV, como forma de urbanización; la regularización seguida de urbanización en algunos casos que se podría haber la permanencia de la población in situ y algunos casos de regularización más sencillos.

En 2019, empieza el proceso de revisión del PD de Bauru y se presenta el nuevo diagnóstico con 32 asentamientos informales en Bauru, sin considerar parcelamientos irregulares. Sin embargo, el proceso de revisión del PD fue interrumpido con el cambio de la gestión municipal y del equipo técnico de revisión. En ese aspecto, conforme es importante subrayar que la falta de continuidad en el proceso de revisión, así como la posible reducción del Plan Director a simples “Planes de Gestión” guiados únicamente por intereses políticos y económicos implica en pérdidas para la sociedad visto que es el instrumento fundamental de ordenamiento territorial de lo colectivo (Almeida et al., 2024).

Entre 2011 y 2021, Bauru experimentó una construcción masiva de viviendas, principalmente a través de Cohab, Inocoop y el PMCMV, que entregó 5.500 unidades; sin embargo, las necesidades habitacionales de la población siguen sin satisfacerse (Bauru, 2020 y 2025).

En 2024, algunos cambios institucionales a nivel municipal ocurren con la asistencia de la demanda histórica del Municipio con la creación del Departamento de Viviendas⁷. En 2025, se crea la Secretaría de Viviendas⁸. El diagnóstico del PD 2025 identificó cinco tipologías de precariedad habitacional en Bauru: asentamientos recientes (376 familias), acampamientos (1.550), favelas consolidadas para regularización (1.712), loteos clandestinos (335) y loteos irregulares (236). Sin embargo, se observa que únicamente las favelas son definidas como objeto de procesos de regularización o de intervenciones urbanísticas más directas por el diagnóstico del PD (2025), en cuanto las otras carecen de previsión de intervenciones.

Además lo que se observa a nivel municipal es que, después del PD (2008) y del PLHIS (2011), la evolución de las favelas no fue contemplada con nuevas demarcaciones de zonas como ZEIS, a pesar de tener esa posibilidad con la Ley Municipal 5.766/2009. Eso implica en una relación directa con la carencia de conclusión en el proceso de revisión del PD, interrumpido por las gestiones políticas. Sin embargo, lo que existe en cuanto al acceso a la titularidad de favelas demarcadas en ZEIS, a penas 5 pasaron por intervenciones completas, a partir de 2011, por ser casos más sencillos. Durante el proceso de entrevistas de la investigación, los agentes-clave apuntaron que las ZEIS pasaron a ser utilizadas, en términos prácticos, como un instrumento administrativo, en lo cual se priorizaron los casos más urgentes para intervenir. Además de eso, los entrevistados mencionan que se trata de un instrumento estratégico sobre el punto de vista financiero porque permite que esas población de bajos ingresos tenga un cobro de tasas reducido en relación a los demás.

Pero, esas limitaciones parecen distanciarse de las propuestas originales del instrumento. La subversión de esa lógica, influenciada por distintos actores e intereses de las clases dominantes. Salvo, los casos más sencillos relevados por el PLHIS (2011), lo que parece es que en casos más complejos no se pudo concluir el proceso de entregar la titularidad a la población de menores ingresos y también no implicó en mejoras urbanas y habitacionales. Además lo que se nota es que las intervenciones municipales son

⁷ Traducción de “Departamento de Habitação”.

⁸ Traducción de “Secretaria de Habitação”.

dependientes de los repastos financieros del PMCMV y del PAC, así, la mayor parte del diseño de las políticas se vuelve a las normativas de los programas federales.

Las carencias de financiamiento también se relacionan a las dificultades de relevamientos topográficos que son costosos, según las entrevistas realizadas. En cuanto a eso, hay una dependencia del Programa Estadual Cidade Legal que viabilizó la mayoría de las intervenciones finalizadas en la ciudad.

