



**XVIII ENANPUR**  
NATAL 2019  
27 a 31 maio

## **OS ESPAÇOS HABITADOS PELOS POBRES: Uma contribuição para o estudo da história urbana transnacional através de classificações urbanas**

### **Autores:**

Camila Pereira Saraiva - UFRJ-IPPUR - [iacamisaraiva@gmail.com](mailto:iacamisaraiva@gmail.com)

### **Resumo:**

As palavras escolhidas para endereçar determinado tema contribuem para a definição da ação em relação ao mesmo. O presente artigo dedica-se a explorar a história de termos utilizados para nomear, delimitar e classificar os espaços habitados pelos pobres em diferentes cidades. A análise parte da emergência e dos usos associados a esses termos em cidades inglesas e norte-americanas e sua relação com as reformas urbanas ao final do século XIX. Em seguida, analisa termos que surgem, ao longo do século XX, em cidades brasileiras e sul-africanas. O que se observa é que enquanto a construção de um estigma negativo é comum aos lugares habitados pelos pobres, nas cidades brasileiras e sul-africanas tal estigma é aprofundado pela lógica colonial que perpetua a apartação entre colonizadores e colonizados ou escravizados. A comparação entre o caso sul-africano e brasileiro também coloca questões sobre as imbricações entre segregação racial e desigualdades de classe na atualidade.

# OS ESPAÇOS HABITADOS PELOS POBRES

Uma contribuição para o estudo da história urbana transnacional através de classificações urbanas

## Introdução

Na virada do século XX, o slogan *Cities without Slums*, passou a circular intensamente entre as cidades. Criado como parte da campanha de lançamento da Aliança de Cidades<sup>1</sup>, o slogan tinha por trás um plano de ação para a redução da pobreza urbana, fundamentado especialmente na provisão de infraestrutura e serviços urbanos a áreas densamente povoadas e precárias (*slum upgrading*<sup>2</sup>) e na promoção do desenvolvimento estratégico local (*cities development strategies*). No referido plano de ação, o termo *slum* era utilizado como um “guarda-chuva” para englobar diferentes tipos de assentamentos precários, como cortiços, favelas e loteamentos irregulares<sup>3</sup>, e endereçar a meta de melhorar a vida de 100 milhões de moradores desses assentamentos até 2020.

Não tardaram então diferentes críticas à ênfase dada ao termo *slum*. Essas destacavam as históricas conotações negativas associadas ao termo e os possíveis mal-entendidos que seu uso poderia gerar (GILBERT, 2007; ARABINDOO, 2011; HUCHZERMEYER, 2011, 2014). Na crítica de Gilbert (2007), o retorno da palavra *slum* ressuscitava estereótipos relacionados aos seus moradores, já que historicamente à precariedade físico-urbanística dessas construções estava associada ao comportamento desviante de seus moradores. Segundo o autor, durante anos, pesquisadores teriam buscado substituir o uso de *slum* por uma gama de outros termos<sup>4</sup> e, por isso, sua maior preocupação recaía na possibilidade daqueles estereótipos serem utilizados para justificar ações de remoção, embora não fosse este o objetivo explícito no plano de ação da Aliança de Cidades.

De fato, a transformação da meta, de melhorar a vida de 100 milhões de moradores em assentamentos precários até 2020, contida no referido plano de ação, como parte dos

---

<sup>1</sup> Iniciativa conjunta do Banco Mundial e do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) criada em 1999.

<sup>2</sup> As ações de *slum upgrading* já faziam parte da carteira de empréstimos do Banco Mundial, ora com maior ou menor intensidade, desde os anos 1970 quando o Banco passou a financiar o desenvolvimento urbano.

<sup>3</sup> Cf. Cities Alliance for Cities Without Slums. Action Plan for Moving Slum Upgrading to Scale, 1999, p. 1.

<sup>4</sup> Entre os termos pesquisados por Gilbert (2007, p. 705) na literatura de origem anglófona estariam : *informal housing, irregular settlement, spontaneous shelter and self-help housing* .

Objetivos do Milênio<sup>5</sup> associada à força da imagem trazida pelo slogan de cidades sem favelas, geraria efeitos desastrosos na África do Sul, por exemplo, onde muitos governos locais passaram à prática deliberada de remoções (Huchzermeyer, 2011).

De qualquer modo, essa polêmica chama a atenção para o modo pelo qual as palavras escolhidas para endereçar determinado tema, neste caso os espaços habitados pelos pobres, contribuem para a definição da ação, individual e pública, com relação ao mesmo (Schon; Rein, 1994 *apud* HARRIS e VORMS, 2017). Segundo Topalov (2017) é possível constatar, na maioria das línguas ocidentais, a emergência de um termo, de valor sempre pejorativo, para nomear as áreas, ou a moradia em si, habitadas pelos pobres de uma cidade durante os séculos XIX e XX<sup>6</sup>. De acordo com o autor, os processos de nomeação dos quais resultam classificações urbanas ocorrem ora pela generalização do nome próprio de um lugar específico (um topônimo), ora pela variação semântica de uma palavra pré-existente. A utilização da palavra *slum*, por exemplo, seria um caso de variação semântica, enquanto a palavra favela surge pela generalização de um topônimo. Ainda segundo Topalov (2017), porém, mais importante que conhecer a etimologia da palavra, seria compreender as variações de seu uso com destaque para os atores que o utilizam, pois, uma nova necessidade de nomeação dos espaços surgiria sempre como resposta a uma tensão nos sistemas classificatórios pré-existent.

A importância em se conhecer a história social (da emergência) dos problemas e do trabalho social investido na construção de sistemas de classificação foi sublinhada por Bourdieu (1989, p. 36-39). Para este autor, a linguagem seria um enorme depósito de pré-construções naturalizadas, e, portanto, ignoradas como tal, as quais, no entanto, seriam produto da representação de grupos sociais. Bourdieu chama a atenção sobretudo para a contribuição do campo político e burocrático no reconhecimento de certos problemas como problemas legítimos, publicáveis, oficiais, uma vez que as classificações práticas estão sempre orientadas à produção de efeitos sociais (*op.cit.*, 112).

O presente artigo dedica-se a explorar a história de termos utilizados para nomear, delimitar e classificar os espaços habitados pelos pobres em cidades brasileiras, sobretudo Rio de Janeiro e São Paulo, e sul-africanas<sup>7</sup>. Essa proposta parte do diagnóstico de que ainda são poucos os estudos urbanos que comparam a urbanização (e os urbanismos) no Brasil com a experiência histórica de outras cidades latino americanas (MEDRANO, 2009) e mais raros ainda são aqueles que ampliam o horizonte comparativo à África e Ásia. Antes, porém, do estudo das classificações dos espaços habitados pelos pobres em cidades brasileiras e sul-

---

<sup>5</sup> No contexto da adoção da Declaração do Milênio pelos países membros da ONU, em 2000, a meta contida no plano de ação *Cities Without Slums* seria incorporada como parte do sétimo Objetivo de Desenvolvimento do Milênio, comprometido com a sustentabilidade ambiental.

<sup>6</sup> O autor se baseia na pesquisa internacional *Les mots de la ville*, a qual teve por objetivo documentar as variações de significado, através dos tempos, espaços e idiomas, das palavras comumente usadas para descrever a cidade e seus elementos. A pesquisa resultou na publicação do livro *L'Aventure des mots de la ville*. Paris: R. Laffont (Bouquins), 2010.

<sup>7</sup> No âmbito de uma pesquisa de doutoramento em curso, interessada em compreender relacionalmente as políticas de urbanização de favela em São Paulo e *informal settlement (in-situ) upgrading* em Durban, o entendimento das categorias favela e *informal settlement*, entre outras, foi considerado como uma espécie de ponto zero da comparação.

africanas, considera-se pertinente retornar à emergência e usos associados aos termos *slum* e *shanty town*, no contexto de crescimento das cidades inglesas e norte-americanas, ainda em meados do século XIX. Esse deslocamento, além de trazer informações históricas relevantes sobre termos ainda hoje utilizados em documentos e fóruns transnacionais, levamos aos primórdios do planejamento urbano e às reformas urbanas dirigidas aos espaços de pobreza, que marcaram a virada do século XIX para o século XX naquelas cidades. Como veremos, a história das classificações urbanas dos espaços habitados pelos pobres no contexto brasileiro e sul-africano será marcada por traduções e adaptações dessas reformas.