En relación a la aplicación de la Reurb-S en Bauru, aún hay pocos casos que fueron regularizados. Según el diagnóstico del PD (2025), apenas fueron contemplados, de modo parcial, los casos de Vila Santista y Vila do Sucesso. Entre ellos, el caso de Ferradura que pasó a ser llamado de Vila do Sucesso en lo cual fue aplicada la Reurb-S en casi la totalidad de las cuabras⁹. En ese caso en específico, lo que se nota es que aunque la población ahora tenga la titularidad de las viviendas y eso implique en el acceso a algunos derechos básicos, el proceso de urbanización no fue acompañado al mismo tiempo. Así, se incorporaron las personas al mercado formal, pero las condiciones básicas de equipamientos y mejoras de infraestructura siguen esperando y dependientes del repaso presupuestario del gobierno federal. Actualmente, la situación de las intervenciones en los asentamientos informales, según el cruzamiento de los datos de los diagnósticos del Plan Director (2020 y 205), puede ser analizada conforme la Tabla 3:

Tabla 3: Situación de las intervenciones por regularización, urbanización y relocalización en las favelas de Bauru

Condiciones de tenencia	Cantidad de favelas
Sin regularización (Aguardando)	13
Relocalizada e/o desalojadas	7
Regularizadas	5
Regularización suspendida	2
Iniciando infraestructura	1
Sin datos	13
Total	44

Fuente: Elaboración propia (2025) con datos de la Prefeitura Municipal de Bauru (2020 y 2025).

La Tabla 4 evidencia la heterogeneidad en las intervenciones realizadas en las favelas de Bauru, revelando un panorama de baja incidencia de procesos de regularización formal. De las 44 favelas identificadas, la mayoría (13) se encuentra sin ningún tipo de avance en regularización, mientras otras 13 carecen de información actualizada, lo que refleja vacíos en la gestión y el monitoreo municipal. Asimismo, se observa que 7 favelas fueron relocalizadas (para conjuntos del PMCMV) o desalojadas, indicando una persistencia de estrategias de desplazamiento en lugar de integración socioespacial. Sólo 5 presentan regularización concluida, y 2 tienen el proceso suspendido, evidenciando obstáculos administrativos o legales. Finalmente, apenas una favela se encuentra en etapa inicial de obras de infraestructura, lo que sugiere que, pese a los marcos normativos y a la existencia de instrumentos como la Reurb-S sin la complementariedad de otros instrumentos, la implementación efectiva de políticas de urbanización y regularización sigue siendo limitada y desigual.

4.3. La cuestión habitacional actual en La Plata (Provincia de Buenos Aires, Argentina)

La Plata, ubicada en la Provincia de Buenos Aires (Argentina), fue fundada en 1882 en el contexto de la integración de Argentina al capitalismo mundial como exportadora de materias primas, asumiendo funciones administrativas, productivas y de conocimiento

⁹ Ese caso está en investigación de la maestría “” la cual generó ese artículo.

(Ravella, Giacobbe, Frediani, 2001, p. 5). Su plan urbano, influenciado por el higienismo, incluía áreas verdes, redes de servicios y un trazado ortogonal con diagonales (Chediak, 2021, p. 6). La llegada de los ferrocarriles y del tranvía eléctrico promovió la expansión hacia núcleos como Villa Elisa, City Bell y Gonnet, habitados por clases medias y altas, mientras que las periferias concentraron trabajadores, inmigrantes y sectores populares (Chediak, 2021, p. 26).

Actualmente, La Plata cuenta con 768.547 habitantes mayoritariamente urbanos y es la capital de la provincia de Buenos Aires, formando parte del Gran La Plata, que reúne cerca de 900 mil personas (INDEC, 2022). La ciudad se destaca por su sector terciario, especialmente la administración pública, la UNLP¹⁰ y entidades empresariales y financieras, así como por grandes industrias metalmecánicas y petroleras, como YPF-La Plata, SIDERAR y astilleros Río Santiago, principalmente en Berisso y Ensenada (Tarducci y Ravella, 2021; Ursino, 2020). El crecimiento de los barrios populares sigue constante a lo largo de los años, conforme Tabla 4.

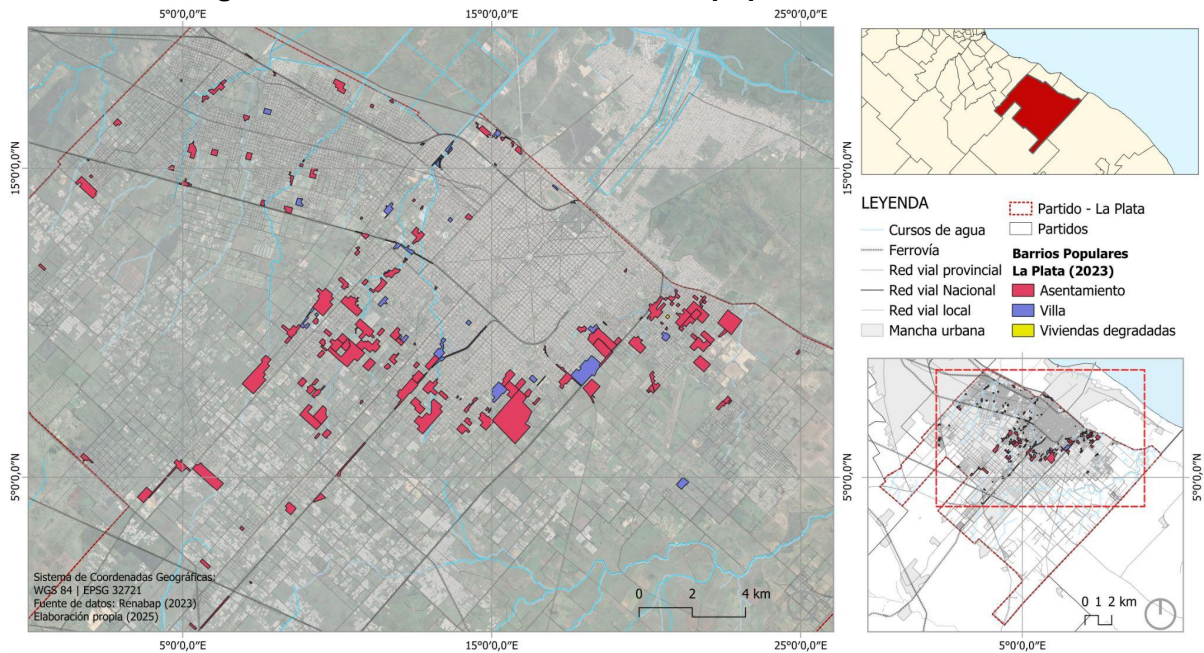
Tabla 4: Cuantitativo de barrios populares en La Plata

Décadas	Barrios populares nuevos por década	Familias por barrio nuevo	Total de Barrios Populares*	Total de Familias**
1950	2	248	2	248
1960	10	1609	12	1857
1970	16	2686	28	4543
1980	19	2844	47	7387
1990	43	10214	90	17601
2000	50	11534	140	29135
2010	24	4347	164	33482
2020	2	358	166	33840

Fuente: Elaboración propia (2025) con base en RENABAP (2023).

La Figura 2 ilustra la distribución de los barrios populares actualmente en la Plata:

Figura 2: Clasificación de los barrios populares en La Plata



Fuente: Elaboración propia (2025) con datos del RENABAP (2023).

¹⁰ Universidad Nacional de La Plata.

La evolución de los barrios populares en La Plata entre 1950 y 2020 es progresiva, pasando de 2 con 248 familias a 166 barrios que albergan más de 33 mil familias. El crecimiento se acelera a partir de la década de 1980, alcanzando su punto máximo en los años 1990 y 2000, explicado por el contexto político y económico del neoliberalismo, que disminuyó las inversiones en viviendas populares. La expansión ocurre hacia el sudeste y sudoeste, como consecuencia del aumento de la precarización del trabajo y de los niveles de pobreza (Durante, 2010, p. 116). En 2001, la crisis económica cambia levemente ese proceso y aumenta el trabajo informal con menores remuneraciones (Durante, 2010, p. 118-120). Según Di Croce Garay (2019, p. 71), La Plata atrae personas del sector de la construcción civil que necesitan vivienda, pasando a vivir en barrios populares, escenario confirmado durante entrevistas en barrios como Yuelito y El Molino. A partir de 2010, la formación de nuevos barrios disminuye, pero no representa un decrecimiento en la cantidad total de barrios, concentrados principalmente en las regiones sudeste y sudoeste.

En relación a el acceso a servicios básicos en los barrios populares de La Plata, la Tabla 5 ilustra la situación actual:

Tabla 5: Barrios populares cuanto al acceso informal a servicios básicos en La Plata

Servicio	% de barrios populares
Conexión irregular de energía eléctrica	85,54%
Conexión irregular a la red de agua	63,86%
Desague sólo a pozo negro/ciego u hoyo	67,47%
Gas en garrafa	96,99%
Calefacción en la energía eléctrica	57,23%

Fuente: Elaboración propia (2025) con datos del RENABAP (2023).