A análise aqui apresentada dialoga, teórica e metodologicamente, com uma abordagem transnacional (ROY e ALSAYYAD, 2004), na qual determinado contexto histórico-geográfico é utilizado para interrogar e produzir conhecimento sobre outros contextos. É este tipo de abordagem relacional que tem informado a defesa de estudos comparativos menos restritivos à comparação de cidades similares, e mais abertos a elementos, processos ou mesmo circulações que dão forma à diferentes cidades (WARD, 2010; ROBINSON, 2011). Na direção dessa proposta as classificações dos espaços habitados pelos pobres são aqui consideradas como uma espécie de “terceiro termo” (JACOBS, 2012; ROBINSON, 2016), que serve como base, elemento unificador, para a reflexão através de diferentes casos, permitindo explorar a variedade de instâncias repetidas em contextos muito diferentes (JACOBS, 2006, 2012; ROBINSON, 2016). Esta opção se faz com o intuito de evitar a construção da comparação a partir de processos ou teorias pré-determinados, ao contrário, um todo seria construído por meio da comparação de suas partes, o que significa entender a estrutura de um todo como um procedimento metodológico (MCMICHAEL, 1990). Assim é o resgate analítico da história urbana a partir das classificações dos espaços habitados pelos pobres, em diferentes contextos conectados pela circulação de práticas de planejamento urbano, que faz emergir fenômenos mais gerais como colonialismo e colonialidade<sup>8</sup>. O que a análise dessas classificações urbanas evidencia é uma das formas pelas quais a lógica colonial de separação entre colonizados e colonizadores foi perpetuada.

O presente artigo possui três partes, incluindo esta introdução. Na próxima seção são analisados a emergência e usos das classificações *slum* e *shanty* em cidades inglesas e norte-americanas, ainda no século XIX. Em seguida, parte-se para a análise de classificações urbanas que vão nomear os espaços habitados pelos pobres em cidades sul-africanas e brasileiras. Como veremos, a circulação de uma “síndrome sanitária” conecta esses contextos. O reconhecimento desta conexão e das adaptações geradas em contextos específicos sugere um caminho possível para o estudo da história urbana transnacional, numa perspectiva comparativa e relacional (KENNY e MADGIN, 2015). Desse modo, as classificações urbanas, e por extensão as cidades, são aqui analisadas uma(s) em relação à(s) outra(s) comparativamente, com base na compreensão tanto de processos internos e específicos aos centros urbanos, quanto daqueles que, apesar de nestes realizados, os ultrapassam.

---

<sup>8</sup> Uma discussão em torno das relações entre a segregação urbana, colonialismo, colonialidade, nas cidades analisadas, é aqui apenas indicada e deverá ser aprofundada em futuros trabalhos.

## A CLASSIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS HABITADOS PELOS POBRES E OS PRIMÓRDIOS DO PLANEJAMENTO URBANO

O primeiro registro da palavra *slum* teria sido encontrado no dicionário de gírias, *A New and Comprehensive Vocabulary of the Flash Language*, publicado por James Hardy Vaux, em 1812 (WOHL, 1977; DAVIS, 2006). Inglês e criminoso confesso, Vaux, escrevera a obra de um presídio. A análise dos registros do próprio Vaux indica *slum* como sinônimo de quarto, sendo a palavra também utilizada para classificar alguns atos relacionados à fraudes e roubos (como nas expressões *area-slum* e *lodging-slum*<sup>9</sup>). De acordo com os estudos do medievalista William Sayers, a palavra teria derivado do Irlandês Medieval *rúm* (a room or interior space) e teria se transformado em gíria na língua inglesa primeiro na forma *srum* e depois *slum*. Segundo o autor, irlandeses, provenientes das áreas rurais e raramente bilíngues, contribuíram significativamente para o início da Inglaterra urbana (SAYERS, 2017, p. 33). Já na interpretação de WOHL (1977, p. 5) *slum* seria uma derivação da palavra *slumber* (sono, marasmo, inatividade), sendo usada para se referir a algo escondido, becos desconhecidos e silenciosos. Para Prunty (1998, p. 2 *apud* DAVIS, 2006, p. 32), *slum* seria sinônimo de *racket*, estelionato ou comércio criminoso.

De qualquer modo, a popularização do uso desta palavra teria ocorrido após a publicação do manifesto, *An Appeal to the Reason and Good Feeling of the English People on the Subject of the Catholic Hierarchy*, pelo Cardeal Wiseman, em 1850, no qual este denunciava as condições miseráveis encontradas nas ruas estreitas atrás das mansões dos ricos nos arredores de Westminster:

*“Close under the Abbey of Westminster there lie concealed labyrinths of lanes and courts, and alleys and slums, nests of ignorance, vice, depravity, and crime, as well as of squalor, wretchedness, and disease; whose atmosphere is typhus, whose ventilation is cholera; in which swarms of huge and almost countless population, nominally at least, Catholic; haunts of filth, which no sewage committee can reach – dark corners, which no lighting board can brighten”.*<sup>10</sup>

Esta passagem, amplamente citada na imprensa nacional à época, teria popularizado o uso da palavra *slum* em associação à habitação precária. A extensão de seu uso, de cômodo

---

<sup>9</sup> No original: *AREA SNEAK, or AREA SLUM: the practice of slipping unperceived down the areas of private houses, and robbing the lower apartments of plate or other articles. LODGING-SLUM: the practice of hiring ready furnished lodgings, and stripping them of the plate, linen, and other valuables.* O completo vocabulário escrito por Vaux pode ser acessado na página do projeto australiano Gutenberg. Disponível em: <http://gutenberg.net.au/ebooks06/0600111.txt>. Acessado em: 02/08/2018.

<sup>10</sup> Perto da Abadia de Westminster, há labirintos ocultos de ruas e quadras, becos e *slums*, ninhos de ignorância, vício, depravação e crime, assim como de imundície, miséria e doença; cuja atmosfera é tifo, cuja ventilação é cólera; nos quais abunda uma população enorme e quase incontável, nominalmente pelo menos católica; assombrações de sujeira, que nenhum comitê de esgoto pode alcançar - cantos escuros, que nenhuma placa de iluminação pode iluminar. Passagem originalmente citada em *The Devils Acre*, disponível em: [www.choleraandthethames.co.uk](http://www.choleraandthethames.co.uk). Acessado em 15/07/2018.

a vizinhança, ocorrera rapidamente, sendo documentada nas décadas seguintes principalmente na forma *back slum* (Depaule e Topalov, 1996), como nas passagens, citadas por Sayers (2017: 32): “*The back slums lying in the rear of Broad St.*” e “*when the back slums of London are going to be invaded*”<sup>11</sup>.

Posteriormente, a forma *slum* foi largamente utilizada em *Condition of the Working Class in England in 1844*, de Friedrich Engels sobre a condição da classe trabalhadora na Inglaterra, publicada originalmente em alemão, em 1845, sob o título *Die Lage der Arbeitenden Klasse in England*<sup>12</sup>. A rica descrição das *slums* nesta obra, como territórios marcados pela pobreza, segregados, irregulares, superlotados e de estrutura precária, já não trazia o tom moralizante das outras passagens citadas, ao contrário, era uma denúncia das difíceis condições em que vivia a classe trabalhadora nas grandes cidades

*“Every great city has one or more slums, where the working-class is crowded together. True, poverty often dwells in hidden alleys close to the palaces of the rich; but, in general, a separate territory has been assigned to it, where, removed from the sight of the happier classes, it may struggle along as it can. These slums are pretty equally arranged in all the great towns of England, the worst houses in the worst quarters of the towns; usually one- or two-storied cottages in long rows, perhaps with cellars used as dwellings, almost always irregularly built. (...) The streets are generally unpaved, rough, dirty, filled with vegetable and animal refuse, without sewers or gutters, but supplied with foul, stagnant pools instead”.*<sup>13</sup> (ENGELS, 2008, p. 26, grifo nosso).

Nos Estados Unidos, o termo *slum* que apareceria na primeira pesquisa científica sobre a vida nos cortiços norte-americanos, *The Slums of Baltimore, Chicago, New York, and Philadelphia*, publicada em 1894. Nesta pesquisa, *slum* é definida como “uma área de becos e ruelas sujas, principalmente quando habitada por uma população miserável e criminoso” (DAVIS, 2006, p. 33). Neste país, na mesma época, um outro termo passaria a designar os espaços habitados pelos pobres, *shanty*, que, tal qual *slum*, possuía valor pejorativo de cunho moral e estigmatizante.

*Shanty* seria derivado do francês canadense *chantier*, denominação dada aos acampamentos e cabanas, montados pelos lenhadores. De acordo com Goff (2016, p. 23), a

---

<sup>11</sup> Ambas citadas em Sayers (2017:32) e atribuídas, respectivamente a Westmacott, *The English Spy*, II. 32. *The Athenæum* from January 18, 1845: “In the thick of the once renowned ‘slums’ of St. Giles’s”, e Dickens, letter of April 3, 1851, in *The Letters of Charles Dickens*, VI. 345.

<sup>12</sup> As primeiras traduções da referida obra para o inglês datam de 1887 em Nova Iorque e 1891 em Londres.

<sup>13</sup> Toda grande cidade tem uma ou mais *slums*, onde a classe trabalhadora se amontoa. É verdade que a pobreza habita em becos escondidos perto dos palácios dos ricos; mas, em geral, um território separado foi designado a ela, onde, afastada da vista das classes mais felizes, luta como pode. Essas *slums* são igualmente dispostas em todas as grandes cidades da Inglaterra, as piores casas nos piores bairros das cidades; geralmente casas de um ou dois andares em filas longas, talvez com porões usados como habitações, quase sempre construídas irregularmente. (...) As ruas são comumente não pavimentadas, ásperas, sujas, cheias de lixo vegetal e animal, sem esgotos ou sarjetas, mas providas, ao invés, com reservatórios fétidos e estagnados (tradução nossa).

primeira aparição da palavra *shanty* na imprensa dos Estados Unidos data de 1822, trata-se da publicação das memórias do médico Zerah Hawley, durante sua estada nas fronteiras do estado de Ohio dois anos antes. Segundo a autora, logo após visitar um jovem paciente, o médico escreve descreve ao seu irmão o seu lugar de moradia, o qual naquela área era denominado por “*shanty*”: “*a hovel of about ten feet by eight, made somewhat in the form of an ordinary cow-house, having but a half roof, or roof on one side. It is however inclosed on all sides*”<sup>14</sup>. Ainda segundo Goff (2016, p. 91), o uso do termo *shantytown*, em substituição a *shanty settlements*, ocorreria apenas nos anos 1870, quando artistas, compositores, novelistas e jornalistas passariam a utilizar o termo.

A ascensão dos movimentos para a reforma urbana em diferentes países, sob influência dos avanços da medicina moderna (especialmente na França e na Inglaterra) e do surgimento do conceito de saúde pública, trouxe transformações ao uso do termo *slum*, o qual, tanto na Europa quanto na América do Norte, de termo estigmatizante e vulgar passaria a termo técnico, ainda que de definição imprecisa, ao designar “*a house materially unfit for human habitation*”. Não tardaria, então, o surgimento de novos termos no bojo de leis autorizativas de demolições.

No Reino Unido, *defective houses* (1867) ou *unhealthy areas* (1875 Housing Act) passaram a ser utilizados em substituição à *slum*, e *improvement schemes* à *slum clearance* (Topalov, 2017: 201). Dentro do mesmo contexto, apareceriam novos termos nos Estados Unidos entre as décadas de 1890 e os anos 1930, como *tenement house*, *tenement district* e *deteriorated neighborhood* (Depaule e Topalov, 1996, p. 9). Por trás dessa transformação, estaria também a ambição dos reformadores em criar um conceito geral e operativo que permitisse o mapeamento das *slum areas* (*op.cit.*) e o desenvolvimento de estatísticas, tal qual mostram as pesquisas desenvolvidas por Charles Booth<sup>15</sup> em Londres e Seebohm Rowntree em York.

Mesmo antes, portanto, do reconhecimento formal do urbanismo e do planejamento urbano, que viria nas primeiras décadas do século XX, muitas cidades, orientadas por questões de saúde pública, particularmente a disseminação de doenças, aprovavam leis e tomavam medidas para disciplinar o desenvolvimento urbano (TOPALOV, 1991; KING, 2015). Mas, ao mesmo tempo em que refletiam preocupações de saúde pública, as reformas urbanas, eram informadas por um novo olhar sobre os bairros populares que também surgia com a emergência do trabalho social, a partir dos anos 1900-1910. Em consequência deste, os bairros populares deixariam de ser vistos como abismos sociais e passam a ser vistos como organizados por sociabilidades e por instituições (TOPALOV, 1991).

Dentro dessa perspectiva e em decorrência de um projeto de reconstrução das

---

<sup>14</sup> Um casebre de aproximadamente dez por oito pés, mais ou menos feito sob a forma de um estábulo comum, tendo apenas meio telhado ou telhado em um dos lados. É, contudo, cercado por paredes de todos os lados (tradução nossa).

<sup>15</sup> Com o intuito de combater o sensacionalismo com que a pobreza e as *slums* eram tratadas pela imprensa à sua época e em reação à natureza insatisfatória dos censos existentes, Charles Booth coordenou uma investigação sobre a condição dos trabalhadores em Londres, realizada de 1886 a 1903. Publicada sob o título, *Life and Labour of the People in London*, incluía mapas das ruas de Londres, coloridas segundo os níveis de pobreza e riqueza. Cf. <https://booth.lse.ac.uk>

relações sociais, as *slums* do final do século XIX eram elevadas à dignidade de *neighborhoods* ou *communities* (DEPAULE e TOPALOV, 1996, p. 9). A transformação do vocabulário atestava então a crença de que os elementos positivos existentes nos bairros populares poderiam se desenvolver plenamente se encontrassem um ambiente reformado (TOPALOV, 1991). No decorrer do século XX, a substituição gradual do termo *slum*, fosse por termos técnicos que refletiam preocupações de saúde pública, fosse por aqueles vinculados ao ideário de integração social, resultava na relativa obsolescência em ambos os lados do Atlântico. Os estudos acadêmicos, como mencionado na introdução deste artigo, também teriam sua parcela de contribuição neste processo de adoção de termos “alternativos”.

No entanto, independente desta relativa obsolescência, o que interessa observar é a perpetuação de um modo de pensar as cidades que surge nesta época. Não por acaso, o uso do termo *slum* como uma classificação urbana é contemporâneo à própria origem do termo "urbanismo", o qual, carregado com concepções europeias sobre desenvolvimento e modernização (SHEPPARD, 2014), aparece em dicionários de língua inglesa e francesa, ao final do século XIX, como o estudo das necessidades físicas das sociedades urbanas, a gestão dos espaços urbanos, o modo característico de vida dos moradores da cidade e a urbanização.

No início do século XX, a difusão desse planejamento urbano disciplinador, motivado pelo controle de patologias, ocorreria em direção às colônias e ex-colônias do colonialismo europeu (KING, 2015). Nesse processo de transferência, porém, o compromisso com a integração social não apenas teria sido posto de lado, mais ainda, o planejamento espacial seria utilizado como instrumento de apartação entre brancos colonizadores e pretos nativos. Ainda hoje, nas cidades sul-africanas termos como *slums*, *shanty towns*, *shack-lands*, *squatter camps*, *informal settlements*, e seus equivalentes em línguas africanas, como *mekuku*, *mjondolo* e *hokke* são utilizados na África do Sul para fazer referência às ocupações informais, fora dos preceitos das regras construtivas e urbanísticas (HUCHZERMEYER, 2008). Estas são habitadas pelos pobres, ou seja, em sua grande maioria, os nativos outrora colonizados. A próxima seção é dedicada à análise da emergência e usos de termos utilizados para classificar os espaços habitados pelos pobres na história urbana sul-africana e brasileira.

## DA SÍNDROME SANITÁRIA À SEGREGAÇÃO DE NEGROS E POBRES NAS CIDADES SUL-AFRICANAS E BRASILEIRAS

Na África do Sul, então sob domínio britânico, as ações sanitaristas para atacar o problema das *slums* não viriam acompanhadas do mesmo trabalho social imbuído do sentido de atribuir dignidade à vida de seus habitantes, ao contrário, seriam utilizadas como uma maneira de aprofundar a segregação racial em curso. O entendimento do uso do termo *slum*, neste contexto, portanto, não pode ser dissociado da análise de um passado colonial, onde sob o comando da burguesia inglesa se desenvolveu a atividade mineradora e as primeiras formas de segregação espacial, posteriormente aprofundadas com a instauração do regime do Apartheid (1948-1994). É por meio do exame desse contexto histórico que é possível compreender as distinções entre *slums* e suas variações *squatter camps*, *informal settlements*,

e *townships* ou *locations*.