En Tabla 5 se evidencia que más del 85% de los barrios populares de La Plata presentan conexiones irregulares de energía eléctrica siendo la principal dificultad actual. En términos de conexiones a la red formal de agua y cloacas, se nota que hay cerca de 64% acceso irregular al agua, mientras que el 67% realiza el desagüe a pozos o fosas sépticas, siendo las cuestión de efluentes la principal dificultad actual de los barrios populares. Además, casi la totalidad de las familias utiliza gas en garrafa (96,99%) para cocinar, representando un gasto considerable a las familias. Aunque la calefacción está vinculada a la red de energía eléctrica, se observa que en la mayoría de los casos su uso es informal. En la secuencia se analiza ese escenario en La Plata a partir de los hitos regulatorios de influencia local.

4.4. La trayectoria de la regularización dominial y urbanística hasta la aplicación de la Ley 27.453/2018 (Integración Sociourbana) en La Plata

Uno de los primeros instrumentos destinados a regularización dominial fue la Ley Pierri (Ley Nacional n. 24.374/1994 y modificatoria en 2009), también denominada Ley de Usucapión, permite obtener la titularidad de quienes hayan ocupado pacíficamente un terreno durante al menos tres años. Esta normativa constituye un mecanismo legal mediante el cual los habitantes de asentamientos informales pueden gestionar la regularización de su tenencia.

Durante las entrevistas se mencionó que en algunos barrios populares —especialmente aquellos que no presentan las condiciones más críticas—, ciertas familias tienen la posibilidad de pagar tributos o servicios, lo que les permite iniciar un proceso judicial de usucapión. Este mecanismo ha facilitado, en determinados casos, avanzar hacia la regularización de la tenencia, especialmente en terrenos fiscales.

No obstante, en terrenos privados la situación se torna más compleja, generando obstáculos adicionales para los ocupantes. En este sentido, según Relli (2018), existen otros instrumentos vinculados a la regularización dominial, como las expropiaciones, la prescripción administrativa, la compra de tierras ocupadas y la compra de tierras ocupadas

mediante leyes de expropiación, entre otros.

Los enfoques y estrategias de regularización en Argentina han estado influenciados por intereses políticos y económicos, y la visibilización de los territorios vulnerables ha evolucionado con el tiempo. Un hito clave fue la participación de la ONG TECHO, que desde 2006 realizó relevamientos en Gran La Plata y luego en Gran Buenos Aires y Córdoba, publicando en 2013 el primer inventario nacional de asentamientos informales (Argentina, 2022, p. 5). Para la provincia de Buenos Aires, la primera fuente oficial fue el Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Precarios (RPPVAP), antecedente del actual RENABAP, aunque los primeros relevamientos presentaban inconsistencias por combinar bases de datos de distintas organizaciones (Argentina, 2022, pp. 5-6; Cravino, 2023, p. 25).

El RENABAP permitió que las familias accedieron al Certificado de Vivienda Familiar (CVF) de ANSES, ofreciendo una titularidad intermedia entre la informalidad y la escritura plena. Según las entrevistas realizadas, aunque la escritura sigue siendo el principal instrumento jurídico para garantizar la seguridad en la tenencia, su tramitación es costosa y prolongada, mientras que el CVF ofrece una alternativa más ágil y accesible para el reconocimiento formal de los hogares y el acceso a ciertos derechos sociales.

En La Plata, en términos de los instrumentos aplicados a la regularización dominial, se nota que ese proceso también es gradual. Sobre todo, a partir de 2010, cuando la municipalidad de La Plata sancionó la revisión del Decreto-ley 8912/1977¹¹ por medio de la Ordenanza 10.703/2010. Con ella, se introducen instrumentos de regularización dominial para asentamientos informales de interés social ubicados fuera de las áreas urbanas y con más de 10 años de ocupación.

En 2013, la Provincia de Buenos Aires sanciona la Ley de Acceso Justo al Hábitat (Ley 14.449/2013). Se trata de un hito importante en la provincia y que tiene un enfoque más progresista en comparación a los instrumentos anteriores, sobre todo, en términos de reglamentos del hábitat popular. Con ella, se vienen importantes instrumentos para el derecho a la vivienda digna proponiendo la creación de un fondo alimentado por plusvalías urbanas y otros impuestos urbanos. Además, su alcance en la regularización dominial de los barrios populares de la ciudad se extiende hasta los días actuales.

En 2018, Argentina experimentó cambios significativos en las políticas urbanas con la aprobación del Régimen de Integración Urbana y Regularización Dominial (Ley n.º 27.453/2018), que modificó paradigmas de regularización dominial. Entre sus principales avances se incluyen: la regularización de asentamientos informales mediante la expropiación de tierras, la suspensión de desalojos por dos años y la posibilidad de que las empresas prestadoras de servicios realicen obras complementarias dentro de un marco regulatorio adecuado (Boix et al., 2023, p. 28). En ese mismo contexto, a nivel nacional se creó la Secretaría de Integración Sociourbana (SISU), dependiente del Ministerio de Economía, encargada de delinear políticas, instituciones y financiamientos para implementar la integración sociourbana. Como respaldo financiero, en 2019 se constituyó el Fondo de Integración Socio Urbana (FISU) mediante el Decreto n. 819.

A nivel provincial, la Ley n. 15.164/2018 creó el Organismo Provincial de Integración Socio Urbana (OPISU), entidad autárquica dependiente del Ministerio de Jefatura de Gabinete, con atribuciones para diagnosticar villas y asentamientos, formular e implementar programas habitacionales, aplicar herramientas de la Ley 14.449/2013 y coordinar intervenciones para abrir calles, proveer servicios básicos, equipamientos y regularización dominial en coordinación con las municipalidades. Así, el OPISU lidera las acciones de

¹¹ Aún que ese estudio esté analizando un periodo más reciente, es importante hacer una reserva. Según Cravino (2009, p. 32) y Boix et al. (2023, p. 10), la precarización del acceso a la tierra urbanizada para los sectores de menor ingreso en el AMBA estuvo marcada por el Decreto-ley 8.912/1977, que prioriza infraestructuras para clases medias y empujó a las clases bajas hacia la informalidad, elevando los precios de los lotes. Además, a lo largo de las entrevistas, los agentes-clave mencionaron que el Decreto-ley 8912, actualmente, junto a la Ley Acceso Justo al Hábitat tiene un papel de complementariedad en la zonificación urbana.

integración sociourbana en la Provincia de Buenos Aires, con financiamiento mayoritariamente nacional a través del FISU.

Sin embargo, a comienzos de 2024, se produjo un desmantelamiento de las acciones de integración sociourbana con la asunción de la nueva gestión ejecutiva nacional, iniciando un proceso prolongado de desfinanciación de las políticas públicas en Argentina que afectó los proyectos desarrollados por la SISU para la integración sociourbana de los barrios populares a nivel provincial y municipal. Según Alessio y Amoretti (2024, p. 6), gran parte de los recortes se debieron al impuesto “Para una Argentina Inclusiva y Solidaria” (PAIS), que financiaba obras de base social (ANSES y PAMI), obras públicas de turismo y vivienda, y el FISU, reduciendo los fondos del 30% original a solo el 1% mediante el Decreto 193/2024.

A nivel provincial, el OPISU ha atravesado múltiples cambios organizativos desde su creación, siendo especialmente sensible a las modificaciones ministeriales. La Ley 15.309/2021 reorganizó la estructura ministerial de la Provincia, incorporando los Ministerios de Ambiente, Hábitat y Desarrollo Urbano, Transporte y el Organismo Provincial de Asociaciones Civiles. En 2023, el OPISU pasó a depender del Ministerio de Hábitat y Desarrollo Urbano, junto con el Instituto Provincial de Viviendas de Buenos Aires, mientras que los Ministerios de Gobierno y Desarrollo de la Comunidad intervienen indirectamente a través de la Subsecretaría de Territorio y Desarrollo Sustentable y la Subsecretaría de Hábitat de la Comunidad. Estos cambios reflejan los intereses de las gestiones vigentes, generan fragmentación institucional y limitan la efectividad de las intervenciones en los barrios populares, como señalan Boix et al. (2023).

En relación a las urbanizaciones, en 2025 el OPISU actualiza su relevamiento en cuanto a intervenciones finalizadas en abril y próximas previstas desde mayo del mismo año. Se nota que de los 166 barrios populares de La Plata hay 19 obras en ejecución desde mayo de 2025 por OPISU y hay 33 urbanizaciones cerradas, que no están delimitadas necesariamente en los barrios populares.