A ocupação da Colônia do Cabo pelas forças britânicas definitivamente a partir de 1806, não só trouxe o idioma inglês para a África do Sul, como também o sistema de produção capitalista baseado em rígidos contratos de trabalho, que mantinham o trabalhador praticamente num regime de escravidão compulsória<sup>16</sup>. Antes disso, o sistema de exploração agrária a que se dedicavam os bôeres ou africâneres, como eram conhecidos os descendentes dos colonos fazendeiros de origem holandesa e francesa que haviam chegado à região em meados do século XVII, apesar de fundamentado na superioridade branca e imposições de restrições aos nativos em relação ao acesso à terra, à água e ao gado, não era um sistema baseado na apartação espacial entre colonizadores e colonizados (PEREIRA, 2012). Com a ocupação britânica, os bôeres progressivamente deslocaram-se para o interior do território, estabelecendo ali estados independentes. Com o esgotamento de terras agricultáveis no início do século XIX, no entanto, muitos tinham se tornado proletários da burguesia inglesa (Pereira, 2012), e a exploração da mão de obra negra, quase gratuita, forçava a redução dos salários dos trabalhadores brancos.

Para além do Cabo, os ingleses também se fixaram na costa leste, desenvolvendo assentamentos em Eastern Cape e Natal. A introdução do inglês entre os negros, realizada por missionários principalmente, não encontrou muita resistência, sendo que ao final do século XIX já existia um influente corpo de educadores, escritores e líderes políticos negros fluentes em inglês (Silva, 1997). A tentativa de imposição do idioma inglês aos africâneres, praticantes do *Afrikaans*, no entanto, encontraria forte resistência. A descoberta de diamantes (1867) e de ouro (1886), no Transvaal, território de domínio bôer, e a intensificação do controle dos negociantes ingleses, que comandavam a atividade mineradora, nesses territórios, culminariam com a Guerras dos Bôeres (1880-1881 e 1899 e 1902), também conhecidas como Guerras Sul-Africanas, as quais opuseram os bôeres, ao exército britânico. A vitória inglesa garantiu a anexação do Estado Livre de Orange e da República do Transvaal<sup>17</sup> e a declaração da União Sul-Africana, como um domínio do Império Britânico com autonomia, em 1910.

O uso do termo *slum* está associado ao crescimento das cidades sul-africanas. Com o crescimento da atividade mineradora, principalmente após 1870, passou a haver um recrutamento massivo de trabalhadores não apenas na mineração, como também na construção civil e outras atividades urbanas (MABIN, 1992). Além da atração exercida por este fenômeno, a dispossessão das terras rurais seria outro fator para o crescimento das cidades sul-africanas. Logo após a criação da União Sul-Africana, em 1913, era promulgado o *Natives Land Act*, segundo o qual, aos nativos não era mais permitido a compra de terras fora das

---

<sup>16</sup> O Código *Caledon* estabelecido em 1809 criava um sistema de escravidão compulsória, pelo qual era obrigatório o estabelecimento de um contrato de trabalho com severas punições ao trabalhador que resolvesse mudar de emprego. O *Master and Servant Act* estabelecido, em 1843, qualificava como crime a rescisão do contrato de trabalho.

<sup>17</sup> Um grupo de bôeres se rebelaram contra o domínio britânico no Cabo nos anos 1830 e partiram para o estabelecimento de novos Estados no interior, onde eles poderiam ser livres da dominação britânica que então se resumia às colônias do Cabo e Natal. Fundaram dois Estados, o Estado Livre de Orange, em 1842, e o Transvaal (terra para além do Rio Vaal), em 1852, o qual, em 1857, autoproclamou-se República Sul-Africana. Ao final da Segunda Guerra dos Bôeres, houve à anexação do Transvaal e do Estado Livre de Orange às colônias britânicas.

áreas designadas como “reservas” (sub-divididas segundo grupos étnicos e convertidas em *Homelands*<sup>18</sup>, durante o Apartheid). Como resultado deste Ato (reforçado em 1936), a terra agricultável e produtiva, 87% do território sul-africano, ficava restrita aos brancos, em consequência, as áreas “reservadas” aos negros, apesar de rurais, eram extremamente densas e muito pobres (WHYTE, 1995). Diante disso, os trabalhadores negros, junto com uma minoria branca proletarizada, passaram a buscar nas cidades uma saída para a sobrevivência, mesmo que em condições desiguais.

Nas cidades o confinamento dos trabalhadores negros em localidades específicas embora já praticado pelos ingleses no Eastern Cape (BEAVON, 1982), não era então uma regra. Nas principais cidades sul-africanas, como Cape Town, Durban e Johannesburg, os negros que viviam nas áreas centrais das cidades, em geral homens em busca de trabalho, viviam em *barracks* (alojamentos próximos ao porto em Cape Town e Durban), *compounds*<sup>19</sup>, *slums*, *rookeries*<sup>20</sup> e *slumyards*. Foi na primeira década do século XX, quando o alastramento da peste bubônica, associado aos negros nativos aglomerados em condições precárias nas *slums*, que foram estabelecidas as *locations*, assentamentos distantes da área central destinado a abrigar os negros empregados nas cidades. Desse modo, embora as *locations* fossem uma resposta às preocupações dos brancos diante da “invasão” das cidades pelos negros em busca de trabalho, foram justificadas como uma medida de saúde pública. A primeira *location* foi estabelecida em Cape Town em 1901, inaugurando um padrão que seria repetido em Durban e Johannesburg<sup>21</sup> (BEAVON, 1982).

Em Durban, a maioria dos trabalhadores negros trabalhavam por diárias (sistema conhecido como *togt*) – o que lhes garantia uma remuneração maior, ao mesmo tempo em que lhes possibilitava escolher quando trabalhar – e eram responsáveis pelo provimento de sua própria moradia, o que fazia aumentar o número de *slums* e *rookeries* nos interstícios do tecido urbano. Para as autoridades locais, e alguns residentes brancos esses espaços de habitação abrigavam a “peste social nativa”, marcada pela ociosidade, alcoolismo, roubos e estupros, no interior das cidades (Swanson, 1970 *apud* BEAVON, 1982, p. 7). Assim, quando a peste bubônica chegou a Durban, em 1903, esta foi prontamente associada com os locais de moradia dos negros. Em resposta, o *Native Location Act*, aprovado em 1904, permitia a transferência forçada dos trabalhadores negros para as *locations*, enquanto o *Native Beer Act*, de 1908, tornava a venda de cervejas artesanais, antes fonte de renda para muitos negros nas cidades, um monopólio da autoridade local. A combinação desses Atos, perversamente, fazia com a transferência dos negros para as *locations*, pela autoridade local, acabasse sendo financiada com os recursos provenientes da venda de cervejas aos próprios negros, maiores

---

<sup>18</sup> O termo “bantustão”, como sinônimo de *homeland*, nunca foi oficial e era geralmente usado ironicamente pelos inimigos do regime do Apartheid (PEREIRA, 2012, p. 83).

<sup>19</sup> Originariamente *compound* era o termo utilizado para se referir às áreas rigidamente controladas e cercadas destinadas a abrigar os homens trabalhadores das minas de diamante e posteriormente, de ouro.

<sup>20</sup> *Rookery*, literalmente, ninho de gralhas, passou a ser utilizado, na Inglaterra do século XIX, para designar as áreas densamente ocupadas por casas de baixa qualidade no interior das *slum areas*. O termo popularizou-se com a obra *Oliver Twist*, publicada por Charles Dickens, em 1838.

<sup>21</sup> Apesar da justificativa higienista, tanto em Cape Town como em Johannesburg, *locations* foram estabelecidas em áreas destinadas ao lançamento de esgotos.

consumidores do produto (sistema que ficara conhecido como *Durban System*).

A situação em Johannesburg era um pouco mais complexa, já que, apesar das *locations*<sup>22</sup> terem sido também aí estabelecidas oficialmente, os trabalhadores, atraídos pela atividade mineradora e industrial, concentravam-se nos subúrbios (*Black freehold suburbs ou Black freehold townships*<sup>23</sup>), onde eram proprietários, e nos *slumyards*. Estes últimos eram acomodações temporárias (na forma de *compounds, barracks* e subdivisões de antigos armazéns, cortiços e oficinas), estabelecidas em propriedades dos empregadores brancos, para abrigar seus trabalhadores (Trump, 1979 *apud* BEAVON, 1982, p. 12)<sup>24</sup>. As permissões para o estabelecimento de *slumyards*, controladas pela autoridade local e de início restritas, foram aumentando em face das pressões exercidas pelos empregadores brancos descontentes com o alto custo de trazer sua força de trabalho das distantes *locations*. Tal aumento chegou ao ponto de levar muitos proprietários, contrários ao seu estabelecimento, a vender suas propriedades. O resultado foi a transformação de elegantes subúrbios em áreas inteiras de *slumyards* superlotados.