Sin embargo, además de los instrumentos, lo que parece es que su aplicación no ha llegado a todos los casos. Di Croce Garay (2019, p. 123) realizó un estudio cuantificando los distintos barrios populares¹² y su situación dominial a partir de la aplicación de las leyes. Así, según el estudio, hasta 2015, de los 153 barrios populares relevados, en 24 se habían iniciado procesos de regularización dominial, pero sólo 2 fueron finalizados. Lo que se nota es que ese contexto se va renovando en un contexto contemporáneo. Actualmente, la situación dominial en los barrios populares de La Plata, según el RENAP (2022), puede ser analizada conforme la Tabla 6:

Tabla 6: Situación de la tenencia en los barrios populares de La Plata

Condiciones de tenencia	N. barrios populares	Descripción
Ninguna seguridad en la tenencia	140	La mayoría de los vecinos no tiene ningún título de propiedad.
Boleto de compra-venta	13	La mayoría de los vecinos tienen solo boleto de compra-venta.
Otro tipo de seguridad en la tenencia	9	La mayoría de los vecinos cuentan con otro tipo de seguridad provista por el Estado.
Total	162	

Fuente: Elaboración propia (2025) con datos del RENABAP (2022). Nota: No fueron disponibles aún los datos actualizados.

La Tabla 7 evidencia la situación de la tenencia en los barrios populares de La Plata, donde la gran mayoría de los barrios (140 de 162) no cuenta con ningún tipo de seguridad

¹² En la época, utilizó los datos del RPPVAP, y por eso utilizaba el término “Asentamiento Populares Informales (API)” para mencionar los barrios populares. Acá se fue padronizado el término “barrio popular”, porque las lógicas y cuantitativos permanecieron.

sobre la tierra, mientras que solo un pequeño número dispone de boleto de compra-venta (13) o algún otro tipo de garantía provista por el Estado (9). Esta elevada precariedad fundiaria refleja la inseguridad habitacional y jurídica predominante, que limita el acceso de los habitantes a servicios públicos, infraestructura y financiación para mejoras urbanas.

En el marco de la integración sociourbana, la falta de titularidad formal constituye un obstáculo significativo, y cuando ocurre, no es acompañada al mismo paso de mejoras urbanas o en las viviendas. Aunque existen diversos instrumentos legales y programas de regularización dominial, su aplicación efectiva se ve limitada por intereses políticos, económicos y de financiamiento, influenciada por distintos actores, que a menudo dejan en segundo plano las necesidades sociales de los barrios.

En cuanto a eso, en el proceso de entrevistas fue señalado que en los barrios populares de La Plata, la regularización dominial continúa siendo un proceso difícil y de baja prioridad para muchas familias, ya que solo se activa ante situaciones de conflicto o riesgo de desalojo. Mientras tanto, aspectos como el acceso al agua, la electricidad o la posibilidad de que ingrese una ambulancia constituyen los elementos que realmente inciden en la calidad de vida cotidiana. En el análisis, uno de los entrevistado destaca que la cuestión de la legalidad y la formalización de la propiedad no siempre representa una urgencia para los habitantes, pues “no tener la escritura no cambia necesariamente la vida diaria”, y muchos no se movilizan por ella del mismo modo que lo hacen por los servicios básicos.

A este escenario se suma la desfinanciación y dismantelamiento de las políticas nacionales que afectan directamente a la municipalidad y a la Provincia que tensiona a un escenario de incertidumbre en los barrios populares de La Plata. Eso se nota actualmente con los intentos de seguir con la regularización por parte de provincia con el OPISU. De este modo, los datos indican que la titularidad sigue siendo un componente dificultoso de acceder a la población de bajos ingresos y ni siempre incluye mejoras sostenidas en las condiciones de hábitat y urbanas.

5. REFLEXIONES FINALES

Los resultados parciales de la investigación revelan importantes aproximaciones y distanciamientos entre ambas políticas de regularización. Tanto la Reurb-S (Ley 13.465/2017) en Brasil como la Ley 27.453/2018 en Argentina reconocen las múltiples dimensiones de la informalidad urbana y buscan avanzar en la regularización dominial, la mejora urbanística y la integración de servicios básicos en los asentamientos. No obstante, en el caso de Bauru, pocos procesos se han concluido completamente mediante la Reurb-S. Aunque la entrega de títulos fomenta el acceso a ciertos derechos, también incorpora a las familias a nuevas obligaciones tributarias, generando tensiones socioeconómicas. Además, la regularización jurídica no siempre viene acompañada de mejoras en infraestructura y equipamientos, los cuales dependen de otros programas y fuentes de financiamiento.