O advento das *locations*, portanto, apesar de associado diretamente à “síndrome sanitária” que se estabelecera, era uma forma da autoridade local, no contexto específico de cada cidade, reafirmar seu poder (BEAVON, 1982, p. 7). Após a declaração da União Sul-Africana, uma série de medidas foram aprovadas, entre as quais o *Public Health Act* de 1919, o *Housing Act* de 1920. O primeiro estendia o poder de regulação da autoridade local sobre a densidade urbana, conferindo-lhe o poder de prevenir a superlotação de edifícios, condenar e demolir os insalubres. O *Housing Act*, publicado em seguida, disponibilizava recursos aos governos locais para a construção de casas para os pobres, contudo, exigia que os empreendimentos fossem racialmente segregados, separados um do outro por espaços abertos e com vias de acesso diferentes. Estas, apesar de associadas às práticas de planejamento urbano, sobretudo britânicas, então em voga e consideradas modernas, serviram no contexto sul-africano para o fortalecimento da segregação racial pré-existente (PARNELL, 1993).

Logo em seguida, era aprovado o Ato que selou a apartação racial na África do Sul. O *Native (Urban Areas) Act*, de 1923, dividia a África do Sul em áreas rurais (*non-proclaimed areas*) e urbanas (*proclaimed areas [of the city]*) com o controle estrito do movimento de homens negros entre essas áreas, ficando cada autoridade local responsável não só pelo fluxo dos negros como também pela remoção dos “excedentes”, isto é, aqueles desempregados. Os únicos negros permitidos a viver na cidade eram os trabalhadores domésticos. A promulgação do *Slums Act*, em 1934, autorizando a demolição das *slums* e a remoção forçada

---

<sup>22</sup> Joannesburg já apresentava antes da virada do século XX áreas que poderiam ser consideradas *locations*, embora não denominadas como tal, onde viviam negros e indianos que trabalhavam nas minas ou no crescente centro industrial desta cidade..

<sup>23</sup> Sophiatown, Alexandra e algumas áreas de Soweto são exemplos de áreas que tiveram origem na forma desses subúrbios, antes do estabelecimento do *Natives Land Act*.

<sup>24</sup> Uma rica descrição física e socioeconômica de um *slumyard* em Johannesburg também pode ser encontrada em: Hellmann, E. Native Life in a Johannesburg Slum Yard. *Africa: Journal of the International African Institute*, Vol. 8, No. 1, Jan. 1935, p. 34-62.

dos negros para fora das cidades, evidenciava o esforço incessante do governo central em controlar o acesso da população negra aos espaços urbanos, uma resposta à crescente revolta dos trabalhadores brancos (conhecida como *the poor white problem*), cuja demanda por moradia, emprego e educação atraía cada vez mais a atenção de políticos da época (PARNELL, 1988, p. 115).

No entanto, um número expressivo de negros continuaria migrando das áreas rurais para as urbanas, atraídos pelo crescimento da industrialização, principalmente após a Segunda Guerra Mundial. Em Johannesburg, por exemplo, em 1946, os negros eram maioria entre os residentes urbanos (BOND, 2008). Em consequência, a questão de como conter a urbanização dos negros dominava cada vez mais a política. Com o início do Apartheid, em 1948, novas medidas segregacionistas agudizaram a segregação racial e espacial em curso desde o início do século. Dentre essas estavam o *Population Registration Act* e o *Group Areas Act*, ambos promulgados em 1950. O primeiro obrigava o registro ao nascimento da população segundo um dos grupos étnicos estabelecidos: brancos, nativos e mestiços (*coloureds*). Apesar da definição de cada grupo ser pouco precisa<sup>25</sup>, o registro étnico transformava-se em parte do documento de identidade de cada indivíduo. O *Group Areas Act*, por sua vez, forçava a separação física entre os grupos étnicos em áreas residenciais diferentes, autorizando, inclusive, a remoção forçada daqueles que estivessem vivendo em “áreas erradas”.

O *Group Areas Act*, além de estender a segregação compulsória aos mestiços, reduzia ainda mais a autonomia local no controle sobre a segregação racial e fornecia as bases para um plano de alocação de terras em larga escala e de longo alcance, abrindo caminho para a expansão da provisão pública de habitação, destinada especialmente aos pobres estritamente segregados em áreas específicas. Assim, com o estabelecimento do *Group Areas Act* multiplicam-se o estabelecimento das *townships*. Originariamente, *township*, do inglês britânico, significa a terra formalmente alocada para o desenvolvimento de uma cidade. Na África do Sul, o termo tem também um significado legal relacionado à propriedade da terra, tanto residencial quanto industrial, mas acabou sendo associado à prática da segregação racial, principalmente durante o Apartheid, quando numerosas *townships* monoraciais foram estabelecidas, dando prosseguimento à política das *locations*.

Para Mabin (1992, p. 407), o *Group Areas Act*, ao refletir as práticas estabelecidas de planejamento à época, associadas a um desejo de eficiência e ordem, atraía os planejadores urbanos para a implementação de uma completa segregação racial. Mas apesar desta, e do crescente controle sobre o estabelecimento dos negros africanos nas cidades, cada vez mais, não apenas homens, mas também mulheres e crianças negras, passavam a migrar das

---

<sup>25</sup> Segundo o Ato nº 30 de 1950, *Population Registration Act*: “ “white person” means a person who in appearance obviously is, or who is generally accepted as white person, but does not include a person who, although in appearance obviously a white person, is generally accepted as a coloured person”; “native” means a person who in fact is or is generally accepted as a member of any aboriginal race or tribe of Africa”; “coloured person” means a person who is not a white person or a native””. Disponível em [https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/90/Population\\_Registration\\_Act\\_1950.pdf](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/90/Population_Registration_Act_1950.pdf). Acessado em: 01/08/2018

“reservas”, assoladas pela pobreza e altas densidades, para as cidades. Em face da insuficiente provisão habitacional oficial<sup>26</sup> nas *townships*, aumentava rapidamente o número de invasões de terras, *squatter camps*, e de construção de barracos, *shacks*, no interior (áreas livres e quintais) das *townships* e suas margens.

Os planejadores do Estado decidiram, então, por uma estratégia mais agressiva, baseada na remoção forçada da população. Por meio do *Prevention of Illegal Squatting Act*, de 1951, ficava autorizada a remoção forçada de negros de áreas públicas e privadas e o estabelecimento de *resettlement camps* para abrigar esta população. Em seguida, em 1952, era aprovado o *Native Laws Amendment Act*, o qual restringia o direito de residência dos negros, fossem homens, mulheres ou crianças, nas cidades. Esta lei definia que, para qualificar ao direito de residência permanente nas cidades, o indivíduo deveria ter nascido na cidade ou ter trabalhado continuamente para o mesmo empregador por dez anos, ou para empregadores diferentes por quinze anos (PEREIRA, 2012, p. 64). Ainda no mesmo ano, era aprovado o *Natives (Abolition of passes and Coordination of Documents) Act*, mais conhecido como “lei do passe”, que requeria que todos os negros africanos com idade superior a 16 anos em todas as províncias deveriam carregar seu “passe” o tempo inteiro. O “passe” incluía detalhes do lugar de origem, histórico dos empregos, pagamentos de taxas e passagens pela polícia.

Nas *townships*, o investimento em habitação, infraestrutura, educação e outros serviços essenciais, que já era insuficiente, passou a ser ainda mais reduzido, a fim de eliminar quaisquer atrações que as cidades pudessem oferecer às pessoas das áreas rurais (TUROK, 1994). Praticamente, a única forma de investimento municipal nas *townships*, nas décadas de 1960 e 1970, foram os enormes *hostels*, construídos para acomodar milhares de trabalhadores migrantes do sexo masculino. A combinação da falta de habitação, de serviços básicos ou recreativos, com o controle sobre o desenvolvimento do comércio local e as altas densidades populacionais, potencializou o surgimento de muitos conflitos dentro nos anos 1980 (TUROK, 1994). Nesta década, crescem os boicotes ao pagamento de aluguéis e taxas pelos negros, expondo a fragilidade política e financeira das autoridades locais em manter o Apartheid. Os esforços para lidar com a “urbanização negra” ao mesmo tempo em que eram centrais para a manutenção do Apartheid, revelavam a sua essência paradoxal. Enquanto que, por razões políticas, os negros africanos deveriam ser mantidos fora das cidades o máximo possível, por razões econômicas, o Estado precisava dos negros nas cidades como trabalhadores para suprir as necessidades de empregadores brancos. Diante da crise e da impossibilidade em se continuar aplicando “lei do passe”, diante de cerca de 20 milhões de pessoas presas (sentenciadas, encarceradas ou deportadas), esta era abolida em 1986<sup>27</sup>.

Com o declínio do Apartheid e as crescentes negociações para a transição, um novo termo surgiria: *informal settlements*. A emergência deste termo está relacionada ao documento *Informal Housing Part 1: Current Situation*, produzido, ao final do Apartheid, pela Urban Foundation, organização sem fins lucrativos fundada em 1976 com capitais nacionais

---

<sup>26</sup> A unidade habitacional promovida pelo governo nas *townships* possuía 40m<sup>2</sup> com saneamento precário e, até os anos 1980, sem eletricidade.

<sup>27</sup> Cf. <https://www.thoughtco.com/passes-coordination-of-documents-act-43481>

provenientes da indústria. Neste documento, é introduzido o termo *free-standing informal settlements* para definir os “agrupamentos de estruturas informais localizados em extensões de terra no interior das *townships* formais, nas zonas intermediárias entre *townships*, em terras agrícolas não desenvolvidas, em terras tribais próximas a centros urbanos e em terras vagas em áreas anteriormente destinadas aos brancos, mestiços e asiáticos” (Urban Foundation, 1991 *apud* HUCHZERMEYER, 2004, p. 148, tradução nossa).

Porém, no mesmo documento, mais adiante, *informal settlement* é definido como o assentamento onde comunidades são localizadas e abrigadas em habitações inicialmente informais (*op.cit.*, tradução nossa), e mais adiante, *informal housing* é definida como o abrigo geralmente construído com materiais de construção não convencionais adquiridos informalmente, isto é, fora dos mecanismos formais de provisão habitacional (*op.cit.*). Dessa forma, deveriam ser consideradas habitações informais tanto aquelas casas construídas “espontaneamente” em áreas invadidas, quanto aquelas construídas nos quintais das casas das *townships* (*back yard shacks*) e nos lotes com infraestrutura, os *sites and services*, criados pelo governo.

A confusão entre a natureza temporária da habitação e a condição legal do assentamento, intrínseca à definição de *informal settlement*, não obstante a tecnicidade investida na sua criação, faz com que termos como *squatter camps* e a variação *squatting*, ainda que plenos de conotações negativas associadas à estigmatização e forte repressão que as invasões sofreram durante o Apartheid, permaneçam sendo utilizados, mesmo oficialmente, pois, indubitavelmente, remetem à ocupação não autorizada e oficialmente não planejada da terra.

Em resumo, o que se observa com relação às classificações urbanas associadas aos espaços habitados pelos pobres na África do Sul, é que estas são resultantes de uma série de medidas segregacionistas que, ao longo do século XX, não apenas reproduziram como reforçaram a discriminação racial existente desde o início da colonização bôer. As formas de controle sobre o trabalhador, impostas pela burguesia inglesa, promoveu uma rígida segregação espacial entre os diferentes grupos étnicos, a qual, aprofundada durante o regime do Apartheid, sobrevive até hoje (CHRISTOPHER, 2001; SEEKINGS, 2008).

Enquanto as classificações urbanas sul-africanas aqui analisadas estão diretamente relacionadas com a história do colonialismo, o que dizer das classificações que surgem para distinguir os espaços habitados pelos pobres nas cidades brasileiras? Assim como na África do Sul, há no Brasil uma pletera de termos para designar estas áreas: favelas, vilas, loteamentos, baixadas, alagados, invasão são alguns destes termos. No Brasil, apesar da transição do colonialismo para o pós-colonialismo ter ocorrido quase um século antes, não houve também uma clara ruptura com o modelo de dominação colonial. O sistema escravagista, por exemplo, apenas seria extinto oficialmente mais de meio século após a independência. Como veremos a seguir, a análise das classificações atribuídas aos espaços habitados pelos pobres nas cidades brasileiras revela uma tensão social cujas raízes estão fincadas no seu passado colonial e escravocrata.

A história da origem e dos significados atribuídos à favela e aos cortiços, sobretudo no Rio de Janeiro, já foi amplamente tratada pela literatura (SODRÉ, 1988; VAZ, 1994; CHALHOUB, 1996; VALLADARES, 2005, 2010). Eram nos cortiços<sup>28</sup>, nas freguesias da área central do Rio de Janeiro, que os escravos de ganho e forros encontravam moradia barata desde o final do século XVIII. A hipótese mais provável é de que o termo cortiço tenha origem na associação que se fazia dessas habitações e a caixa cilíndrica, de cortiça, na qual as abelhas fabricavam o mel e a cera VAZ (1994, p. 583).

No final daquele século, a procura de moradia barata nas freguesias centrais passou a ser cada vez maior devido o rápido crescimento populacional, em parte devido a migração de um grande número de ex-escravos, negros, das fazendas de café no interior da província fluminense em direção à cidade, e em parte, consequência da migração de nordestinos pobres que com o fim do ciclo do açúcar no século XVIII, eram atraídos pela construção civil e pelo assentamento de trilhos urbanos, entre outras atividades que não demandavam nenhuma qualificação. Com a elevada procura de moradia, cada vez mais, quintais e terrenos livres davam lugar a pequenas casas e as antigas casas eram subdivididas em cômodos, fazendo crescer o mercado rentista urbano.

O declínio da produção agroexportadora, o crescimento das cidades e o desenvolvimento de um mercado urbano traziam também novos ideais de modernidade, inspirados nas cidades europeias. Na virada do século XIX e XX, valores higienistas trazidos por sanitaristas e engenheiros brasileiros, formados na Europa, impulsionavam um conjunto de reformas urbanas. Tal qual na África do Sul, estas seriam deflagradas pelo ímpeto sanitarista, sem qualquer apreço pela integração social dos pobres urbanos. Porém de modo distinto ao qual a segregação espacial oficialmente tomou forma naquele país, não houveram aqui medidas rígidas de controle dos espaços urbanos, o que não quer dizer que não tenha se desenvolvido uma clara distinção entre os espaços habitados pelas elites locais e pelos pobres urbanos, em grande parte ex-escravos.

Os cortiços aos olhos dos higienistas eram vistos como “local de moradia tanto para trabalhadores como para vagabundos e malandros”, um verdadeiro “inferno social” e “uma ameaça à ordem social e moral” (VALLADARES, 2005, p. 24), devendo, portanto, serem demolidos. Porém, sem qualquer oferta oficial de moradia, os pobres que eram então expulsos dos cortiços passavam a viver de modo irregular e precário em outras localidades, era a origem de favelas e loteamentos irregulares de periferia. No Rio de Janeiro, por exemplo, a população pobre removida dos cortiços do centro da cidade passou a ocupar as encostas do Morro da Providência, popularmente conhecido como Morro da Favella, em alusão ao morro bahiano com este nome que teve papel decisivo na vitória final pela armada Republicana na Guerra de Canudos (VALLADARES, 2010). A palavra favela, originariamente, dava nome a uma espécie de arbusto do sertão descoberto ao final do século XIX pelo escritor Euclides da Cunha.

---

<sup>28</sup> Estes foram pioneiramente definidos, em 1905, no parecer sobre o problema das habitações populares, encomendado no contexto da reforma urbana de Pereira Passos, feito pelo engenheiro Backheuser como sendo: “construções de madeira, que o tempo consolidou pelos consertos clandestinos, atravessadas nos fundos de prédios, tendo um segundo pavimento acaçapado como o primeiro e ao qual se ascende dificilmente por escadas íngremes, circundado também por varandinhas de gosto esquisito e contextura ruínosa” (CHALHOUB, 1996, p. 38-39)

Os soldados vitoriosos em Canudos, sem receber do estado o que lhes era devido, haviam sido autorizados a ocupar as encostas deste morro, rebatizando-o. Assim, de termo botânico, a palavra favela passou a topônimo até se transformar em categoria que classifica um tipo de habitação precária não só no Rio de Janeiro, como em outras cidades brasileiras.

A mesma representação dos cortiços seria então transferida para as favelas por jornalistas, reformadores sociais e ilustradores estrangeiros (VALLADARES, 2010), os quais participando da produção de um discurso negativo sobre a favela, davam continuidade à estigmatização dos lugares habitados pelos pobres nas cidades, de modo muito similar àquela conferida às *slums* e aos *slumyards*, nas cidades sul-africanas. Nos anos 1920, o termo favela, já utilizado como um substantivo da língua corrente, era regularmente citado pela imprensa carioca, para designar, de modo pejorativo, um local de moradia, as encostas dos morros, com construções precárias que se distingue por sua morfologia, pela falta de equipamentos públicos e implantação ilegal, cujos habitantes eram acusados de ociosidade e associados ao crime e a desordem (VALLADARES, 2010).

O urbanista francês Alfred Agache, no seu plano de 1930 para a cidade do Rio de Janeiro, apresentava a favela como uma doença contagiosa, enfatizando a necessidade de sua remoção e a relocação de seus moradores em vilas operárias. O reconhecimento jurídico das favelas, importante para que fossem atacadas com eficiência, viria com o código de obras de 1937, o qual proibia a construção de novas favelas, o uso de material de construção permanente e a expansão das favelas existentes (VALLADARES, 2010; PEARLMAN, 2010). Ao longo dos anos 1940, o debate político administrativo condenou firmemente as favelas cariocas, consideradas, ao mesmo tempo, patologia espacial e social. Em 1947 era criada a Comissão para Erradicação de Favelas, reforçando a estigmatização de seus habitantes, denominados favelados pelas assistentes sociais do governo Vargas (VALLADARES, 2010), sendo as retaliações dirigidas a estes estendidas a todos os pobres da época.

Não obstante, as favelas cresciam assim como novas surgiam com o crescimento populacional das cidades, principalmente no pós-Segunda Guerra Mundial. Crescia então a demanda dos moradores das favelas por água, eletricidade, pavimentação, iluminação pública e a garantia de que não seriam mais removidos. A autoridade local pressionada pela multidão que diariamente aglomerava-se no seu edifício sede, passou a exigir que cada favela fosse representada por uma associação de moradores, sob a representação de uma liderança eleita (PEARLMAN, 2010). Logo, essas associações passariam a formar coalisões, a exemplo da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (FAFEG), criada em 1963, as quais ao longo das próximas décadas passariam a lutar contra a remoção das favelas e em defesa de sua urbanização (SILVA e FIGUEIREDO, 1981).

Mas com o golpe militar de 1964 e o estabelecimento de uma ditadura no Brasil, a centralização do poder no governo federal passava a ser maior e uma autarquia federal dedicada às remoções de favelas, a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM), era criada no Rio de Janeiro. Em 1973, a CHISAM, em conjunto com o Governo da Guanabara, executou o maior programa de remoção de favelas na história da cidade do Rio de Janeiro, por meio do qual mais de 175 mil moradores de 62 favelas foram transferidos para mais de trinta mil unidades habitacionais em conjuntos habitacionais (VALLADARES, 1978, p. 38-46).

Diante das remoções, o loteamento periférico, na maioria das vezes, irregular, com baixos investimentos em infraestrutura e comercialização a longo prazo, tornava-se o principal meio de acesso dos pobres à casa própria no Rio de Janeiro, entre as décadas de 1950 e 1970, quando este modelo começou a dar sinais de esgotamento e as favelas voltaram a crescer (RIBEIRO e LAGO, 2001). O loteamento irregular localizado nas periferias também foi a principal alternativa de moradia encontrada pelos pobres em São Paulo, a partir de meados da década de 1940. Nesta cidade, as favelas somente passariam a caracterizar a paisagem a partir da década de 1970.

Em São Paulo, apesar dos trabalhos de melhoramentos da capital, no início do século XX, terem resultado na demolição de vários cortiços no centro da cidade (ROLNIK, 1989), o mercado rentista continuou sendo a principal alternativa de moradia para os pobres até os anos 1940. A partir de então, o congelamento dos aluguéis, resultante da aprovação da lei do inquilinato de 1942, fez com que a locação deixasse de ser um bom negócio, provocando uma considerável redução da oferta de cômodos para aluguel e o deslocamento dos pobres para as franjas ainda rurais do município, onde a terra era mais barata, em casas autoconstruídas (BONDUKI, 1998). Nas últimas décadas, no contexto de crescimento das favelas, redemocratização e de fortalecimento da pauta da urbanização, novos termos surgiram, informados pela mesma visão espaço-temporal de ordenamento e legalidade que marcou o início do planejamento e urbanismo modernos.

Nos anos 1990, diante da necessidade de definir e estimar nacionalmente um fenômeno com diferentes manifestações e denominações regionais (invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas), foi criado o termo aglomerado subnormal. Este aparece pela primeira vez no Censo Demográfico, realizado em 1991, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no qual por aglomerado subnormal designou-se: “cada conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”<sup>29</sup>.

Já a nova Política Nacional de Habitação, aprovada em 2004, elegeu o termo assentamentos precários como um “guarda-chuva” para englobar as “diversas tipologias habitacionais” que deveriam ser objeto investimento em infraestrutura e integração ao tecido urbano formal, tais tipologias têm em comum “a precariedade das condições de moradia e sua origem histórica”, ou seja, todas as situações de inadequação habitacional e de irregularidade urbanística e fundiária existente tanto em cortiços, como favelas, loteamentos irregulares de baixa renda e conjuntos habitacionais degradados (CARDOSO *et.al.*, 2009, p. 80).

Assim, no Brasil, embora a experiência colonial seja espacial, temporal e culturalmente bastante distante da sul-africana, a estigmatização dos espaços habitados pelos pobres se deu não pelas mãos do colonizador, mas de uma elite nacional herdeira do colonialismo português e das formas de escravidão aqui empregadas. Ainda que novos termos investidos de

---

<sup>29</sup> <https://censo2010.ibge.gov.br/materiais/guia-do-censo/glossario.html>

tecnicidade tenham surgido, pouco se alteraram as formas de segregação pelas quais pobres e pretos são mantidos na informalidade e precariedade.

Como demonstram os estudos sobre desigualdades raciais no Brasil, a variável raça é significativa na distribuição desigual de recursos e de oportunidades (Hasenbalg, 1979; Hasenbalg e Silva, 1988; Telles, 2003 *apud* LIMA, 2012, p. 235). No caso da cidade de São Paulo, por exemplo, observa-se uma nítida concentração da população preta e parda nas regiões mais pobres e mais distantes, justamente onde se concentram as favelas, indicando uma sobreposição entre raça e pobreza (*op.cit.*, p. 239). Assim, como conclui esta autora, a predominância de um grupo num espaço socialmente segregado pode contribuir para sua estigmatização, “tornando o bairro, de certa forma, um lugar de negro” (*op. cit.*, p. 249).

Não foi, portanto, sem razão que a revogação das “leis do passe”, em 1986, na África do Sul, a qual, ao determinar a criação de um mesmo documento de identidade para todos os cidadãos, dava a impressão de desmantelamento do apartheid, quando ao contrário conferia fôlego ao monopólio branco no poder, foi por vezes chamada de “opção brasileira” (PEREIRA, 2012, p. 123). Como observou Seekings (2008), a segregação racial na África do Sul tem se transformado cada vez mais em desigualdades de classe e de oportunidades, entre ricos e pobres.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas cidades brasileiras e sul-africanas o entendimento dessas classificações urbanas dos espaços habitados pelos pobres, ainda associadas a situações de informalidade e/ou ilegalidade não se realiza sem o encontro colonial (CONNELL, 2012). Nessas cidades, as teorias e práticas modernas do planejamento europeu foram amalgamadas a uma ideologia racista, que baseada numa visão equivocada de desigualdade imanente entre as raças humanas, justificava a subordinação permanente de indivíduos e povos, sua destituição material e pobreza (GUIMARÃES, 1999; SHEPPARD, 2014). Essa fusão tornada clara e evidente, no contexto sul-africano, onde o passado colonial é mais recente, não deixa de estar presente na organização espacial urbana das cidades brasileiras. Nessas, a desigualdade de direitos e de posição social entre colonizadores e colonizados, entre senhores e escravos, deram origem a formas de segregação espacial, que mesmo após a independência, mantiveram-se operantes.

O estudo das classificações urbanas dos espaços habitados pelos pobres mostra-se ainda como um caminho possível para o estudo da história urbana transnacional, conectando Norte e Sul, centro e periferia por meio das circulações de ideias de planejamento. Tal estudo revela as formas pelas quais a matriz colonial do poder (QUIJANO, 2000) operou e ainda se mantém operante nas cidades da periferia, indicando a necessidade de um aprofundamento dos efeitos da colonialidade do poder e do saber sobre as práticas do planejamento e a pesquisa da história urbana.

## REFERÊNCIAS

- ARABINDOO, P. Beyond the return of the 'slum'. *CITY*, vol. 15, no. 6, 632-635, 2011.
- BEAVON, K.S.O. Black Townships in South Africa. *South African Geographical Journal*, 64:1, 3-20, 1982.
- BOND, P. Townships. In: Darity Jr, W. A. *International Encyclopedia of the Social Sciences* (2nd edition). Detroit : Macmillan Reference USA, 2008.
- BONDUKI, N. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: FAPESP, Estação Liberdade, 1998.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- CARDOSO, A.; ARAÚJO, R.; GHILARDI, F. Necessidades habitacionais no Brasil. In: Denaldi, R. (org.) *Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários*. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 2009.
- CHALHOUB, S. *Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte imperial*. São Paulo : Companhia das Letras, 1996.
- CHRISTOPHER, A. Urban segregation in post-apartheid South Africa. *Urban Studies* 38, no. 3, 449 -466, 2001.
- CONNELL, R. 2012. A iminente revolução na Teoria Social. Tradução de João Maia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 27, nº 80, outubro, p. 9-20, 2012.
- DAVIS, M. *Planeta Favela*. Tradução de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.
- DEPAULE J.-C.; TOPALOV C. La ville à travers ses mots, *Enquête*, nº 4, Paris, Parenthèses, 247-266, 1996.
- ENGELS, F. *The Condition of the Working Class in England in 1844*. Tradução de F.L. Wischnewetzky. New York: Cosimo, Inc., 2008.
- GILBERT, A. The return of the slum: does language matter? *International Journal of Urban and Regional Research*, 31(4), 697-713, 2007.
- GOFF, L. *Shantytown, USA: Forgotten Landscapes of the Working Poor*. Cambridge: Harvard University Press, 2016.
- GUIMARÃES, A.S.A. Combatendo o Racismo: Brasil, África do Sul e Estados Unidos *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 14 no 39, 103-117, 1999.
- HARRIS R.; VORMS C. (ed.) *What's in a Name?: Talking about Urban Peripheries*. Toronto: University of Toronto Press, 2017.

- HUCHZERMEYER, M. *Unlawful Occupation: Informal Settlements and Urban Policy in South Africa and Brazil*. Trenton: Africa World Press, 2004.
- HUCHZERMEYER, M. Troubling continuities: use and utility of the term 'slum'. In: Parnell, S.; Oldfield, S. (ed.) *The Routledge handbook on cities of the Global South*. New York: Routledge, 2014.
- HUCHZERMEYER, M. *Cities with 'Slums': From informal settlements eradication to a right to the city in Africa*. Claremont: UCT Press, 2011.
- HUCHZERMEYER, M. Settlement Informality: The importance of understanding change, formality and land and the informal economy. *Paper presented at the Groupement de Recherche sur Développement International (GRDI) Workshop on Informality*, Centre for Urban and Built Environment Studies (CUBES), University of the Witwatersrand, 3-4 July, 2008.
- JACOBS, J. A geography of big things. *Cultural Geographies* 13(1): 1-27, 2006.
- JACOBS, J. Commentary: Comparing comparative urbanisms. *Urban Geography* 33(6): 904-914, 2012.
- KENNY, N. e Madgin, R. Every time I describe a city: urban history as comparative and transnational practice. In: Kenny, N. and Madgin, R. (eds.) *Cities Beyond Borders: Comparative and Transnational Approaches to Urban History*. Ashgate: Abingdon, 2015.
- KING, A.D. Colonialism and Urban Development. In: Miraftab F.; Kudva, N. *Cities of the Global South Reader*. London/New York: Routledge, 2015.
- LIMA, M. "Raça" e pobreza em contextos metropolitanos. *Tempo Social, revista de sociologia da USP*, v. 24, n. 2, novembro, pp. 233-254, 2012.
- MABIN, A Comprehensive segregation: the origins of the group areas act and its planning apparatuses, *Journal of Southern African Studies*, 18:2, 405-429, 1992.
- MCMICHAEL, P. Incorporating comparison within a world-historical perspective: an alternative comparative method. *American Sociological Review*, 55.3, pp. 385-97, 1990.
- MEDRANO, R. H. Notas sobre a América do Sul na historiografia urbana brasileira. In: Gomes, M.A.(org.) *Urbanismo na América do Sul : circulação de ideias e constituição do campo, 1920-1960*. Salvador: EDUFBA, 2009.
- MIGNOLO, W. *The Idea of Latin America*. Oxford, Blackwell Publisging. 2005.
- PARNELL, S. Racial Segregation in Johannesburg, *South African Geographical Journal*, 70:2, 112-126, 1988.

- PARNELL, S. Creating Racial Privilege: The Origins of South African Public Health and Town Planning Legislation. *Journal of Southern African Studies*, Vol. 19, No. 3, pp. 471-488, 1993.
- PEARLMAN, J. *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro*. New York: Oxford University Press, 2010.
- PEREIRA, A. D. *A Revolução Sul-Africana: classe ou raça, revolução social ou libertação nacional?* São Paulo: Editora UNESP, 2012.
- QUIJANO, A. El fantasma del desarrollo em America Latina. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. vol.6, n.2, 73-90, 2000.
- RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L. C. A oposição Favela-Bairro no espaço social do Rio de Janeiro. *São Paulo Perspectiva*, São Paulo, v. 15, n. 1, 144-154, 2001.
- ROBINSON, J. Comparative Urbanism: New Geographies and Cultures of Theorizing the Urban. *International Journal of Urban and Regional Research*, 40: 1, 187-199, 2016.
- ROBINSON, J. Cities in a world of cities: The comparative gesture, *International Journal of Urban and Regional Research*, 35, 1-23, 2011.
- ROLNIK, R. Territórios Negros nas Cidades Brasileiras. *Revista de Estudos Afro-asiáticos 17 – CEAA*, Universidade Cândido Mendes, 1989.
- ROY, A.; ALSAYYAD, N. (ed.) *Urban informality: transnational perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*. Lanham, MD: Lexington Books, 2004.
- SAYERS, W. Lexicography and Historical Urban Popular Speech: Slum, Bloke, Slut, Slattern, ANQ: *A Quarterly Journal of Short Articles, Notes and Reviews*, 30:1, 32-37, 2017.
- SEEKINGS, J. The continuing salience of race: Discrimination and diversity in South Africa. *Journal of Contemporary African Studies*, 26(1), 1-25, 2008.
- SHEPPARD, E. Globalizing capitalism and southern urbanization. In: Parnell, S.; Oldfield, S. (ed.) *The Routledge handbook on cities of the Global South*. New York: Routledge, 2014.
- SILVA, L. A. M.; FIGUEIREDO, A. Urbanização x Remoção: uma polarização recente. Trabalho apresentado no V Encontro da Associação Nacional de Pós - Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS). Friburgo, mimeo, 1981.
- SILVA, P. South African English: Opressor or Liberator? In: The Major Varieties of English, Papers from MAVIEN 97, Vaxjo, 20-22, 1997.
- SODRÉ, Muniz. *O terreiro e a cidade: a forma social negro-brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1988.
- TOPALOV, C. Comment se produisent les classifications urbaines? Le cas des espaces stigmatisés. *Mots. Les langages du politique* n° 114, 191-208, 2017.

- TUROK, I. Urban Planning in the Transition from Apartheid: Part 1: The Legacy of Social Control. *The Town Planning Review*, Vol. 65, No. 3, 243-259, 1994.
- UN-HABITAT. *The challenge of slums: global report on human settlements*. London: Earthscan/UN-Habitat, 2003.
- VALLADARES, L.P. *A invenção da favela: Do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.
- VALLADARES, L.P. Favela. In TOPALOV, C et al (eds) *L'Aventure des mots de la ville*. Paris: R. Laffont (Bouquins), 469-475, 2010.
- VALLADARES, L.P. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- VAZ, L. F. Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos – a modernização da moradia no Rio de Janeiro. *Análise Social - Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, v.24, n.127, 581-597, 1994.
- WARD, K. Towards a relational comparative approach to the study of cities. *Progress in Human Geography*, 34(4): 471- 487, 2010.
- WHYTE, A.V. / INTERNATIONAL MISSION ON ENVIRONMENTAL POLICY. *Building a New South Africa*. Volume 4: Environment, Reconstruction, and Development. Ottawa: International Development Research Centre, 1995.
- WOHL, A.S. *The eternal slum: housing and social policy in Victorian London*. London: Edward Arnold (Publishers) Ltd., 1977.