En La Plata, la integración sociourbana es ejecutada principalmente por el OPISU, pero la superposición de competencias entre distintos niveles de gobierno y actores que influyen en las intervenciones. El reciente desfinanciamiento de la SISU ha paralizado obras y profundizado las carencias en los barrios populares, donde también son escasos los casos de titularidad completamente finalizados. En ambos casos se evidencia la carencia de aplicación conjunta de los distintos instrumentos existentes, aunque por razones diferentes: en Bauru, la limitación está en la ejecución municipal y en la dependencia de financiamiento externo; en La Plata, los obstáculos provienen de la coordinación interinstitucional y de la inestabilidad financiera. En conjunto, estos distanciamientos muestran que la aplicación de los instrumentos puede generar nuevas dinámicas y riesgos de reproducción de informalidades, evidenciando la necesidad de políticas integrales que articulen titulación, urbanización y participación comunitaria como condiciones esenciales para reducir las desigualdades habitacionales en las ciudades latinoamericanas.

6. AGRADECIMIENTOS

Agradecimientos al financiamiento por las agencias brasileñas de esa investigación: Fundação de Apoio à Pesquisa Científica do Estado de São Paulo (FAPESP), expedientes n. 2024/05980-8 y n. 2025/00285-2; del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), expediente n. 131606/2024-7, y del Convenio de Cooperación entre el PPGEU/UFSCar y la FAU/UNLP (UFSCar n.º 145/2024; expediente n. 23112.026355/2024-42).

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALESSIO, A., y AMORETTI, L. (2024). *Intervenciones de la SISU en la provincia de Buenos Aires (2019-2024). Debates para la recuperación y consolidación de las políticas de integración sociourbana* (Informe 5). Instituto Bonaerense para el Desarrollo y la Igualdad.

ALMEIDA, N. N. G., INABA, D. V. B., REIS, D., y GONÇALVES, L. M. (2024). Os processos de revisão do plano diretor de Bauru (SP) de 1996 à 2020: a não regulamentação de planos e legislações específicas. *Revista de Arquitetura IMED*, 13(2). <https://doi.org/10.18256/2318-1109.2024.v13i2.5137>

ARGENTINA. (2013). Ley n° 14.449/2013, 27 de noviembre de 2013. Ley de Acceso Justo al Hábitat. Establece instrumentos para la regulación de tierras y la planificación territorial con el objetivo de garantizar el acceso justo al hábitat y el derecho a una vivienda adecuada.

ARGENTINA. (2018). Ley n° 27.453/2018, 15 de junio de 2018. Régimen de Integración Urbana y Regularización Dominial. Regula la integración socio-urbana y la regularización dominial de los barrios populares identificados en el RENABAP.

ARGENTINA. (1995). Ley n. 24.430/1995, 01 de outubro de 1995. Constitución Nacional Argentina. Ordenase la Publicacion del Texto Oficial de la Constitucion Nacional Sancionada en 1853 con Las Reformas De Los Años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994.

BALESTRINI, M. (2022). *América Latina: urbanização e luta pelo direito à cidade* (Tese de Doutorado, Programa de Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos).

BAURU. (2020). *Produto Diagnóstico do Plano Diretor Participativo de Bauru*. Demacamp. <https://pdbauru2019.webflow.io/p-documentos/documentos>

BAURU. (2025). *Produto Diagnóstico do Plano Diretor Participativo de Bauru*. Fipe. <https://sites.bauru.sp.gov.br/planodiretor/documentos>

BAURU. (2010). *Plano Local de Habitação de Interesse Social: as necessidades habitacionais* (p. 89). Instituto Soma; Secretaria de Planejamento de Bauru.

BITTENCOURT, L. C. (2008). A dimensão urbanística dos leitos, edifícios e pátios ferroviários da cidade de Bauru. In M. S. G. C. Fontes & N. Ghirardello (Orgs.), *Olhares sobre Bauru* (v. 1000, pp. 45-54).

BOIX, M. V., DI VIRGILIO, M., REDONDO, C. G., MARCO, M. V., y Murillo, F. (2023). *Desafíos de la planificación territorial, el acceso al hábitat y a la vivienda: Asignaturas pendientes a 40 años del retorno de la democracia Argentina*. CIPPEC; AFD/TECHO/ACIJ.

BONDUKI, N. (2004). *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria* (4ª ed.). Estação Liberdade.

BRASIL. (1998). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

BRASIL. (2017). Lei Federal n. 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, altera a Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e dá outras providências.
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13465.htm

BRASIL. (2001). Lei n. 10.257, 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL. MCidades. (2006). *Cadernos MCidades Habitação: Política Nacional de Habitação* (Vol. 4). Brasília.

BUENO, L. M. (2000). *Projeto e favela: metodologia para projetos de urbanização* (Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo).
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16131/tde-07022024-164609/pt-br.php>

CARDOSO, A. L. (2007). Avanços e desafios na experiência brasileira da urbanização de favelas. *Cadernos Metrópole*, 17, 219-240.

CHEDIAC, J. I. R. (2021). *De la ciudad real a la estabilización de una imagen ideal: Conformación y crecimiento de la ciudad de La Plata*.

CLICHEVSKY, N. (2000). *Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación*. CEPAL.

CRAVINO, M. C. (2009). La metamorfosis de la ciudad informal en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Líder*, 11(15), 31-55.

CRAVINO, M. C. (2023). Quatro décadas de políticas de regularização imobiliária para assentamentos informais na Argentina. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, 9(17), 9–33. <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/886>

DI CROCE GARAY, A. (2019). *Reconocer las resistencias: la dimensión colectiva en procesos de regularización dominial de asentamientos informales en La Plata* (Tesis de Maestría, Programa de Posgrado en Estudios Urbanos, Buenos Aires, Argentina).

DI VIRGILIO, M. M., GUEVARA, T. A., y ARQUEROS, M. S. (2014). Un análisis comparado sobre la implementación de políticas de regularización de asentamientos informales en Argentina, Brasil y México. *Revista INVI*, 29(80), 17-51.
<https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62560>

DURANTE, M. E. (2019). Periferias fragmentadas, desigualdades persistentes en la ciudad de La Plata, Argentina. *Revista del Departamento de Geografía, FFyH – UNC*, 7(12).

FERNANDES, E. (2011). *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.

GARNIER, A. (1992). *El cuadrado roto*. La Plata: Municipalidad de La Plata.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (Org.). (2010). *Censo 2019 - Aglomerados subnormais: Informações territoriais*.

<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-a-glomerados-subnormais.html?=&t=downloads>

_____. (2022). *Censo demográfico 2022 – Favelas e comunidades urbanas: primeiros resultados*. Rio de Janeiro. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2102134>

KOWARICK, L. (1979). *A espoliação urbana* (pp. 55-75). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LA PLATA. (n.d.). *Ordenanza n. 10.703. Código de Ordenamiento Urbano*.

MAIA, A. C., y LEONELLI, G. C. V. (2020). Tipologias de vazios urbanos na expansão urbana de cidades médias paulistas. *Arquitextos*, 20(240, v.4). <https://vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/20.240/7746>

MARICATO, E. (1979). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*.

OLIVEIRA, F. (2006). O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. *Novos Estudos - CEBRAP*, 74, 67-85.

OTERO, E. V. (2016). *Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas: a cidade como negócio* (Tese de Doutorado, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP, São Paulo, p. 324).

RAVELLA, O., GIACOBBE, N., y FREDIANI, J. (2001). Movilidad y expansión urbana en el contexto de la globalización: El caso del Gran La Plata. VI Seminario de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Facultad de Cs. Económicas y Estadística, Universidad Nacional de Rosario.

RENABAP. (2023). *Base Nacional de Dados sobre Assentamentos Informais*. <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/0a127285-4dd0-43b2-b7b2-98390bfd567f/page/klATC>

ROLNIK, R. (2009). Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 11(2), 31-31.

SANTOS, M. (2017). *Ensaio sobre a urbanização latino-americana* (p. 193).

SEADE. (2023). *Dados SEADE Municípios: Bauru*. <https://municipios.seade.gov.br/>

SMOLKA, M. O., y MULLAHY, L. (2010). *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina*. Lincoln Institute of Land Policy.

TARDUCCI, R. R.; RAVELLA, O. R. Alternativas del desarrollo urbano en el contexto del cambio climático: El caso de la Microrregión del Gran La Plata, Buenos Aires Argentina. 2021.

URSINO, S. V. (2020). Trabajo industrial y dinámicas socioterritoriales en las ciudades de Ensenada y Berisso. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*.

VALLADARES, L. P. A. (2005). *A Invenção da Favela: do mito de origem a favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV.