



Bruno Cernigoi Delecave

Estado e Cidade:

A história da habitação social no Rio de Janeiro

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção de grau de Mestre em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Orientadora: Profa. Maria Alice Rezende de Carvalho

Rio de Janeiro,
março de 2023



Bruno Cernigoi Delecave

Estado e Cidade:

A história da habitação social no Rio de Janeiro

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo:

Profa. Maria Alice Rezende de Carvalho

Orientadora

Departamento de Ciências Sociais - PUC-Rio

Prof. Marcelo Tadeu Baumann Burgos

Departamento de Ciências Sociais - PUC-Rio

Profa. Lucia Maria Lippi Oliveira

Centro de Pesquisa e Documentação de História
Contemporânea do Brasil - FGV

Rio de Janeiro, 6 de março de 2024.

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial, do trabalho é proibida sem autorização da universidade, do autor e da orientadora.

Bruno Cernigoi Delecave

Bacharelado e licenciado em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professor de sociologia do curso de pré-vestibular comunitário PUC-Rio. Pesquisador autônomo. Pesquisador do Núcleo de Estudos e Projetos da Cidade – CENTRAL/PUC-Rio.

Ficha Catalográfica

Delecave, Bruno Cernigoi

Estado e cidade : a história da habitação social no Rio de Janeiro / Bruno Cernigoi Delecave ; orientadora: Maria Alice Rezende de Carvalho. – 2023.

155 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2023.

Inclui bibliografia

1. Ciências Sociais – Teses. 2. Habitação social. 3. Política pública habitacional. 4. Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). 5. Conjunto habitacional. 6. Cortiço. I. Carvalho, Maria Alice Rezende de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Ciências Sociais. III. Título.

CDD:300

Dedico essa dissertação aos meus queridos avôs Miroslau Cernigoi e João Gonçalves e ao meu tio Mauro. Desejo que os três descansem em paz.

Agradecimentos

A construção da pesquisa e a formação acadêmica não é um produto físico e intelectual individual, mas coletivo. Agradeço primeiramente minha querida orientadora, Maria Alice de Carvalho, por todos conselhos e aprendizados, por ter aceitado me orientar. Talvez ela nunca saiba o quanto foi imprescindível na minha formação.

Ao Departamento de ciências sociais da PUC-Rio, por seu enorme suporte durante o curso de pós-graduação, em especial à Aline Selder, Monica Gomes e Ana Roxo, queridas secretárias.

Aos professores do referido departamento, pelas suas aulas e reflexões em sala de aula, trocas e vivências, especialmente aos professores Ricardo Ismael, Fernando e Sarah. Aproveitando o ensejo, gostaria de assinalar a importância de dois professores para constituição do departamento e de minha formação acadêmica, aos quais também agradeço: Luiz Jorge Werneck Vianna e Angela Maria de Rodolpho Paiva, que os dois descansem em paz.

Aos professores e colegas de profissão que tive o prazer de estabelecer parcerias profissionais de pesquisa e dividir a sala de aula, Alkmim, José Mauro e Gabriel.

À PUC-Rio e novamente ao Departamento de ciências sociais por toda sua estrutura, principalmente o anexo de ciências sociais, sem o qual seria impossível a finalização desta dissertação.

À minha banca de mestrado, composta pelos professores Marcelo Tadeu Baumann Burgos, Lucia Maria Lippi Oliveira e minha orientadora Maria Alice Rezende de Carvalho, que me ofereceu valiosos comentários. Ademais, agradeço a Ana Paula de Carvalho, pelo aceite como suplente da banca de Dissertação.

À minha família, principalmente aos meus pais, pois sem seu apoio e força não estaria finalizando essa etapa: à minha mãe, por todo carinho, ao meu pai, pelos conselhos e à minha irmã por toda escuta ativa.

Aos amigos: Gabriel Martino, meu advogado e grande amigo, crítico de minhas reflexões e um dos melhores escritores e amigos que uma pessoa poderia ter; Daniel da Veiga, amigo de todas as lutas e por mostrar diariamente a chave positiva da vida; também a Marllon, Felipe Macedo, Enrico e João Vitor.

A todos colegas de pós-graduação e graduação, Renata, Ligia, Carlos, Caio, Luiz Fernando, Jhonas, Matheus, Zeus e Ana Paula, que fizeram a trajetória do mestrado ser mais alegre e interessante.

À minha namorada, Bruna Cunha, por sempre me apoiar e ser companheira fiel de todos os momentos.

A todos os meus alunos e colegas do pré-vestibular comunitário da PUC-Rio, em especial, à equipe de sociologia - os professores Guto (os dois), Éter -, aos coordenadores Vitor Abou e padre Paulo Veríssimo e aos eternos filósofos Guilherme Supira, Luiz Gustavo e Vitor Conduru, que enfrentam cotidianamente a tarefa tão desafiadora e interessante que é a educação.

Resumo

Delecave, Bruno Cernigoi; Carvalho, Maria Alice Rezende. **Estado e Cidade: A história da habitação social no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2024. 155p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta dissertação está inserida no campo dos estudos da cidade, que dialoga, necessariamente, com temas fronteiriços da sociologia urbana, sociologia política, história, arquitetura e urbanismo. O recorte temporal privilegia o período que compreende o fim do Brasil Império e a Quarta República (ou República Populista). O recorte espacial é o município do Rio de Janeiro. O objetivo do trabalho é compreender a implementação da política habitacional do período pesquisado, refletindo sobre seus efeitos nas populações de baixa renda na cidade. A metodologia utilizada na pesquisa foi, no primeiro momento, a revisão bibliográfica integrativa sobre as ferramentas teóricas que serão imprescindíveis para o recorte delimitado e estudos de fontes secundárias a partir dos autores encontrados. Na segunda fase, houve a análise documental de fontes primárias sobre os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs). O primeiro capítulo, contextualiza a questão urbana ao explorar os conceitos de urbano, cidade e habitação. O segundo, inclui dados quantitativos demonstrando a evolução da urbe carioca. O terceiro, destaca a prática comum de provisão de habitação pelos empresários fabris, analisando principalmente as vilas operárias, umas das soluções aos cortiços. O quarto, aborda o contexto pós-1930, na inflexão da perspectiva do Estado e social, em que passam a considerar a habitação como direito social a determinados segmentos da sociedade. Assim, esta dissertação procura contribuir aos estudos da produção do espaço urbano com a captação da atuação estatal em sua nova roupagem no controle social e a tentativa de metamorfose sobre o trabalhador.

Palavras-Chave

Habitação social; Política pública habitacional; Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs); Conjunto Habitacional; Cortiço.

Abstract

DELECAVE, Bruno Cernigo; CARVALHO, Maria Alice Rezende. (Advisor). **State and City: The history of social housing in Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2024. 155p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This dissertation is part of the field of city studies, which necessarily dialogues with issues bordering on urban sociology, political sociology, history, architecture and urbanism. The time frame focuses on the period between the end of Brazil's Empire and the Fourth Republic (or Populist Republic). The spatial focus is the municipality of Rio de Janeiro. The aim of the work is to understand the implementation of housing policy during the period in question, reflecting on its effects on the city's low-income populations. The methodology used in the research was, at first, an integrative bibliographical review of the theoretical tools that will be essential for the delimited section and studies of secondary sources based on the authors found. In the second phase, there was a documentary analysis of primary sources on the Retirement and Pension Institutes (IAPs). The first chapter contextualizes the urban question by exploring the concepts of urban, city and housing. The second includes quantitative data showing the evolution of the city of Rio de Janeiro. The third chapter highlights the common practice of housing provision by factory owners, looking mainly at the Workers' Villages, one of the solutions to the slums.

Keywords

Social Housing; Housing public policy; Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs); Housing State; Slum.

Sumário

Introdução	15
1. Cidade e habitação: notas bibliográficas sobre a cidade e a habitação	22
1.1. O fenômeno urbano – a Escola de Chicago.....	22
1.2. A Escola de Atlanta	25
1.3. A corrente marxista inglesa e francesa	27
1.4. O Brasil e o Rio de Janeiro.....	29
1.5. Habitação e a propriedade	31
1.6. Espaço público, privado e a casa.....	32
1.7. A habitação como mercadoria.....	34
1.8. Autores de síntese: a sociologia contemporânea – O Espaço e o social. O Social e o espacial.....	36
1.9. A casa: uma questão socioantropológica	38
2. Rio De Janeiro e Brasil: evolução urbana e déficit habitacional	42
2.1. A urbanização, os dados e a evolução urbana.....	42
2.2. Déficit habitacional: uma abordagem em números	45
2.2.1. Ônus Excessivo com o Aluguel Urbano	47
2.2.2. Cor ou raça.....	48
2.2.3. Faixa de renda.....	50
3. A história da habitação no final do Império e início da República no Rio de Janeiro: Rio antigo, as habitações, as vilas operárias e a <i>belle époque</i>	52
3.1. Contexto geral	53
3.2. O Rio Antigo: Uma Cidade Colonial	56
3.3. Adensamento Habitacional: Os Cortiços	58
3.4. Crescimento populacional demográfico, densidade demográfica e predial.....	59
3.5. Decretos municipais	61

3.6. O cortiço	61
3.7. O cortiço como problema: a rejeição as classes pobres/perigosas e a moralidade a priori.....	63
3.8. Construindo o inimigo público número um: o cortiço	64
3.9. Pereira Passos e a Belle Époque Carioca.....	68
3.10. Governar sobre retas.....	70
3.11. A Solução do empresariado: Vilas Operárias e as Moradias para Trabalhadores - o Liberalismo Fordista e domesticação da cidade	73
4. O Estado e a habitação: Estrutura institucional, previdência e burocracia dos IAPs.....	80
4.1. Contexto econômico, ideológico e histórico	80
4.2. Pano de fundo: Mudanças demográficas, do interior ao grande centro urbano, o Rio de Janeiro	84
4.3. Previdência social no Brasil no período populista (1930-64).....	88
4.3.1. Consolidação da burocracia estatal.....	88
4.4. Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)	91
4.5 Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs)	92
4.6. O nascimento dos IAPs	93
4.7. Os mais organizados serão os primeiros: os segmentos mais combativos chegaram primeiro na fila de prioridade	94
4.9. Estrutura IAPs e arrecadação compulsória: orçamento vultoso	95
4.10. “Solução mágica”	99
5. A Habitação e o Estado: os conjuntos habitacionais dos IAPs.....	100
5.1. Os IAPS na habitação	100
5.2. Formação das carteiras prediais	102
5.3. IAPI: Vanguarda e modelo seguido por outros institutos.....	103
5.4. As duas tendências atuação do IAPs na moradia: social e empresarial	105
5.5. Previdência como arena de interesses: Tensão eterna e constante das duas tendências	106
5.6. Fases da habitação social (37-45).....	108
5.6.1 Atuação inicial (37-45).....	108
5.6.2. Auge da atuação dos IAPs no campo da moradia (46-51)	112
5.6.3 Declínio das atividades da previdência no setor habitacional (51-63)	114

5.7. Rumo a Brasília, esqueçamos a crise!	116
5.8. Produção Habitação social à brasileira: clientelismo.....	117
5.9. Produção Habitacional no Brasil	119
5.10. Conjuntos Residenciais do IAPs no Rio de Janeiro.....	124
6. IAPI de Realengo - um mergulho mais intenso na experiência normalizadora.....	126
6.1. Fases de construção	127
6.2 Espaço normalizador.....	130
6.3 Espaço da Casa e o modelo invisível.....	131
7. A habitação dos pobres: A habilitação domesticada/regulada e a habitação insurgente/perigosa	137
7.1 – Habitação Popular/Insurgente	139
7.2 Habitação Ordenada/Regulada/Domesticada	144
Conclusão	148
Referências Bibliográficas	151

Lista de gráficos

Gráfico 1 - População brasileira e Distribuição da população pelo Unidade da Federação do Rio de Janeiro e o município do RJ nos Censos Demográficos.	44
Gráfico 2 - Evolução da população urbana - RJ e Brasil - 1950/2010.....	45
Gráfico 3 - Participação dos componentes no déficit habitacional reponderado – Brasil – 2016-2019.....	46
Gráfico 4 - Total absoluto dos componentes no déficit habitacional reponderado – Brasil – 2016-2019.....	47
Gráfico 5 - Participação percentual do Ônus Excessivo com o Aluguel Urbano no déficit habitacional reponderado – Brasil, Grande Região, Unidade Federativa, Re-gião Metropolitana, total das Regiões Metropolitanas e das demais áreas – 2016-2019.....	48
Gráfico 6 - Participação percentual nos domicílios com déficit habitacional por cor/raça na unidade federativa do Rio de Janeiro.....	49
Gráfico 7 - Participação percentual de domicílios por faixa de renda domiciliar reponderada - RJ.	50
Gráfico 8 - População brasileira e Distribuição da população pelo Unidade da Federação do Rio de Janeiro nos Censos Demográficos.	85
Gráfico 9 - Distribuição da população pelo RJ (UF) e RJ (Município) nos Censos Demográficos.	86
Gráfico 10 - População nos Censos Demográficos por situação do domicílio (Rural-Urbana) (%) distribuídos por Brasil e RJ (UF).	87
Gráfico 11 - Densidade demográfica (Hab. por km ²) no Brasil e RJ (UF).	88
Gráfico 12 - Produção absoluta por categoria profissional.....	121
Gráfico 13 - Atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais (em números relativos).....	122
Gráfico 14 - Atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais (números absolutos).....	122
Gráfico 15 - Distribuição por período dos conjuntos pelos IAPs (Plano A) e FCP.....	123

Gráfico 16 - Distribuição regional dos atendimentos habitacionais (1937-1964).....	125
Gráfico 17 - Evolução da população do Rio de Janeiro (município) e das favelas no RJ (em milhões de pessoas).....	141

Lista de Figuras

Figura 1 - Térreos ou Sobrados: elementos básicos do espaço construído do Rio Antigo.....	57
Figura 2 - Um cortiço no centro da cidade.....	62
Figura 3 - Alargamento das ruas do centro no período Passos	70
Figura 4 - O Rio de Janeiro que queria ser Paris.	72
Figura 5 - A Evolução da previdência no Brasil.....	91
Figura 6 - Estrutura organizacional IAPs.....	96
Figura 7 - Conjunto residencial Realengo: visão geral, casas geminadas e ao fundo bloco coletivo.....	127
Figura 8 - Conjunto residencial Realengo: último bloco coletivo projetado para o conjunto.....	127

Lista de Tabelas

Tabela 1 - População e Distribuição da população pelo território nacional, Unidade da Federação e município nos Censos Demográficos.....	59
Tabela 2 - Densidade demográfica nos Censos Demográficos.....	60
Tabela 3 - Prédios e densidade prediais no Rio de Janeiro (1890-1933).	60

Introdução

Em 2019, o Rio de Janeiro (UF) possuía 485.081 domicílios com déficit habitacional (Fundação João Pinheiro, 2022), dos quais 65,3% correspondiam à população negra. Se adicionarmos que, no mesmo ano, do total da população do município, cerca de 60,8% utilizaram mais de 30% de sua renda para o pagamento de aluguel, podemos afirmar categoricamente que o Rio de Janeiro ainda precisa de grande atenção para a resolução da sua questão habitacional.

A presente pesquisa consiste em uma discussão bibliográfica e documental sobre a habitação popular e social no Rio de Janeiro no período que compreende o fim do Brasil Império e o advento da Primeira República brasileira (1889) até a Quarta República, encerrada em 1964. Assim, o trabalho busca compreender a implementação das origens da moradia social no Brasil, no âmbito federal, com ênfase no Rio de Janeiro, tentando entender a própria construção do Estado, mediante a interrelação entre a moradia e poder direcionada às camadas populares.

Este trabalho se inscreve no âmbito das ciências sociais, principalmente no campo da sociologia e nas subáreas de sociologia urbana e de sociologia política. Ao enfatizar a relação entre cidade, Estado e habitação popular e social, procuro me inserir nos debates sobre a produção do espaço urbano do Rio de Janeiro, destacando, sobretudo, a questão do controle social da população de baixa renda a partir das ações estatais e privadas para a concessão de moradia. Nesse sentido, esta dissertação busca introduzir um ângulo novo para abordagem de um período vastamente estudado pela historiografia, arquitetura, e ciência política, qual seja: o da relação entre poder e habitação.

Muitos autores já buscaram criticar programas habitacionais por meio da realização de avaliações e diagnósticos. Contudo, a presente pesquisa não consiste em um diagnóstico ou avaliação de políticas públicas. Pretende, antes, tensionar as categorias de habitação ordenada/regulada/domesticadora criadas pelo Estado e pelas elites patronais com intuito de exercer o controle social sobre os trabalhadores e, ao mesmo, estigmatizar a habitação - a qual intitulo de “habitação insurgente/perigosa” - de outros segmentos da classe trabalhadora que foram excluídos do acesso aos direitos sociais, políticos e civis durante toda nossa história republicana. Nesse sentido, a partir dessas chaves conceituais, pretendo compreender esse processo histórico de forma mais qualificada.

Ademais, este trabalho buscará entender o marco da metamorfose da moradia de um bem material como qualquer outro no sistema capitalista, regulado apenas pelo mercado, para a condição de uma mercadoria especial que depende do provimento do Estado – a habitação social.

Nesse sentido, utilizo o termo “habitação social” não apenas para me referir a um tipo específico de habitação produzido, financiado pelo Estado e destinado à população de baixa renda, mas como um problema público, isto é, como um objeto de demanda social e, conscientemente ou não, de denúncia da falta de infraestrutura gerada pela espoliação urbana (Kowarick, 1979).

Desta forma, a escolha do tema da habitação social continua sendo, desde minha monografia na graduação (Delecave, 2019), um lócus instigante para pensar a desigualdade social. Realizei, naquela ocasião, uma pesquisa socioantropológica sobre o movimento social da Vila Autódromo, localizado em Jacarepaguá, zona oeste carioca, contra as remoções em massa que se espalharam pelo território urbano no contexto dos megaeventos como Olimpíadas (2016) e Copa do Mundo (2014). Desde então, considere a necessidade de produzir um arcabouço histórico e teórico para compreensão da política habitacional no Brasil e suas implicações na formação e desenvolvimento da classe trabalhadora no país.

Essa aposta – de que a habitação social é o espaço social frutífero para análise da realidade brasileira – está presente nesta dissertação, a qual, por sua vez, se inclui na tradição que valoriza o ambiente urbano como eixo fundamental da luta de classes (Kowarick, 1988; 1979; Lefebvre, 2016, Harvey, 2012). Nas palavras de Caldeira, “ao criar uma casa as pessoas tanto descobrem e criam sua posição social quanto moldam seu mundo interior” (Caldeira, 2016, 264).

A habitação assegura o primeiro local de socialização, onde se constitui desde a primeira infância até a idade adulta a noção de pertencimento à sociedade. Com base nisso, entende-se ser um direito básico que começa a ser mais amplamente discutido e afirmado como uma demanda que deve ser provida pelo Estado para aqueles que não conseguem ter acesso a moradia digna. Essa inflexão inicia-se no contexto do Estado Novista, sendo uma das grandes justificativas pelo recorte temporal do estudo. O desafio deste trabalho, então, consiste em refletir sobre as origens da habitação social e popular no Rio de Janeiro e seu tensionamento com controle social Estatal e privado dos trabalhadores a partir da habitação.

Assim, esta dissertação tem os seguintes objetivos gerais:

- Compreender a implementação da política habitacional do período pesquisado, refletindo sobre seus efeitos nas populações de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro;
- Compreender a relação entre marcadores estruturais da nossa formação social (desigualdade, clientelismo etc.,) e políticas públicas conjunturais;
- Compreender, analiticamente, a relação entre moradia, estado e poder.

Além disso, o trabalho possui os seguintes objetivos específicos:

- Analisar a estrutura institucional do período e descrever as pastas envolvidas na implementação da política habitacional no Rio de Janeiro;
- Criar um organograma do ministério envolvido na política urbana e sua disposição hierárquica;
- Perquirir a produção da habitação nos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), a partir do Arquivo Nacional;
- Apresentar o histórico de política habitacional implementado na história republicana e no final do império, aliando a isso a análise da política habitacional anterior 1964;

Levantar hipóteses assertivas é sempre um desafio. Porém, é possível enunciar algumas sugestões com base no que já venho trabalhando. A hipótese central da presente pesquisa é a de que as políticas habitacionais no contexto histórico mencionado foram produzidas não apenas para provimento de moradias, mas para gerar maior controle das classes populares. Desta maneira, evitavam-se levantes e protestos, gerando a manutenção da produção e do projeto de poder.

As medidas habitacionais criadas pelos industriários nas vilas operárias e no governo Vargas após 1930 produziam efeitos na mesma direção: ao mesmo tempo em que prometiam acesso a benefícios e recursos diferenciados em relação ao restante da sociedade, buscando a ideia de presente cobijado, imprimiam em seus respectivos espaços a disciplinarização dos corpos e mentes dos trabalhadores para manutenção de seu projeto de poder.

Esse projeto teve continuidade mesmo com a saída de Vargas do poder (Cano, 2015), fato esse demonstrado através de um filme produzido pelo governo federal de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), em janeiro de 1949. Tal filme, guardado no Arquivo Nacional, destaca a produção de mais de oito mil habitações pelo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários como uma propaganda das atividades e realizações do até então presidente.

Outra hipótese é que os IAPs e suas políticas sociais foram celebrados e demandados por suas respectivas categorias profissionais, não representando apenas o decisionismo do governo federal. Documentos já levantados pela presente pesquisa junto aos arquivos do Jornal do Brasil, em 1935, demonstram que a Associação dos Comerciários saudava Getúlio Vargas com a criação do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciários por ter atendido uma demanda histórica da categoria, reforçando, assim, a ideia de dádiva e de ímpeto para solucionar a questão.

Nesse diapasão, algumas perguntas norteadoras deste trabalho são as seguintes: por que apenas agora a inflexão para a ideia de habitação social? Qual a associação entre habitação, estado e o dominação na cidade do Rio de Janeiro?

Espero poder articular tais elementos sobre a perspectiva do controle social e a busca pela integração de segmentos da classe trabalhadora. O foco é o entendimento da relação e tensão entre dominação, Estado e habitação, com o intuito de produzir uma contribuição original no campo dos estudos urbanos e da sociologia política.

A metodologia utilizada na pesquisa foi, no primeiro momento, a revisão bibliográfica integrativa sobre as ferramentas teóricas que serão imprescindíveis para o recorte delimitado e estudos de fontes secundárias a partir dos autores encontrados. Na segunda fase, foi realizada análise documental de fontes primárias a partir dos fundos e pastas do Arquivo Nacional sobre a estrutura e organograma dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). No mesmo movimento, foi importante trazer os dados quantitativos como ferramenta, através do qual o estudo de estatísticas oficiais como os Censos Demográficos do período analisado e a produção dos IAPs para habitação ajudam a formar um quadro ampliado.

A dissertação se insere dentro de 5 movimentos. O primeiro movimento contará com a contextualização da questão urbana, trazendo os conceitos trabalhados pelos autores da literatura especializada sobre o urbano, a cidade e a habitação.

Neste momento, o objetivo não é exaurir a bibliografia, mas auxiliar a lente sociológica a entender a complexidade do objeto social.

No segundo movimento, serão inseridos dados quantitativos para uma análise mais ampliada da evolução urbana do Rio de Janeiro. Serão desenvolvidas análises sobre o déficit habitacional do Brasil e do Rio de Janeiro afim de entender o pano de fundo e aquilo que contextualiza o objeto de estudo.

No terceiro movimento, numa breve recapitulação histórica, procurar-se-á evidenciar a preocupação do Estado Brasileiro com a habitação das classes pobres no Rio de Janeiro. Do período imperial até o final da chamada Primeira República, é recorrente o apelo à questão higiênica e sanitária, a partir de uma ação indireta do governo através de proibições legislativas e isenções fiscais. Será possível verificar nos discursos de autoridades públicas, médicos sanitaristas, classes abastadas e imprensa da época a recorrência ao tema sanitário, tido como principal fator de propagação dos surtos epidêmicos que assolavam a cidade nos séculos XIX e XX. As habitações coletivas foram, então, consideradas o epicentro de contaminação e propagação dessas doenças, sem esquecer que a degradação física desse grupo era tida como expressão de sua vileza e deterioração moral.

Apesar das diferentes abordagens e correntes analíticas do período, havia uma certa convergência quanto ao remédio a ser aplicado ao Rio de Janeiro, que logo foi acatado pelo Estado: era necessário eliminar as habitações insalubres. Assim, no último quarto do século XIX e nas duas primeiras décadas do século XX (1875-1920), observa-se a construção de vilas operárias no Rio de Janeiro (Carvalho, 1983; Varon, 1988), criadas em seu tensionamento e oposição aos cortiços. Tal período se caracterizou pela produção de moradias fornecidas por fábricas e companhias aos seus operários (Werneck, 1997; Varon, 1988; Vaz, 2002), uma vez que tais empresas passaram a receber isenções fiscais do governo. Nesse caso, eram as fábricas as principais reguladoras “morais” da população trabalhadora, o que sugere o esforço de controle social do e no espaço urbano. A cidade domesticadora (Carvalho, 1983) revela-se expressiva nesses locais.

Entre 1902 e 1906, o governo do Rio de Janeiro sofreu uma inflexão na sua forma de atuação, que passou a ser direta. Um dos maiores representantes das políticas de remoção carioca, Pereira Passos, o Haussman Brasileiro, queria transformar a capital federal na Paris da Terceira República Francesa, algo, enfim, exemplar segundo os padrões europeus do período. As cenas brutais da Revolta da Vacina e

a destruição dos diversos cortiços no centro da cidade são trazidos à memória ao evocar seu nome.

No quarto movimento será abordada a forma como a chegada da nova elite ao poder, em 1930, produz uma inflexão no *modus operandi* estatal (Farah,1983) imprimindo esforços na produção e, ao mesmo tempo, congelamento do mercado de aluguel do setor habitacional. No contexto da Era Vargas, foi criada a primeira política habitacional nacional (Bonduki,1998; Varon,1998; Farah,1983), estendendo a alguns segmentos de classes profissionais o acesso à habitação. Não obstante, os marcos institucionais criados nesse período, até hoje repercutem, por isso, “o II Governo Vargas encilhou o cavalo e JK o montou” (Cano, 2015, 17).

Finalmente, no quinto movimento são elaboradas duas chaves analíticas conceituais para permitir conceber melhores ferramentas para entender todo processo histórico narrado, percebendo notória oposição, uma ideal, no projeto das elites dominantes e por parte de algumas autoridades estatais ao trabalhador, em contraposição a uma segunda que deveria ser extinta, aniquilada, civilizada, higienizada. Este movimento permitiu maior materialidade para elaboração da tensão entre uma concepção de habitação ordenada, regulada e domesticadora e uma concepção de habitação insurgente, perigosa, incivilizada, o que, no fundo, como argumento, são diferentes lados da moeda, a moradia de quem trabalha.

1. Cidade e habitação: notas bibliográficas sobre a cidade e a habitação

Neste capítulo, minha atenção se voltará para uma discussão abrangente, capaz de abordar os aspectos cruciais da vida urbana e da habitação visando estabelecer uma base sólida para as investigações subsequentes. Pretendo ainda, explorar as contribuições de alguns estudiosos no campo da filosofia, do urbanismo, da sociologia urbana e especificamente da habitação, reconhecendo a relevância da teoria social como fundamento para a compreensão alargada de meu objeto de estudo, situado na confluência entre a sociologia urbana e a sociologia política.

Posto isso, deve-se entender o papel fundamental da teoria social como um instrumento para a análise dos fenômenos urbanos e habitacionais, sendo assim, é possível ajustar a lente sociológica de maneira precisa e desvendar as complexidades inerentes a esses domínios, estabelecendo uma base sólida para a subsequente investigação das questões abordadas nos próximos capítulos.

1.1. O fenômeno urbano – a Escola de Chicago

O surgimento das primeiras cidades industriais de massa causou fascínio e, ao mesmo tempo, desapontamento aos mais diversos pensadores, tendo em vista as consequências trazidas pelo capitalismo: desigualdade, pobreza extrema, insalubridade e revolta social (Carvalho, 1994), fenômeno este, recorrente na Europa Ocidental.

No final do século XIX e início do século XX, os novos desafios urbanos ampliados pelo capitalismo ensejaram a formação de grupos de pesquisadores que se dedicaram a tais questões. Nos centros acadêmicos, o exemplo mais conhecido dessa “ida à cidade”, foi o do departamento de sociologia da Universidade de Chicago, cujos professores e pós-graduandos, dedicados à mesma temática e trabalhando com metodologias semelhantes, acabaram por consolidar a chamada Escola de Chicago, uma das frentes mais fecundas de institucionalização da sociologia urbana (Velho, 1967). Assim, mesmo que tais estudiosos apresentem divergências em suas análises, pode-se dizer que estão de acordo quanto à enorme importância da urbe como locus de convergência e interesses na época atual (Velho, 1967).

Para Robert Park (1967), sociólogo norte americano, um dos professores centrais das primeiras gerações da Escola de Chicago, a cidade é algo mais do que um amontoado de indivíduos e de instituições, algo mais do que um esforço edilício sobre um espaço físico; a cidade é, antes, um “estado de espírito”. É a própria materialização da natureza humana e da cultura modernas. Nas palavras do autor:

a cidade é um estado de espírito, um corpo de costumes e tradições e dos sentimentos e atitudes organizados, inerentes a esses costumes e transmitidos por essa tradição. Em outras palavras, a cidade não é meramente um mecanismo físico e uma construção artificial. Está envolvida nos processos vitais das pessoas que a compõem; é um produto da natureza, e particularmente da natureza humana. (Park, 1967, 25).

O autor preconiza a ideia da cidade como laboratório social, muito importante para as posteriores gerações, por adentrar um ramo de investigação sociológica, adotando a empiria e os dados primários como primordiais à metodologia sociológica.

Em suas análises, Park utiliza a ideia da Ecologia Humana como forma de estudar os fatores que influenciam a organização típica das populações e instituições dentro de uma comunidade urbana. Assim, fatores como transporte, comunicação, concentração de populações urbanas, divisão do trabalho, acesso a infraestrutura urbana e direitos básicos iriam induzir os indivíduos que moram e vivem em determinadas localidades a comportamentos propensos à criminalidade. A noção de “ecologia humana”, apesar de muito criticada posteriormente, foi importante por retirar o peso genético da criminalidade e entender o crime e o indivíduo criminoso como parte do ambiente, propiciador de tais eventos. Essa noção e suas implicações serão tratadas mais à frente.

Louis Wirth (1967), por sua vez, sugere dar ênfase a características peculiares da cidade como uma forma de associação humana. Assim, para ele, é preciso definir a cidade a partir de um conceito estritamente sociológico, com evidente potencial heurístico. Para Wirth, a cidade, em sua conceituação sintética, é “um núcleo grande, denso e permanente de indivíduos socialmente heterogêneos” (Wirth, 1967, 95). Suas três principais características estariam concentradas no tamanho da população, em sua densidade e na heterogeneidade social, gerando um “modo de vida”. Os achados teóricos do autor são imprescindíveis para justificar os dados

quantitativos sobre a cidade do Rio de Janeiro mobilizados na presente dissertação, ainda que eles sejam reveladores de apenas uma “face” da nossa realidade urbana.

Em resumo, é possível identificar alguns princípios basilares que os integrantes da Escola de Chicago compartilham:

- a) a importância atribuída à pesquisa empírica como principal forma de acesso à realidade que se deseja apreender e corrigir. Afinal, as investigações eram propositivas, no sentido de intervir nos dramas urbanos, como, por exemplo, o da delinquência juvenil, que afetava especialmente os filhos dos grupos de imigrantes de Chicago;
- b) a observação e compreensão dos processos sociais para destacar tendências, e não para construir, aprioristicamente, tipologias; sendo, portanto, a empiria um requisito necessário à compreensão sociológica dos fenômenos sociais;
- c) a recusa à oposição entre o “qualitativo” e o “quantitativo”, vistos como complementares. Havia a utilização simultânea de dados provenientes do trabalho de campo e de fontes secundárias disponíveis, tais como recenseamentos;
- d) a importância atribuída à representação gráfica dos dados: diagramas, quadros e mapas;
- e) o interesse pelas pesquisas orientadas para ação social;
- f) o lugar central conferido ao “bairro”, visto como unidade base, e a relação necessária entre bairro e intervenção social;
- g) a valorização de uma abordagem multidisciplinar dos fenômenos sociais e o reconhecimento da complementaridade entre as disciplinas.

Por meio desses princípios, a primeira geração da Escola de Chicago foi muito importante, dentre outras coisas, por ter criado uma corrente de sociólogos urbanos nos Estados Unidos e conferido maior relevância a departamentos de sociologia em todo o país, através da formação de novos quadros e do fortalecimento de uma sociologia *solving problems*.

A pesquisa sobre a grande metrópole nos Estados Unidos, conduzida por estudiosos da Escola de Chicago, enfocou predominantemente certos temas, notadamente as diversas manifestações da criminalidade e o fenômeno da imigração.

Esses assuntos receberam uma atenção mais aprofundada devido à conexão evidente com os problemas sociais que exerciam impactos significativos no contexto urbano, como a criminalidade, a marginalização, a chegada maciça de grupos de imigrantes e a consequente explosão populacional.

A posição de vanguarda da Escola de Chicago na interpretação da realidade social proporcionou avanços muito importantes, trazendo consigo, por exemplo, entendimento importante sobre a relação entre a marginalidade social e os largos contingentes de imigrantes nas grandes cidades, “corpos estranhos” que deveriam ser integrados a sociedade americana para alcançar o ambiente de “equilíbrio”, ideia trazida da biologia. Esses pensamentos influenciaram a criação do intitulado Planejamento Urbano Compreensivo (Ribeiro e Cardoso, 1994; Villaça, 1999) no Estados Unidos influenciando o Brasil, em sua inflexão, pós 1930, em que trouxe esse cenário de compreender a população considerada marginal para integrá-la, bem oportuno em solo nacional, no caso dos cortiços e favelas, na criação do nacionalismo e o Estado Nacional, estadonovista, o “novo homem” como veremos mais a frente.

Áreas caracterizadas por elevada carência de infraestrutura urbana e direitos fundamentais tornavam-se os habitats propícios para o vício morais e a delinquência, culminando nas mais elevadas taxas de criminalidade. Portanto, tais regiões demandariam intervenções urbanas significativas a fim de promover mudanças sociais.

A apresentação da Escola de Chicago serve à análise sobre a modernização da cidade do Rio de Janeiro, na medida em que ajuda a compreender o esforço empreendido pelo Estado para alojar trabalhadores em vilas operárias e em conjuntos residenciais de modo a afastá-los de vícios, levantes e greves. Essa questão será analisada de maneira mais adequada nos próximos capítulos.

Em que pese o esforço da escola, que trouxe avanços na teoria social e no planejamento urbano, é preciso percebê-la criticamente, pois essas populações pobres não estão à margem, elas fazem parte da estrutura do capitalismo e da sociedade.

1.2. A Escola de Atlanta

Outra importante corrente da sociologia urbana norte-americana é a Escola de Atlanta. Seu desenvolvimento se dá antes da própria Escola de Chicago,

especificamente no final do século XIX e início do século XX. A Escola de Atlanta foi erguida por W.E.B. Du Bois, eminente sociólogo, historiador, ativista e escritor afro-americano (Morris, 2015).

Ao focar uma disciplina sociológica fundamentada na observação empírica, Du Bois acreditava poder desvendar os mitos que cercavam a suposta inferioridade dos negros, constituindo-se em uma força propulsora de mudança social na cidade. Sua abordagem teórica visava a transformação social, manifestando-se por meio de estudos empíricos da população afro-americana e pela desmistificação dos estereótipos que a marginalizavam. Em sua sociologia racial da cidade, Du Bois defendia os direitos civis, o socialismo e a construção do panafricanismo. Para Du Bois (2021):

A raça é o resultado de múltiplas formas de dominação, de exercício da violência e da exploração econômica em nível global, que se manifesta de modo diferente em diferentes contextos. Negros e negras do mundo, por mais diferentes que sejam, **dividem o mesmo lado do véu.** (Dubois, 2021, 14, grifo do autor).

Assim, a metodologia da Escola de Atlanta, se desdobrava na realização de estudos empíricos detalhados sobre a população afro-americana, objetivando desmantelar os preconceitos que sustentavam a suposta inferioridade racial e evidenciar que o racismo constituía o cerne do atraso da raça. A base empírica sustentava-se não apenas em extensas entrevistas familiares, mas também em pesquisas estatísticas, dados arquivísticos e observações etnográficas participativas.

A Escola de Atlanta, em sua maioria composta por negros, representava uma resposta ousada e pioneira às barreiras raciais que permeavam o campo acadêmico e eram um obstáculo para a obtenção de financiamento para suas investigações. Essas dificuldades não só decorriam da própria ascendência racial, mas também da natureza das pesquisas que realizavam, cujo conteúdo era muitas vezes minimizado em departamentos dominados por pesquisadores brancos. Essa composição singular da escola evidencia a dedicação apaixonada de Du Bois em dar voz às experiências e perspectivas negligenciadas da população afro-americana.

A referida escola, portanto, emergiu como uma inovadora contribuição para a sociologia americana e urbana, sob a liderança de W.E.B. Du Bois, formando uma corrente de pensadores e pensadoras. Sua metodologia empírica e seu compromisso com a desmistificação dos mitos raciais desafiaram o status quo, pavimentando o

caminho para futuras gerações de estudiosos e ativistas abraçarem a pesquisa como um meio eficaz de impulsionar a transformação social. A ousadia e a profundidade de pensamento da Escola de Atlanta ecoam ainda hoje, lembrando-nos da importância de confrontar preconceitos arraigados e lutar pela justiça social por meio da análise crítica e da pesquisa rigorosa na cidade.

Essa corrente não possuía a ideia de integração largamente crítica da escola de Chicago. Hoje está cada vez mais se descobrindo sua importância, sendo especial para a presente pesquisa por iluminar que a exclusão deliberada dos negros na história do urbanismo e planejamento da cidade do Rio de Janeiro, não foi aleatório, mas solidifica ao percebemos as nuances da permanência da dominação também pelo critério de raça.

1.3. A corrente marxista inglesa e francesa

Por outro lado, no continente europeu, a reflexão sobre a cidade conheceu um outro contorno, menos empírico e mais filosófico. Para Henri Lefebvre (2001), filósofo marxista, o espaço urbano seria algo simbolicamente construído. Ele enfatiza a necessidade de democratizar a produção do espaço urbano, permitindo que os cidadãos participem ativamente na criação e transformação de suas cidades. Crítica a mercantilização do espaço urbano e promove a ideia de que o espaço deve ser um espaço de encontro, expressão das identidades e necessidades coletivas.

A partir de sua mais famosa noção, a de “direito à cidade”, Lefebvre apontará, de modo inovador, que todas as lutas sociais ocorridas na cidade, são afinal, uma luta pelo direito à cidade, uma vez que os inúmeros movimentos sociais que combatem as disparidades em relação a gênero, raça e classe estão transversalmente unidos em prol do acesso à democratização dos espaços, no sentido de criar outra cidade possível. Nesse contexto, a batalha é direcionada ao gerenciamento dos recursos excedentes gerados pela cidade, para o benefício de toda a sociedade, em vez de privilegiar apenas alguns grupos.

A particularidade do conceito lefebvriano reside na sua diferenciação em relação àqueles que restringem a luta urbana à obtenção de moradias e infraestrutura, como ocorre, por exemplo, nos processos de realocação de populações miseráveis, atingidas por desastres ambientais ou pela violência, que precisam ser transferidas para outras localidades, igualmente carentes de escolas, transportes,

comércio etc. Lefebvre vai além: seu conceito, com assentamento menos empírico e mais filosófico, sugere que a cidade é uma obra coletiva, cuja autoria inclui toda a sociedade.

Assim, ele se baseia na recuperação do direito que o cidadão tem de decidir sobre os rumos da cidade em que mora, direito que foi perdido com o capitalismo. Nas palavras do grande leitor de Lefebvre, David Harvey:

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos. (Harvey, 2012, 74).

Nessa perspectiva, o “direito à cidade” pode ser entendido como um direito humano, comum, de produzir ativamente a cidade de acordo com as necessidades e desejos das comunidades. Assim, Lefebvre critica a forma como o capitalismo e a lógica de mercado têm influenciado a urbanização, muitas vezes resultando em gentrificação, segregação, expulsões e deslocamentos, que afetam desproporcionalmente os grupos marginalizados e economicamente vulneráveis.

Harvey (2012), por seu turno, argumenta que as cidades são produtos sociais e políticos, construídos através de processos complexos de produção do espaço urbano. Ele enfatiza que o direito à cidade não se resume ao acesso físico ao espaço, mas também implica a participação ativa na criação, gestão e transformação das cidades. Ele defende que as comunidades devem ter o poder de influenciar as decisões sobre o uso do solo, o planejamento urbano, o desenvolvimento econômico e a distribuição de recursos urbanos.

Uma das principais preocupações de Harvey (2012) é a mercantilização do espaço urbano, em que a terra e as propriedades são tratadas como commodities para maximizar o lucro, muitas vezes impondo a expulsão de comunidades de baixa renda de suas áreas tradicionais. Ele propõe uma abordagem mais inclusiva e democrática, em que o direito à cidade é afirmado por meio da participação popular, mobilização social e engajamento político. Isso envolve a criação de espaços urbanos que priorizem as necessidades humanas sobre os imperativos de mercado. Seriam, na sua definição, as cidades rebeldes.

Em resumo, as formulações de David Harvey e Henry Lefebvre, oferece uma perspectiva crítica e transformadora do espaço urbano, entendendo as cidades como espaços de igualdade, participação e solidariedade. Sua abordagem enfatiza a necessidade de repensar e redefinir a relação entre as comunidades e o ambiente urbano, para que as cidades sejam verdadeiramente lugares de realização e empoderamento para todos os cidadãos.

Nesta última subseção, ajuda a calibrar a lente sociológica no sentido de perceber outra face da estrutura social, a desigualdade de classe e poder do capital sobre os rumos da cidade.

1.4. O Brasil e o Rio de Janeiro

No Brasil, a corrente urbana marxista é muito bem representada por Lucio Kowarick (1979) e seu conceito da “Espoliação Urbana”. Tal ideia se refere ao processo pelo qual determinados grupos ou atores, frequentemente com poder econômico e político, se apropriam indevidamente dos recursos e espaços urbanos coletivos, resultando em desigualdades sociais profundas e na marginalização das classes mais vulneráveis da sociedade.

Nesse contexto, a “espoliação” se refere ao ato de privar alguém de algo que a cidade contém, envolvendo a apropriação privada de recursos urbanos, como terras, imóveis e infraestrutura, em detrimento do bem-estar geral da população e do desenvolvimento equitativo da cidade.

Seguindo esse raciocínio, sob o capitalismo, o Estado desempenha o papel fundamental de regular a distribuição dos recursos coletivos. E, dependendo da correlação de forças entre dominantes e dominados, a apropriação pode ser mais equitativa ou menos.

No Brasil, o Estado desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento do capitalismo e na exploração dos recursos coletivos em favor da apropriação por parte das classes mais abastadas. Em um primeiro momento, durante o processo de desenvolvimento do capitalismo industrial no Brasil, o Estado subsidiou a burguesia nacional por meio de linhas de crédito e incentivos fiscais, ao mesmo tempo em que reduziu ou eliminou impostos sobre seus empreendimentos.

Em segundo plano, o Estado foi também responsável pela criação de infraestrutura abrangente, saneamento básico e sistemas de transporte. No entanto, tais

direitos coletivos muitas vezes não alcançaram os estratos de baixa renda que habitavam em favelas ou regiões periféricas da cidade.

Kowarick (1979) explica como a especulação imobiliária, a falta de planejamento habitacional adequado e as políticas públicas inadequadas contribuíram para o processo de espoliação. Ele aborda como as transformações na estrutura urbana, muitas vezes impulsionadas por interesses de pequenos grupos em detrimento do interesse público, podem levar a consequências negativas, como segregação socioespacial, falta de acesso a serviços básicos, aumento da pobreza e da desigualdade.

O conceito de espoliação urbana não apenas descreve esse processo de apropriação indevida, mas também enfatiza as implicações sociais, econômicas e políticas dessas ações. O autor ressalta como a dinâmica urbana pode ser moldada por interesses concentrados que prejudicam o bem-estar da maioria da população e como isso pode levar a uma cidade fragmentada e desigual, moldada em desfavor da classe trabalhadora.

Em última análise, o conceito de espoliação urbana de Lúcio Kowarick destaca a importância de entender as complexas relações entre poder, força de trabalho, espaço urbano e desigualdade, a partir da perspectiva conflitual presente na sociedade, visando reconstruir analiticamente o injusto processo de produção das cidades brasileiras.

Ainda na confluência da sociologia urbana e da sociologia dos intelectuais, Maria Alice Rezende de Carvalho, em seu livro intitulado “Quatro Vezes Cidade”, busca esclarecer como as narrativas sobre as cidades surgiram e continuaram a se entrelaçar com o debate sobre o processo de modernização no Brasil, contribuindo para o entendimento da “nossa dupla história – a da cidade e a dos discursos sobre ela” (Carvalho, 1994, 10).

Ao compreender a cidade do Rio de Janeiro através das perspectivas dos “intelectuais da rua”, isto é, pensadores do cotidiano dos caminhos e calçadas, sem uma instituição que os abrigasse, Carvalho mostra como eles foram tecendo uma compreensão da cidade que levava em conta o ponto de vista dos “de baixo”. É, então, que essa perspectiva mais popular tenta destacar a contínua construção das cidades: “Como seres urbanos, somos, então, autores da nossa cidade, construtores permanentes do seu significado e da sua personalidade” (Carvalho, 1994, p. 96).

A autora também nos mostra a existência de uma percepção coletiva de que o crescimento urbano carioca se tornou progressivamente “pequeno”, com regras e urbanidade constantemente desafiadas pela indiferença do poder público para com os direitos do cidadão. Ela argumenta: “Uma cidade é pequena, do ponto de vista político, quando não consegue garantir cidadania para as grandes massas, ou seja, não consegue mantê-las sob sua lei e guarda” (Carvalho, 1994, 56).

Para concluir, percebe-se que em nossa história urbana o provimento de direitos e cidadania foi formado a partir da escassez vivida pelas grandes massas, um capitalismo emergente que privilegiou e forneceu estrutura urbana para empresas internacionais no início do século XX, longe de viabilizar habitação e moradia digna que, por outro lado, promoveu o crescimento desenfreado de favelas e periferias com infraestrutura urbana carente de transporte e saneamento básico.

Após a incursão sobre alguns autores e suas obras relativas à cidade e o fenômeno urbano selecionei, no interior desse campo de estudos, a questão da habitação, breve conceitos de habitação, a propriedade, o público e o privado e a casa, interessante para entender de mais perto o alvo das políticas habitacionais tratadas em capítulos subsequentes. Mas o que é habitação, o que é a propriedade?

1.5. Habitação e a propriedade

Inicialmente, cabe consignar que na modernidade, habitação e propriedade se tornaram sinônimos para parte do senso comum. Daí a importância de percorrermos conceitos de alguns filósofos, sobre essa questão.

Para Teresa Caldeira (2016), habitação é um microcosmo onde se aprendem as primeiras lições da vida, local de grande interação e vivência da família, espaço onde se dá a socialização primária que nos formará para agir na esfera pública. Nas palavras da autora: “ao criar uma casa, as pessoas tanto descobrem e criam sua posição social quanto moldam seu mundo interior” (Caldeira, 2016, 264).

Desde John Locke, filósofo do século XVII, se consagrou o princípio de que todos nascem com o direito natural à propriedade, entendida como sua vida e posses, que nem o Estado nem a igreja poderiam usurpar. A teoria da propriedade de John Locke é uma das contribuições mais influentes para a filosofia política e econômica, tendo desempenhado um papel crucial na fundamentação das ideias modernas sobre direitos de propriedade (Mello, 2001).

Locke parte do pressuposto que as pessoas possuem o direito de usar e se apropriar dos recursos naturais que encontram. Isso se baseia na crença de que, pelo trabalho e esforço investidos na transformação dos recursos naturais, os indivíduos podem adquirir propriedade legítima sobre eles.

A teoria da propriedade de Locke desempenhou um papel crucial na justificação da acumulação de riqueza e na legitimação do sistema de propriedade privada que a burguesia nascente tornou central nas sociedades capitalistas modernas. No entanto, essa teoria tem sido objeto de críticas e debates acerca das questões referidas a igualdade, justiça social e apropriação colonial de terras e de recursos naturais.

Por outro lado, Jean-Jacques Rousseau, filósofo francês do século XVIII, propôs em sua obra “Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens” (1755) uma teoria mais abrangente sobre as origens da desigualdade humana e a emergência da propriedade privada (Albuquerque, 2001).

Para o autor, a propriedade privada é o marco decisivo que separa o estado de natureza da sociedade civilizada. O autor afirma que a desigualdade entre os homens seria fundada quando o primeiro deles delimitasse um pedaço de terra como seu (propriedade). Com a propriedade privada, surge a noção de posse exclusiva de recursos, o que leva à competição, à rivalidade e, conseqüentemente, à desigualdade.

Por isso, é importante salientar que os conceitos se aproximam, no entanto, estão longe do senso comum, uma vez que a questão da habitação é aprofundada em relação a uma de suas dimensões mais gerais, a propriedade.

1.6. Espaço público, privado e a casa

Hannah Arendt (1993), proeminente filósofa política do século XX, ofereceu insights sobre a natureza do espaço público e privado, ao longo da história, desde os antigos gregos até os dias atuais, sendo a casa, em sua origem, um reduto do mando do homem, vindo a ser, progressivamente, regulado pelo Estado. Sua análise destaca a transformação desses espaços ao longo do tempo e sua influência na política, na sociedade e na condição humana.

Na Grécia Antiga, havia os conceitos de espaço público e privado. O primeiro, representado pelo espaço físico da Polis, onde se localizava a Ágora, estava fortemente ligado à participação ativa dos cidadãos na tomada de decisões e nos

assuntos da comunidade. A Polis era, pois, um espaço de debate e deliberação exclusivo aos homens maiores de 21 anos e proprietários, em que circulavam questões de interesse comum e orientadas para o bem público.

Já a esfera privada, a casa (*Oikos*, em grego), compreendia a vida doméstica, o âmbito familiar e as atividades cotidianas que não eram consideradas de interesse público e que, portanto, admitiam o poder ilimitado e despótico do chefe de família.

Segundo Hannah Arendt, durante a consolidação dos estados nacionais, o governo progressivamente restringiu a esfera privada, dando origem à esfera social, que constitui a fusão das esferas privada e pública ou, como afirma Jurgen Habermas (1984), assuntos que antes eram privados passaram a ser publicamente relevantes.

Essa nova configuração moderna é regulada pelo Estado, visando garantir que todos tenham acesso à mesma dignidade e direitos. O ponto central reside na demonstração de que a transição da antiga esfera pública para a contemporânea acarreta o surgimento da igualdade jurídica de participação e um aumento da intervenção regulatória por parte do Estado-nação. Nesse processo, a antiga concepção do espaço privado é transformada em um ambiente enriquecido para o indivíduo e a sua individualidade podendo, em caso extraordinário, passível de intervenção estatal.

Já no século XXI, explorando a interface público-privado, Judith Butler (2019) confere primazia à esfera privada. É através desta e de outras autoras que se compreende que a ação política se origina no interior da casa, pois, herdeira e escrevendo após as primeiras ondas do movimento feminista, a abordagem de Butler afirma que a participação das mulheres encontra suas raízes na intimidade do lar e na vida privada. Portanto, ao contrário de outras teorias, a autora desconstrói certa noção de espaço público que o toma como um lugar de deliberação, disputa e pensamento de ideias que se constitui apenas fora do espaço da casa. Ao se atentar a esta construção diversa no caso das mulheres, foi preciso partir de outro lócus.

Também Luana Cavalcanti (2017) destaca a tensão dessas forças não sendo um caminho progressivo e estanque. Apesar desses importantes avanços no decorrer da humanidade, a administração do espaço urbano tem deixado, progressivamente, de regular o ambiente privado em prol do bem-estar público e da qualidade de vida na cidade. Dessa forma, a dinâmica do antigo *Oikos* (casa), espaço privado, local social de poder ilimitado dos entes privados, em que busca domar o espaço

público, a *Polis* (Cidade), republicano, pelo melhor ao coletivo e não o contrário. O levantamento de muros por toda a cidade, instalação de câmeras de segurança e outros processos segregadores, exemplificam, no Brasil, esse aprofundamento, pelo já clássico trabalho de Teresa Caldeira (2016).

Este conflito de forças é constante, pois o “privado” quer, a todo tempo, domar os rumos da cidade. Essa é uma das chaves críticas para entender esse processo de maneira mais ampliada e complexa, frutíferas dentro da multiplicidade em que a discussão do espaço e o social podem suscitar. Essa chave de análise será mais bem descrita pela corrente marxista em que enfatiza a questão do conflito para entender a urbe.

Até aqui, tratei da sequência histórica de algumas comparações entre as interfaces público/privado e casa como espaço. Na próxima seção outros autores buscarão retirar o véu de ocultação das relações de exploração sob o capitalismo, revelando seus efeitos sobre a cidade e a casa, na chave crítica sob todo esse processo trazendo a perspectiva da habitação como mercadoria.

1.7. A habitação como mercadoria

No processo de industrialização, em todo o mundo, constata-se o surgimento de disfuncionalidades no ambiente urbano, exemplificadas pelo aumento exacerbado da densidade populacional, das desigualdades sociais, da segregação espacial, do déficit de moradia, da violência, do individualismo egoísta, da propagação de epidemias, da deterioração ambiental e do desemprego.

Friedrich Engels (2010; 1976) define a habitação como mercadoria — uma mercadoria muito cara, diga-se de passagem —, que inviabiliza o acesso do trabalhador a ela e, nesse caso, cancela seu direito fundamental ao repouso, além de, paradoxalmente, comprometer a própria reprodução capitalista.

Por outro lado, já no século XIX, Engels sustentava ainda a concepção de que o direito à habitação é inerente àqueles que estão envolvidos no trabalho, sendo vital para alcançar um repouso adequado, assegurar a subsistência e possibilitar a reprodução do próprio capitalismo. Em suas palavras:

Marx descobriu a lei do desenvolvimento da história humana: o fato tão simples, mas que se mantinha oculto pelo ervaçal ideológico, de que o homem precisa, em primeiro lugar, comer, beber, **ter um teto** e vestir-se antes de poder fazer política,

ciência, arte, religião, etc.; que, portanto, a produção dos meios de subsistência imediatos, materiais e, por conseguinte, a correspondente fase econômica de desenvolvimento de um povo ou de uma época é a base a partir da qual se desenvolveram as instituições políticas, as concepções jurídicas, as ideias artísticas e inclusive as ideias religiosas dos homens e de acordo com a qual devem, portanto, explicar-se; e não ao contrário, como se vinha fazendo até então. (Engels, 1976, 213, grifo do autor).

Seguindo a lógica da habitação como fonte de lucro para a reprodução ampliada do capital, os custos dispendidos pelos empresários com os seus trabalhadores deveria ser o menor possível. E dentre todos os custos inseridos na conta do trabalhador, a habitação é uma delas, como também escreveu Kowarick (1979).

Vale salientar que essa dinâmica ronda o cenário do capitalismo brasileiro. Ela remonta aos estágios iniciais da habitação popular, como os cortiços e as favelas, como se verá nos próximos capítulos. Os trabalhadores urbanos, desde o final do século XIX, destinavam parte de seus ganhos ao pagamento de aluguéis em moradias coletivas —os cortiços— ou no improviso construtivo de moradias nos morros localizados, inicialmente, no centro da cidade. Dessa forma, “a relação inquilino-proprietário revela uma das formas da apropriação da mais valia socialmente produzida que se dá através do lucro obtido pelo capitalista proprietário via renda da terra” (Varon, 1988, 134).

Segundo Maria Varon, no caso das vilas operárias essa situação se agrava, posto que o proprietário da fábrica também é o dono da casa alugada ao trabalhador, configurando uma “dupla mais valia” (Varon, 1988, 134). O capitalista acumula as funções de industrial e empreendedor como também de locador, fazendo com que parte do salário que o trabalhador recebe volte para suas mãos através do aluguel.

Não obstante a isso, ainda há o caso da construção por mutirão em que trabalhadores, em seu curto tempo de descanso, depois longa jornada de trabalho aos finais de semana afim de construir sua casa e de seus amigos, na esperança de fugir, um dia, da elevada cobrança do aluguel, característico do crescimento das favelas, Kowarick (1979), sendo certo que tal cenário, embora mobilize valores importantes, como a solidariedade e a cooperação entre famílias pobres é, na verdade, uma forma disfarçada de exploração.

Dessa forma, o conceito de “espoliação urbana” não apenas descreve esse processo de apropriação indevida, mas também enfatiza as implicações sociais, econômicas e políticas da segregação espacial dessas populações pobres, atiradas a

lugares com pouca ou nenhuma infraestrutura urbana. Kowarick, enfim, ressalta como a dinâmica urbana pode ser moldada por interesses concentrados que prejudicam o bem-estar da maioria da população, levando à conformação de uma cidade fragmentada e injusta.

Em suma, podemos notar que a habitação foi utilizada a serviço do lucro dos empresários agravando a exploração extenuante das classes populares tanto na Europa, mais especificamente na Inglaterra e na Alemanha (onde Engels realizou sua pesquisa), como em solo nacional.

Assim, percebemos que a proposta formulada por Engels no século XIX e no contexto europeu de que a habitação era uma mercadoria especial, a qual o Estado deveria zelar como direito mínimo do trabalhador, permanece atualizada. Da mesma forma, a perspectiva crítica de Kowarick sobre a habitação no contexto brasileiro segue sendo de grande valia. No Brasil, multinacionais e grandes empresas receberam todo o suporte e infraestrutura urbana, enquanto nas favelas e periferias, os moradores de baixa renda tiveram que construir e demandar suporte do Estado, evidenciando a desproporção do empenho estatal, sendo notório que muitos desses espaços até hoje não obtiveram o devido tratamento e recebimento desses direitos tão básicos.

Na próxima sessão serão mobilizados sociólogos contemporâneos para pensar a relação espaço físico/espaço social.

1.8. Autores de síntese: a sociologia contemporânea – O Espaço e o social. O Social e o espacial

No livro “A Sociedade de Corte”, Norbert Elias (2001), sociólogo alemão, explica como as estruturas de habitação são indicadores da estruturação social e analisa a corte francesa dos séculos XVII e XVIII, concebendo-a como um microcosmo da trama habitacional dos diferentes estamentos.

De acordo com o autor, em sociedades altamente hierarquizadas, como era o caso da França naquele período, singelas diferenças nas estruturas das casas significam diferenças notáveis na posição social do indivíduo. Isto é, as pequenas mudanças nas habitações refletem transformações sociais em estruturas tão sólidas e objetivas como as paredes (Elias, 2001). Assim, a arquitetura das casas, a disposição dos quartos, os arranjos dos salões, a localização das diferentes áreas dentro das

residências e outras características físicas do espaço habitacional podem revelar muito sobre a estrutura social e as normas culturais da época.

Isto porque aspectos arquitetônicos não são apenas símbolos de status e poder, mas também engrenagens que moldam as interações sociais, estabelecendo espaços formais e informais para a comunicação, negociação e exibição de relações sociais. Por exemplo: a disposição dos aposentos de um nobre em relação aos aposentos de outros membros da corte pode indicar o nível de proximidade ou distância social entre eles.

Sendo assim, a ideia central que se pode extrair do estudo de Elias é que as categorias habitacionais e a organização espacial podem servir como indicadores importantes das estruturas sociais, revelando as dinâmicas de poder, hierarquias e relações interpessoais dentro de uma determinada sociedade.

No mesmo sentido, Pierre Bourdieu nos mostra que a construção do espaço físico não pode ser pensada em separado do social. Sociólogo e teórico social francês, possui parte importante de sua teoria aplicada à cidade e à relação entre espaço social e físico.

Bourdieu (1997) argumenta que o espaço social é composto por campos, que são arenas sociais onde ocorrem lutas simbólicas por poder, prestígio e recursos. Cada campo possui suas próprias regras, hierarquias e formas de capital que determinam a posição e o sucesso dos atores sociais. O capital, nesse contexto, não se limita a recursos econômicos, englobando outras formas de capital como o cultural (conhecimento, educação e gosto) e o social (redes de relacionamento e conexões).

Por outro lado, o espaço físico refere-se aos lugares e ambientes tangíveis em que as práticas sociais ocorrem. O espaço físico pode influenciar as interações e as dinâmicas sociais, moldando as oportunidades e os recursos disponíveis para os atores. Dessa forma, a conexão entre as estruturas do espaço social e do espaço físico na teoria de Bourdieu é fundamental para entender como as desigualdades sociais são reproduzidas e perpetuadas.

Outro conceito de Pierre Bourdieu, o *habitus*, se refere ao conjunto de disposições, comportamentos e atitudes internalizado por indivíduos como resultado de suas experiências e socialização. O *habitus* é influenciado tanto pelas estruturas sociais quanto pelo ambiente físico em que alguém vive. Os campos sociais moldam

o *habitus* dos atores, que por sua vez influenciam como eles interagem e se posicionam no espaço físico.

Essa concepção é essencial para uma compreensão mais precisa do controle social nas vilas operárias, do projeto de supressão dos cortiços, bem como do modelo habitacional unifamiliar burguês dos conjuntos habitacionais destinados aos trabalhadores integrados à estrutura corporativa Varguista, pois o projeto engendrado é a mudança dos hábitos, habitações e regramento afim de tornar os trabalhadores mais dóceis e opostos a greve - aspectos estes que serão melhor tratados nos movimentos 3 e 4 do texto, mais à frente.

Portanto, na teoria de Bourdieu, as estruturas do espaço social e do espaço físico estão entrelaçadas e desempenham papéis importantes na formação das práticas sociais, principalmente no que tange as desigualdades e as relações de poder que se manifestam tanto no espaço simbólico quanto no físico. A compreensão dessas interconexões é crucial para analisar a sociedade.

Nesse sentido, as transformações tão repressivas das habitações coletivas no século XX e a busca por uma cidade ordenada de cima para baixo nos regimes populistas demonstram metamorfoses urbanas que vão além da arquitetura. Tais transformações indicam a tentativa de apagar o passado escravo, a cultura afro-brasileira, o suposto atraso e o Brasil que as elites que não querem mais ver, perpetuando no espaço físico e no social o projeto de manutenção da dominação contra as possíveis insurgências e levantes das camadas pobres.

Diante das contribuições de Norbert Elias e Pierre Bourdieu, torna-se evidente que o espaço físico e o social estão intrinsecamente entrelaçados, sendo essa uma relação importante para o entendimento das cidades.

No próximo tópico, explorarei a relação entre a concepção de casa e a identidade dos moradores. Essa investigação nos permitirá compreender ainda melhor como a dinâmica entre o espaço e a sociedade influencia nossa experiência cotidiana e identidade.

1.9. A casa: uma questão socioantropológica

A casa é uma instituição fundamental para a compreensão das relações sociais conforme já abordado por diversos autores, como Roberto DaMatta (*A Casa e a Rua*), Gilberto Freyre (*Casa grande & Senzala; Sobrado e Mucambo*) e Louis

Marcelin (A invenção da família afro-americana: Família, Parentesco e domesticidade entre os negros do recôncavo da Bahia), entre outros, mostraram ser a casa um interessante lócus para investigação da sociedade brasileira.

Para Louis Marcelin, a casa representa a mobilização de projetos individuais em prol de uma coletividade ligada a partir de mecanismos que integram os indivíduos daquele grupo:

não se pode isolar o fato casa do fato de construir. O construir mobiliza projetos individuais, recursos humanos e materiais de uma coletividade construída a partir dos mecanismos sócio-culturais acionados pela ideologia da família e do parentesco. Eu insisto sobre o fato que essa coletividade não é algo dado, mas algo construído. Um construído baseado ao mesmo tempo em valores individuais e coletivos. (Marcelin, 1996, 93).

Assim, quando o autor afirma que “tomar a decisão de construir não é uma simples operação individual” (Marcelin, 1996, 93), mas verdadeiramente uma operação coletiva, em que se consegue iluminar a lógica por trás da construção social de família e de parentesco em prol de interesses de cada uma das pessoas que ali habita.

Dessa forma, o autor afirma que “a casa se constrói e se lê em relações socioeconômicas e culturais da sociedade” (Marcelin, 1996, 118), ou seja: estudando-se a habitação conseguimos investigar as relações sociais e culturais envolvidas pelas estratégias de sobrevivência que as pessoas articulam em seu cotidiano, percebendo todos os sentidos, direcionamentos e instituições sociais envolvidos nesse processo. Para o autor:

A casa é o resultado de um compromisso, porque aciona a solidariedade coletiva, na base da ideologia familiar. Ela é também um comprometimento, que ela reconcilia os agentes com as instituições locais de reciprocidade programada (piégée) - (Gifts and poison, Bailey, 1971), na medida em que ela constrange os agentes à obrigação de cooperar.

Para bem captar esse processo, é preciso estudar as relações por ela circunscritas, e que a ela circunscrevem, tal como elas se dão em sua configuração. (Marcelin, 1996, 102).

Nesse trecho podemos identificar a complexificação e aprofundamento sobre o processo de construção da casa no sentido que há uma reciprocidade que constrange os moradores a cooperar nos mutirões, ou seja, uma reciprocidade obrigatória. A construção por mutirão, característica na construção das favelas e da periferia e do mundo popular do século XX, parece se tornar cada vez mais clara, essa

reciprocidade entre os vizinhos e o compromisso de um grupo que se caracteriza por ajuda mútua diante das diversas calamidades e carências em que são submetidos.

Continuando a pensar a residência popular, mas tencionando com a implementação de política pública, durante os anos 60 e 70, durante a ditadura militar no Brasil, uma política de remoção de favelas foi implementada, resultando na construção de numerosos conjuntos habitacionais.

Mais especificamente, no período entre 1962 e 1974, um total de 139.218 moradores (pertencentes a 26.193 famílias) foram deslocados de 80 favelas no Rio de Janeiro, conforme documentado por Valladares (1978). Ao longo desses 12 anos, foram erguidos 35 conjuntos habitacionais para abrigar essas famílias.

O estudo realizado pela autora documenta uma sucessão de deslocamentos urbanos experimentados por indivíduos que são empurrados para fora da Zona Sul da cidade (região cobiçada e considerada área nobre) em direção às periferias urbanas.

Apesar dos grandes números, houve acentuado fracasso da política. Muitos originários moradores de favelas voltaram para a favela ou foram para a periferia da cidade construir ou comprar sua casa própria, por isso o adequado nome do livro “Passa-se uma casa”.

Fatores como a operação ser planejada sem ponderar as condições socioeconômicas da população-alvo propriamente dita e a imposição autoritária das populações para as favelas, sedimenta a ideia de que política habitacional não é apenas a construção de casas, mas urbanismo e o todo mais complexo que se entendia no planejamento estratégico do Banco Nacional de Habitação (Valladares, 1978).

No mesmo raciocínio, porém pós-constituição de 1988, Taísa Sanches (2020) analisou as precariedades habitacionais com a construção da cidadania, buscando entender como as experiências individuais e coletivas em busca de uma política habitacional levam indivíduos a se engajarem politicamente em movimentos sociais por moradia.

Em seu conceito de “reconhecimento espacial”, entende o espaço urbano como integrante para uma vida digna e o reconhecimento adequado da pessoa como portadora de direitos. Ela busca, a partir dos movimentos sociais, entender o porquê e como se deu o engajamento em uma luta por moradia mais digna, entendendo

precariedade no sentido específico que designa que o direito não é respeitado, um lugar inseguro e transitório.

Assim, a transitoriedade permanente que os integrantes dos movimentos sociais vivem se traduz a partir da iminência de remoção e medo constante de despejo. Situação essa vivida pelos moradores de muitas favelas no Rio de Janeiro e no Brasil como um todo. Dessa forma, explica-se o título de sua tese, “Morar é pessoal”, pois o espaço urbano e as habitações fazem parte da trajetória pessoal de cada indivíduo, de sua memória como pessoa, entrelaçando a construção da sua própria cidadania e o entendimento de integrante da própria urbe.

Portanto, trazer esses autores é crucial para o entendimento da comunidade no que tange a moradia, bem como o reconhecimento de pessoa portadora de direitos de igual valor a partir de sua luta por habitação. Fato esse aprofundado importante como achado intelectual, pois permitiu refletir sobre a autoconstrução de casas em favelas por grupos e a imposição de um padrão nos conjuntos habitacionais dos governos populistas.

Neste capítulo, o movimento realizado foi direcionar a atenção para a discussão conceitual, capaz de abordar os aspectos cruciais da vida urbana e da habitação visando estabelecer a base sólida para as investigações subsequentes. Busquei ainda, explorar as contribuições de alguns estudiosos no campo da filosofia, do urbanismo, da sociologia urbana, da antropologia para entender melhor a cidade, especificamente a habitação, em suas várias formas, propriedade, mercadoria, espaço privado/público, espaço físico/social.

Este movimento dentro da dissertação é imprescindível para reconstituição histórico e conceitual, reconhecendo a teoria social como fundamento para a compreensão alargada de meu objeto de estudo, situado na aproximação entre a sociologia urbana e a sociologia política. Os achados preparam adequadamente a lupa sociológica que enxergar os fenômenos analisados.

No próximo capítulo irei mergulhar no quadro amplo dos dados dos Censos demográficos, urbanos e déficit habitacional para entender de maneira mais holística nosso objeto.

2. Rio De Janeiro e Brasil: evolução urbana e déficit habitacional

Nesse capítulo será conferida relevância a dados demográficos, com foco especial nos Censos, por entendê-los como ferramentas essenciais para capturar e interpretar as complexas características dos domicílios urbanos. Além disso, será explorada a interseção entre dados e direitos, investigando como o acesso adequado à habitação se tornou um componente vital dos direitos humanos, influenciando a qualidade de vida nas cidades. Tudo isso para cercar o alvo desse capítulo: o déficit habitacional.

Como disse Louis Wirth (1967), quando se trata de definir a cidade e conhecer os seus problemas, dados sobre a população, limites físicos e densidade não são suficientes. Assim, apesar da guinada metodológica desse capítulo, as informações que serão trazidas não encerram as questões levantadas anteriormente; elas apenas fornecem subsídios para ampliarmos nossa visão e nosso campo de atuação, mediante, por exemplo, a formulação de políticas públicas para a promoção do bem-estar nas cidades.

De acordo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, plano de ação global estabelecido em 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas, a moradia adequada é um dos aspectos prioritários para o combate à desigualdade, à pobreza, e à insustentabilidade global.

2.1. A urbanização, os dados e a evolução urbana

Atualmente, a maioria da população planetária habita áreas urbanas. No Brasil, de acordo com o Censo de 2010, 84,4% da população reside em cidades. Esse fenômeno deriva, principalmente, da rápida urbanização do país, ocasionada tanto pelo êxodo rural, isto é, pela migração acentuada da população do campo para as cidades, quanto pela própria transformação de zonas antes rurais em áreas de expansão dos núcleos urbanos.

Esse processo, a um só tempo global e nacional, tem na industrialização sua principal mola propulsora, atraindo milhares de pessoas em busca de emprego, de

uma vida mais confortável e, nos casos mais dramáticos, longe da fome. Paralelamente, os avanços em campos como a medicina e a ampliação da divulgação científica, disseminaram informações sobre os benefícios associados à vida nas cidades: redução da mortalidade infantil, aumento da expectativa de vida, acesso à educação e a outros serviços básicos que atuam diretamente no sonho de uma existência qualitativamente melhor.

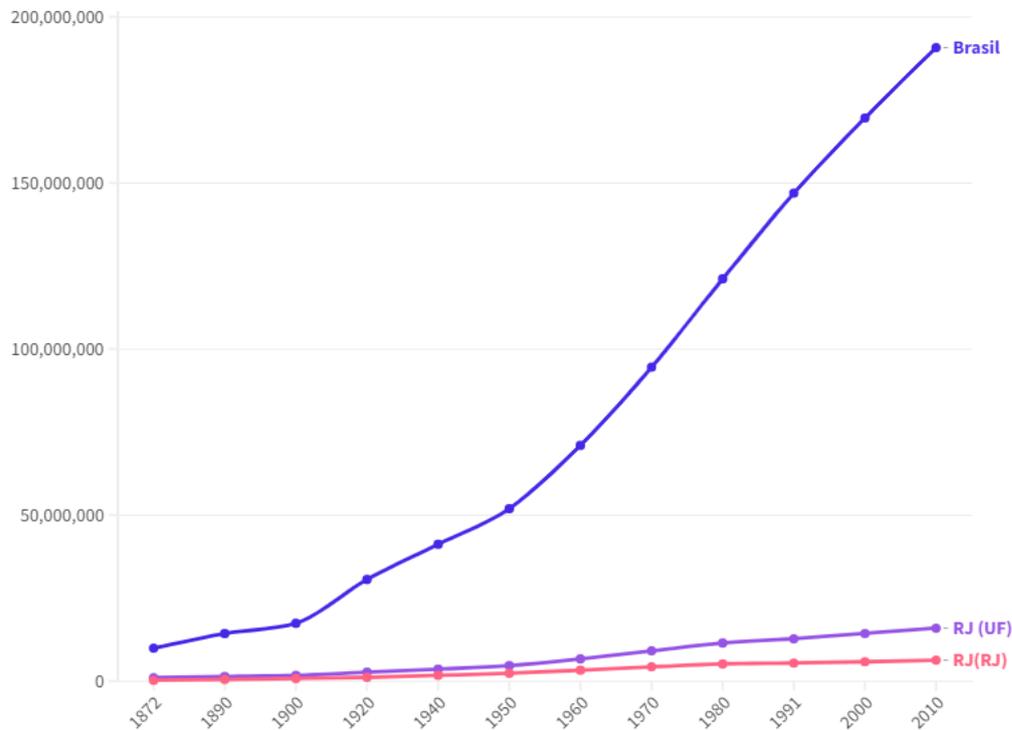
Nos países pioneiros no processo de urbanização, a transição ocorreu de maneira mais gradual e lenta; ao passo que nas nações com industrialização tardia, essa transformação se dá de forma acelerada, resultando em desafios estruturais mais significativos. No entanto, é importante ressaltar que, apesar de todo o progresso alcançado, os impactos ambientais desse processo não foram gerenciados de maneira sustentável em nível global, e os benefícios da modernização e da produção de riqueza não foram distribuídos de forma equitativa.

Ao observarmos o gráfico abaixo, que ilustra a evolução populacional do Brasil, podemos perceber que no período compreendido entre a última quadra do Império (1870-1890) e a última década da República Velha (1920) houve um incremento populacional de 208,56%. Na Corte, posteriormente Município Neutro do Rio de Janeiro, esse percentual se eleva a 321,19%, demonstrando que havia uma tendência nacional de aumento populacional, mas que o Rio de Janeiro foi mais além nesse aumento (Vaz, 2002).

No período 1920-1960, que compreende o final da República Velha, a Era Vargas (1930-1945 e 1951-1954) e os governos populistas (1946 até 1964), a população do Brasil cresceu 131,64%, a região do atual Estado do Rio de Janeiro, 146,95% e o município do Rio de Janeiro, 185,45% — percentuais que repetem o feito anterior, em que o ímpeto demográfico nacional era ultrapassado pela demografia carioca.

A partir dos anos de 1960, quando ocorrem a transferência da capital federal do Rio de Janeiro para Brasília (1960), a criação do Estado da Guanabara (1960-1975), a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro (1975), o fim dos chamados “governos populistas”, o golpe militar, os subsequentes governos militares (1964-1985) e a nova república (1985-2010), o Brasil cresceu 168,81%, o Estado do Rio de Janeiro, 138,39% e o município do RJ, 91,23%. O território carioca pela primeira vez em muitos anos nesta análise perde seu pódio na proporção do aumento populacional.

Gráfico 1 - População brasileira e Distribuição da população pelo Unidade da Federação do Rio de Janeiro e o município do RJ nos Censos Demográficos.



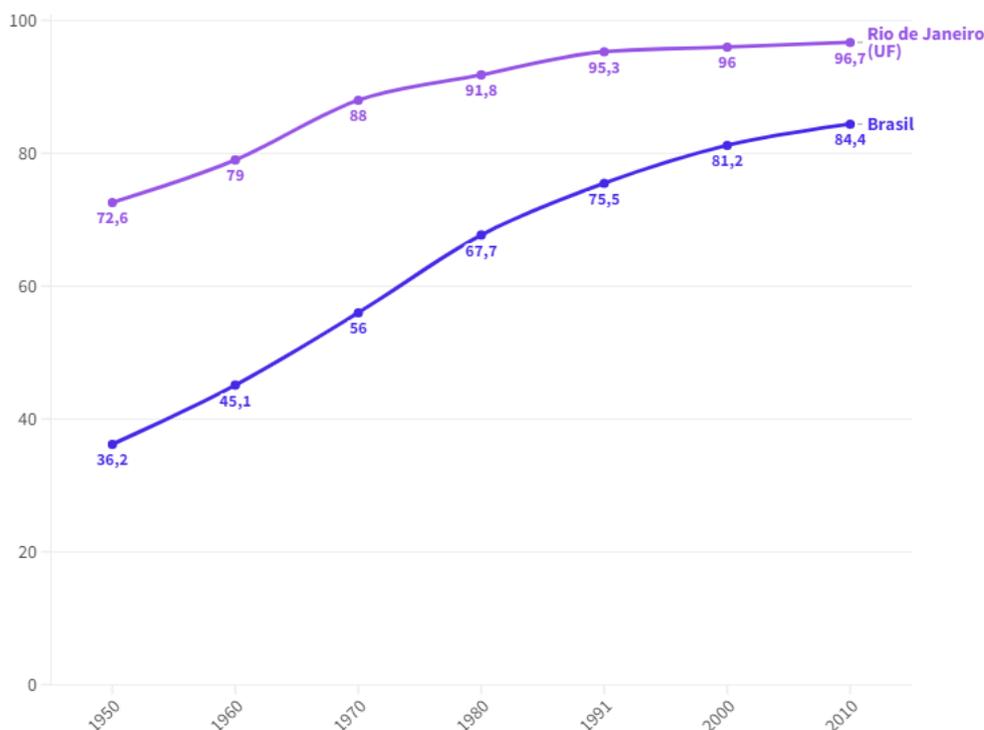
Fonte: Censos Demográficos (IBGE) – 1872/2010. Elaboração do autor.

Assim, é somente a partir dos anos de 1960 que o crescimento da população urbana no Município do Rio de Janeiro é proporcionalmente menor do que o do Estado e o da União, configurando, no Brasil, uma transição demográfica (Vasconcelos; Gomes, 2012), isto é, o país deixa de ser predominantemente rural e passa a ter sua população concentrada no ambiente urbano.

Se percebemos essa transição como um processo, e não como um marco temporal, se torna desejável retrair a trajetória histórica que nos trouxe até esse Brasil eminentemente urbano. O Gráfico 2, a seguir, apresenta a evolução da proporção da população urbana no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro, de 1950 a 2010. Em 1950, o Brasil era um país predominantemente agrário, com uma população vivendo de atividades agrícolas (63,84%). Em 2010, se observa a inversão desse quadro e 96,7% da população brasileira passa a ser urbana. Por outro lado, o Estado do Rio de Janeiro, que, em 1950, já era predominantemente urbano (72,6%), em 2010 apenas alarga essa proporção (96,7%). Nesse sentido, ao longo de 20 anos (1950-1970), o Brasil aumentou em cerca de 19,8 pontos percentuais a taxa de sua

população urbana, atingindo o *status* de país urbano, enquanto o Rio aumentou 15,4%, mantendo 88% de sua população urbana – marca essa que o Brasil não consegue alcançar nem mesmo em 2010, em virtude das desigualdades regionais e das prioridades de investimento dos nossos governantes.

Gráfico 2 - Evolução da população urbana - RJ e Brasil - 1950/2010.



Fonte: Censos Demográficos IBGE - 1950/2010. Elaboração do autor.

2.2. Déficit habitacional: uma abordagem em números

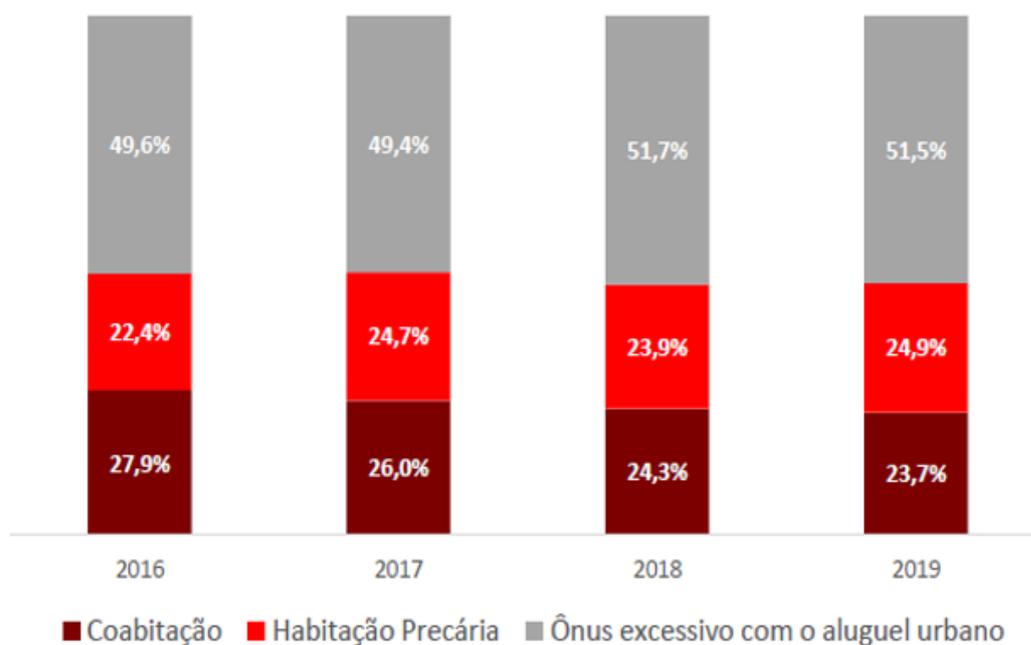
Ao tratarmos da evolução demográfica e urbana do Brasil e do Estado do Rio de Janeiro, é necessário introduzir uma questão de longa vigência entre nós – o déficit habitacional. Nessa seção, será fornecida uma visão geral do déficit habitacional contemporâneo, embora o foco da dissertação seja a primeira metade do século XX. Isto porque se tem em mente apontar continuidades e discontinuidades do problema, bem como as soluções aventadas.

No Brasil, a metodologia para estimar o déficit habitacional tem sido aquela desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, que se baseia nas informações fornecidas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Essa metodologia utiliza, mais especificamente, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de

Domicílios (PNAD) e se refere ao estoque de residências ausentes ou inapropriadas vis-à-vis a demanda de certa população em dado momento. O déficit habitacional é caracterizado quando a necessidade por moradia supera a oferta de novas habitações. O desalinhamento entre a procura e a oferta de moradias adequadas tem sido uma das principais preocupações na compreensão da problemática urbana e de seus desafios.

Dessa forma, os itens que constituem o déficit habitacional são: a) habitação precária, que contabiliza os domicílios improvisados (barracas, embaixo de pontes ou viadutos, carcaças de carros etc.) e os rústicos (de madeira ou taipa, sem paredes de alvenaria); b) coabitação familiar, que contabiliza as famílias conviventes que pretendem constituir domicílio exclusivo, ou as que vivem permanentemente em cômodos (cortiços, cabeça de porco etc.); e c) ônus excessivo com aluguel urbano.

Gráfico 3 - Participação dos componentes no déficit habitacional reponderado – Brasil – 2016-2019.

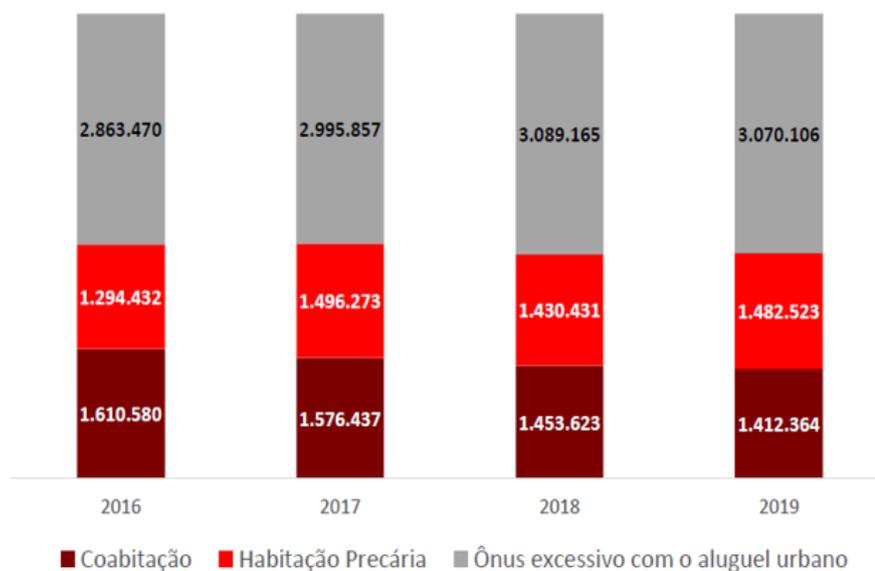


Fontes: Fundação João Pinheiro, 2020. Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) – 2016-2019; Cadastro Único (CadÚnico) – Data de extração: 15/12/2018 e 14/11/2020. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

Como se pode observar no Gráfico 3, há um principal componente no déficit habitacional brasileiro: o ônus excessivo com aluguel urbano. Na definição utilizada pela Fundação João Pinheiro ônus excessivo é o que destina mais de 30% da

renda domiciliar com o aluguel urbano (domicílios com renda domiciliar total de até três salários-mínimos). O crescimento do número de domicílios que incorrem nessa categoria é concomitante com a diminuição da prática da coabitação e a elevação da participação das habitações precárias.

Gráfico 4 - Total absoluto dos componentes no déficit habitacional reponderado – Brasil – 2016-2019.



Fontes: Fundação João Pinheiro, 2020. Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) – 2016-2019; Cadastro Único (CadÚnico) – Data de extração: 15/12/2018 e 14/11/2020. Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP), Diretoria de Estatística e Informações (Direi).

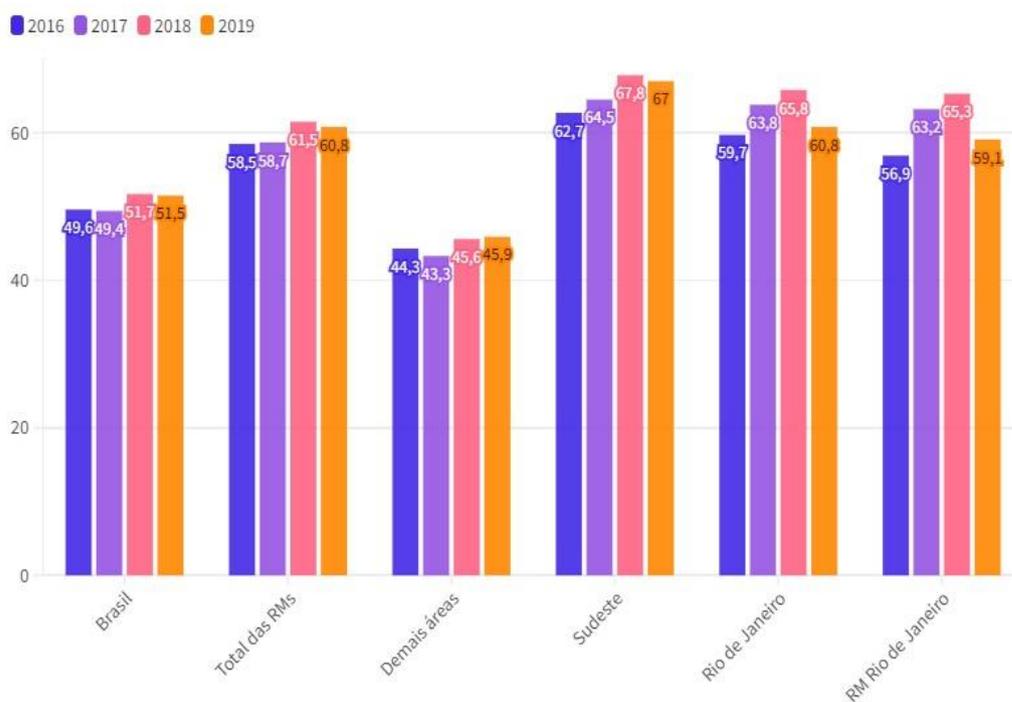
No Gráfico 4, é possível observar o movimento dos componentes no déficit habitacional ponderado, destacando-se o aumento absoluto das habitações precárias e a redução da coabitação. Outro aspecto que pode ser destacado é o aumento do déficit habitacional geral de 5.768.482 em 2016 para 5.964.993 em 2019, somando 196.511 (3,41%) em cerca de 4 anos no Brasil. Quanto ao ônus excessivo com aluguel urbano, foram acrescentados 206.636 (7,22%).

2.2.1. Ônus Excessivo com o Aluguel Urbano

O componente Ônus Excessivo com o Aluguel Urbano reponderado é o principal componente dentro do déficit habitacional, por isso, a necessidade de um olhar mais profundo sobre ele. No âmbito geral, apresentou tendência de elevação no período analisado. O Sudeste teve maior diferença (4,3) entre 2016 e 2019 e o

Rio de Janeiro a menor (1,1). O maior crescimento de 2016 para 2017 foi do Rio de Janeiro (RM) (6,3) e Rio de Janeiro (4,1) e a maior queda de 2018 para 2019 foi do RJ (6,3) seguido do RJ (RM) (6,2).

Gráfico 5 - Participação percentual do Ônus Excessivo com o Aluguel Urbano no déficit habitacional reponderado – Brasil, Grande Região, Unidade Federativa, Região Metropolitana, total das Regiões Metropolitanas e das demais áreas – 2016-2019.



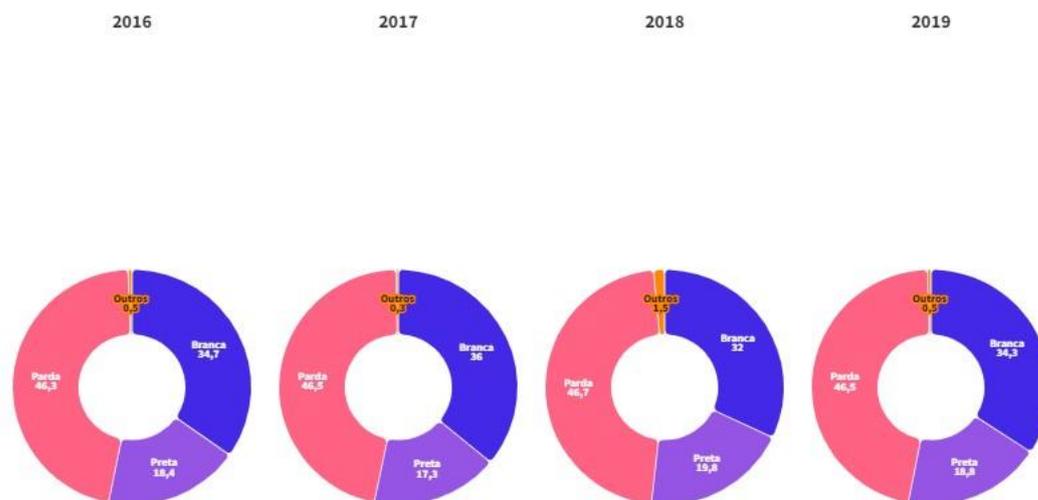
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) – 2016-2019. Elaboração do autor.

Nota: RM = Região Metropolitana.

2.2.2. Cor ou raça

Ao cruzarmos o déficit habitacional com variáveis como cor/raça, podemos notar que apesar desse problema ser geral, dependendo da cor ou raça do morador em questão, há variações importantes. De acordo com os dados, os negros sofrem de forma mais acentuada com a falta de moradia digna. Há, pois, uma elevação do déficit habitacional entre pardos e pretos e redução entre os responsáveis brancos (Fundação João Pinheiro, 2022).

Gráfico 6 - Participação percentual nos domicílios com déficit habitacional por cor/raça na unidade federativa do Rio de Janeiro.



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2020. Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) – 2016-2019. Elaboração do autor.

Nota: Outros = a soma das categorias Amarela, Indígena e Ignorado.

O gráfico acima sobre a unidade federativa do Rio de Janeiro apresenta a participação percentual por cor/raça nos domicílios com déficit habitacional. Ele reforça a indicação do comportamento de expansão dos domicílios com déficit habitacional entre pardos e pretos e redução entre os brancos. Em 2016, os brancos compunham 34,7% dos domicílios com déficit habitacional, enquanto os negros estavam em 64,7% deles. Em 2017, na mesma sequência, 36% e 63,8%, respectivamente, com aumento dos brancos e decréscimo entre os negros. Em 2018, há uma leve diminuição no número de domicílios com déficit habitacional entre os primeiros e uma elevação entre os segundos (temos 32% entre brancos e 66,5% entre negros). Por fim, em 2019, temos uma participação de brancos em domicílios com déficit habitacional na ordem de 34,4% e uma participação de negros em domicílios com essas características na casa de 65,3%. A grande diferença na proporção entre negros e brancos carentes de moradia reflete as profundas desigualdades raciais do processo histórico brasileiro.

2.2.3. Faixa de renda

A seguir apresentaremos os resultados do déficit habitacional, com a análise segmentada por faixa de renda domiciliar reponderada. Um destaque notório é a expressiva ampliação do déficit habitacional nos estratos de menor renda, ou seja, naqueles que compreendem até um salário-mínimo no quadro geral do Brasil.

Gráfico 7 - Participação percentual de domicílios por faixa de renda domiciliar reponderada - RJ.



Fonte: João Pinheiro, 2020. Dados básicos: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) – 2016-2019. Elaboração do autor.

O gráfico de barras empilhadas demonstra especificidades para o cenário do Rio de Janeiro, como a participação mais preponderante por faixa de renda, mais de 1 até 2 salários-mínimos (média em torno de 39%) e menor proporção, em até um salário (média em torno 28%). Destaca-se a prevalência da falta de moradia a domicílios de até 2 salários-mínimos (concentrando entre 65% e 69,2%).

O cenário apresentado ilumina a exploração capitalista na experiência urbana do trabalhador, especialmente a falta de moradia. Em resumo, ao examinarmos quantitativamente as condições habitacionais no Rio de Janeiro e no Brasil, fica evidente que as questões urbanas e sociais são complexas e variadas, necessitando de um olhar mais atento.

Os dados apresentados revelam um quadro de desafios significativos em que nossa sociedade convive cotidianamente. Desigualdades econômicas e sociais, problemas de infraestrutura e acesso limitado a serviços públicos essenciais, falta de moradia digna são problemas que não iniciaram contemporaneamente, mas persistem em toda nossa história. Por esses e outros fatores há a necessidade de estudos urbanos e habitacionais para que se possa vislumbrar um amanhã melhor. Nesse sentido, essas análises também apontam que identificado o problema, será possível perceber oportunidades de melhorias substanciais por meio de políticas públicas eficazes e da participação ativa da sociedade civil.

À medida que avançamos neste estudo, vamos aprofundar nossa compreensão das dinâmicas locais e nacionais, buscando soluções que promovam um ambiente urbano mais justo e sustentável para os residentes do Rio de Janeiro.

No próximo capítulo vamos reconstruir a emergência desse problema no final do império e início da república no território carioca.

3. A história da habitação no final do Império e início da República no Rio de Janeiro: Rio antigo, as habitações, as vilas operárias e a *belle époque*

Este capítulo centraliza-se no recorte histórico da outrora capital do Império e mais tarde uma das principais cidades do recém-proclamado Brasil República, o Rio de Janeiro, principalmente no testemunho de sua transformação urbana marcante ao longo da transição do século XIX para o século XX e sua direção na República Velha. Essa era de mudanças sociais, econômicas e políticas trouxe consigo uma série de desafios e oportunidades, especialmente no que diz respeito à habitação e ao desenvolvimento urbano.

Este movimento do texto nos levará a um mergulho na história das diversas formas de habitação que moldaram o Rio de Janeiro durante esse período. Vamos explorar o maior problema do período: o adensamento habitacional vultoso jamais sentido nessa amplitude na urbe, além dos dilemas e soluções encontradas suscitadas pela questão em que viviam. Cada período é uma janela para perceber as portas e paredes criadas pelas autoridades públicas, empresariado e a população que experienciaram essa época de transformações.

Navegaremos desde as soluções sociais encontradas para viver pelas populações de baixa renda, as habitações coletivas, amplamente chamadas de cortiços. Ao mesmo tempo, veremos como as Vilas Operárias surgiram como uma solução para esses desafios, oferecendo moradias a partir dos empresários industriais para os trabalhadores de suas fábricas, criadas simbolicamente em oposição das habitações coletivas. Simultaneamente, a partir da prefeitura de Barata Ribeiro (1892-1894) com demolição do cortiço “Cabeça de Porco” e principalmente com Pereira Passos (1902-1906), a Belle Époque Carioca, ou de forma clara e direta, ganha corpo o projeto de implantar nos trópicos a cidade moderna inspirados em moldes franceses.

Dessa maneira, a chegada da República trouxe a promessa de mudanças, porém essa esperança permaneceu apenas no imaginário dos corações e mentes, já que o longo caminho que foi para chegar e a construção desse modelo político não

gerou frutos para a camada ampliada da população, assim não conseguimos republicanizar a República.

O capítulo possui subdivisões em relação ao Rio antigo, vilas operárias e Reforma Passos, porém as vilas operárias conviveram na época da reforma e foram posteriores a ela até a segunda década do século XX. O termo Rio antigo é utilizado por Lilian Vaz (2002) para se referir ao período histórico do Rio até a Reforma Passos, pois as feições arquitetônicas urbanas da cidade apresentavam-se de forma concreta, com claros traços coloniais, sendo de fato uma cidade colonial.

Apesar disso, mesmo que nem toda essa forma urbana tenha desaparecido, o modelo de urbanização valorizado a partir de Pereira Passos foram modernos inspirados em modelos europeus, principalmente na França, mais especificamente na Terceira República Francesa.

Ao final do capítulo apresentarei a síntese desse processo narrado, considerações finais do período que permanecem como questões em décadas posteriores e até hoje na urbe carioca.

3.1. Contexto geral

No contexto geral, o final do período imperial e o início da República foram marcados definitivamente por um período turbulento e de transição para a capital do Império e futura da República, a cidade do Rio de Janeiro. José Murilo de Carvalho (1987) destaca o aumento demográfico crescente, o desemprego e subempregados, o maior surto de epidemias da história da cidade, a inflação incontrolável e despotismo esclarecido como aspectos marcantes desse contexto.

Nesse curto período de tempo, houve a substituição do trabalho escravo pelo assalariado, abrupto crescimento populacional, o início da passagem da fase economia mercantil exportadora para industrial, decadência da economia em torno do café no Rio de Janeiro, queda do império e da proclamação da República; Surgimento de modernos serviços públicos dentre eles o transporte coletivo que influenciou de maneira profunda o Rio de Janeiro, capital do império e mais tarde República (Vaz, 2002; Abreu, 2006).

De acordo com José Murilo de Carvalho (1987), a abolição da escravidão lançou o restante da mão de obra escrava no mercado de trabalho livre, aumentando o contingente de subempregados e desempregados. O êxodo da região cafeeira do

Estado do Rio de Janeiro para a cidade do Rio, motivado pela abolição, trouxe escravos em busca de oportunidades na capital. A mudança para a República também resultou em um aumento na imigração de estrangeiros, especialmente portugueses, fazendo com que a população quase dobrasse entre 1872 e 1890, passando de 266 mil para 522 mil. Em 1890, 28,7% da população era nascida no exterior, sendo 26% oriunda de outras regiões do Brasil.

O intenso movimento de imigração e emigração gerou um desequilíbrio entre os sexos, especialmente entre os estrangeiros, sendo os homens mais que o dobro das mulheres na população. Esse desequilíbrio refletiu-se na taxa de nupcialidade, permanecendo alto o número de solteiros e baixo o número de famílias regularizadas.

O rápido aumento populacional resultou no acúmulo de pessoas em ocupações mal remuneradas ou sem ocupação fixa, com mais de 200 mil pessoas nessa situação em 1906. Esse cenário contribuiu para a tênue fronteira entre a legalidade e a ilegalidade, com muitos vivendo às margens da sociedade.

Essa mudança demográfica teve impacto significativo nas condições de vida da população, exacerbando problemas como a falta de habitação. Os problemas crônicos de abastecimento de água, higiene e saneamento, conhecidos desde o período imperial, foram agravados dramaticamente com o maior surto de epidemias da história da cidade no início da República, envolvendo varíola, febre amarela, malária e tuberculose.

Outro aspecto importante foram as agitações econômicas e financeiras, com a emissão de dinheiro pelo governo imperial para lidar com as indenizações pela abolição da escravidão, resultando em uma febre especulativa durante os primeiros anos da República.

A situação política foi marcada por expectativas de renovação e maior participação no poder com a Proclamação da República. No entanto, as agitações constantes, rebeliões militares, greves e conspirações destacaram os desafios enfrentados pelo novo governo. A antipatia da população negra em relação à República foi agravada pelos problemas econômicos e sociais, resultando em um período de alta inflação, aumento da demanda por emprego e imigração, levando a maiores taxas de desemprego e salários mais baixos.

As constantes agitações na capital e os desafios enfrentados nos primeiros anos do novo regime, juntamente com a guerra civil nos estados do sul, a crise do

mercado do café e as dificuldades para administrar a dívida externa, levaram à necessidade de estabilidade política. A resposta encontrada foi fortalecer os estados, reduzir a influência da capital na política nacional e consolidar o poder das oligarquias locais.

O governo de Campos Sales (1898-1902) implementou a “política dos estados”, buscando garantir a estabilidade política e negociar a dívida externa com os banqueiros ingleses. Essa política visava reunir as oligarquias em torno de um arranjo que garantisse seu domínio local e participação no poder nacional. A estratégia incluía a retirada dos militares do governo e a redução da participação popular, fortalecendo as oligarquias estaduais.

Essa abordagem, apesar de proporcionar certa estabilidade política, também resultou em restrições à participação popular, com eleições falseadas e a nomeação de prefeitos pelo governo federal. A política de sufocar a capital visava controlar o poder das forças armadas e do proletariado, representando uma abordagem descentralizada e autoritária para superar a crise econômica e política.

Assim, dissociava-se o governo municipal da representação dos cidadãos pela nomeação dos prefeitos e chefes de polícia alheios à vida da cidade, trazidos das cidades dos Presidentes da República. Abria-se do lado do governo o caminho para o autoritarismo que pode ser considerado ilustrado pela indicação de médicos e engenheiros, com competências técnicas, marcas do republicanismo brasileiro positivista ou sua leitura do positivismo em que a ideia do progresso pela ciência aliado ao conceito de ditadura republicana (Carvalho, 1987), contribuía para o reforço da postura tecnocrática e autoritária do governo central. A ideia desses prefeitos era fazer o bem público, sem a participação do povo.

A própria vacinação obrigatória em 1904 teve exatamente esse espírito de despotismo ilustrado apesar de ter sido votada pelo congresso. A interferência do poder público foi levada para dentro da casa dos cidadãos, seu último e sagrado reduto de privacidade numa clara ameaça a própria honra do lar ao permitir que estranhos tocassem as coxas e braços e suas mulheres e filhas. A reação violenta da população contra a política na chamada “Revolta da Vacina” forçou a interrupção da ação dos agentes do governo.

A expectativa inicial despertada com a instauração da república, de maior participação, foi sendo sistematicamente frustrada. A política de sufoco e controle da capital, restringindo a participação política pelas constantes perseguições de

Florianos frustrou intelectuais, operários do ideário de república que tinham quando o sistema começou.

Simultaneamente a todo esse processo, nos anos precedentes a 1930, se caracterizará por extremado liberalismo, de tipo fordista (Vianna, 1976).

Com a devida explanação sobre o contexto geral, agora é possível adentrar na questão urbana do final do império e início da república.

3.2. O Rio Antigo: Uma Cidade Colonial

A segunda metade do século XIX e início do século XX representa na história do Brasil e, em especial na história do Rio de Janeiro, um período de transição no espaço urbano, uma vez que a questão pública orbitou sobre a questão urbana e a preocupação era com a forma da habitação popular e as suas condições de higiene (Abreu, 1986).

Dentro desse contexto exposto, do ponto de vista urbanístico e demográfico da cidade do Rio, a vida urbana se concentrava em torno da área central. Não havia ainda a separação entre moradia e trabalho, todos se direcionaram para lá em busca de sua sobrevivência, desde escravos de ganho até trabalhadores livres, em sua maioria moravam onde trabalhavam (Vaz, 2002; Abreu, 2006).

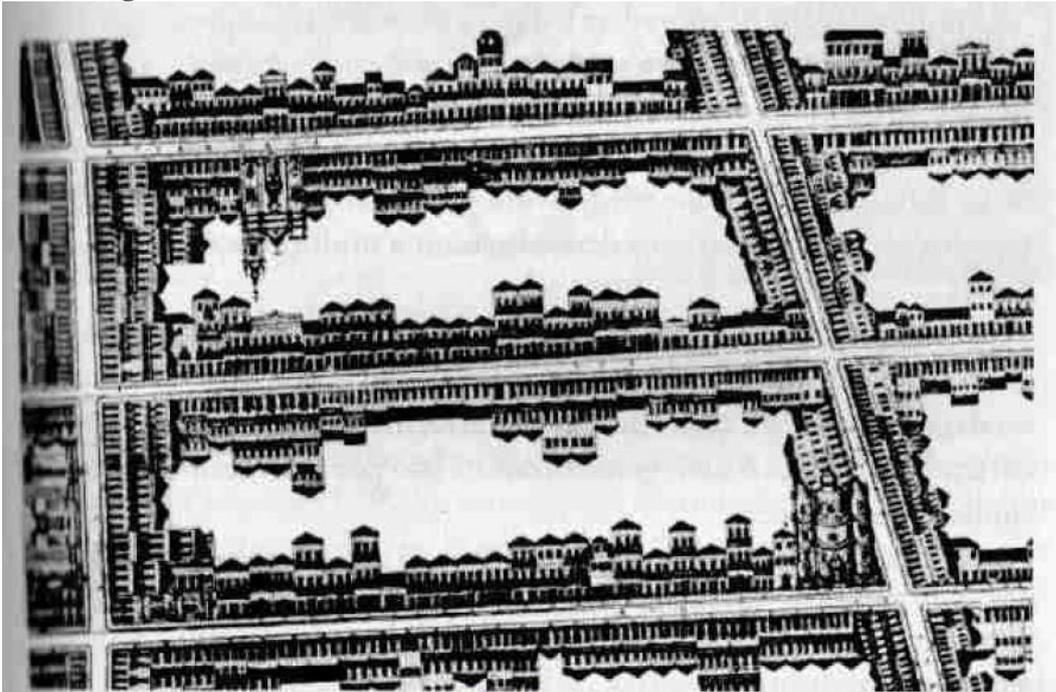
Alguns fatores foram basilares para o crescimento horizontal da cidade, dentre eles, os modernos serviços públicos, como iluminação a gás (1854), transportes coletivos de trens (1861), esgotos (1862), bondes (1868), abastecimento de água (1880), telefonia (1881), energia elétrica (1908). Inclusive, Abreu (2006) estabelece o marco da data de 1870, pelo crescimento acentuado na demanda pelo uso de meios de transporte públicos, principalmente trens e bondes, pois até esse momento a mobilidade espacial era privilégio de poucos (Abreu, 2006).

Em suma, esse período assinalado corresponde a um tempo de grande crescimento demográfico e forte expansão urbana na qual o tipo urbano na cidade colonial por excelência eram as casas térreas e os sobrados. A primeira possuía como tipo de piso o chão de terra e eram comumente arquitetadas com porta e duas janelas ou porta-janela, moradia da plebe. A segunda possuía como tipo de piso o assolamento, estruturada em dois ou três pavimentos, habitação da aristocracia. Do ponto de vista arquitetônico, o lote urbano dos dois era sempre estreito e profundo, com

construções edificadas sobre os limites laterais dos terrenos, literalmente encostadas umas às outras, na qual formavam o alinhamento da rua.

A uniformidade da forma urbana era tamanha que viajantes do século XIX diziam “quem viu uma viu quase todas” (Vaz, 2002, 26). Abaixo podemos ver essa uniformidade, caráter estreito e profundo e de conexão entre as construções:

Figura 1 - Térreos ou Sobrados: elementos básicos do espaço construído do Rio Antigo.



Fonte: Vaz (2002, 27).

Habitar um sobrado significava riqueza, morar em uma casa térrea, pobreza. Em virtude disso, os pavimentos térreos dos sobrados quando não eram utilizados como lojas, deixavam-se para acomodação dos escravos e animais ou ficavam quase vazios.

Os tipos urbanos descritos acima, com o avançar da modernização da cidade, foram desaparecendo, oportunizando novos tipos de edificações como as marcas da cidade moderna que será imposta: indústrias, grandes lojas, estações de trem, escritórios, no crescimento econômico vivido.

Somando a isso, principalmente ao pensarmos as construções para moradia, a mutação da cidade mais significativa foi a quebra no modelo de moradia no trabalho de padeiros, jornaleiros, caixeiros que viviam respectivamente junto aos fornos das padarias, nas tipografias e armazéns (Vaz, 2002). Além disso, com a

abolição da escravidão, os ex-escravizados, em senzalas, buscavam moradias perto do trabalho que ainda se localizavam na área central, próximo ao porto aumentando a demanda por moradia.

Com esse ponto podemos partir para dois dos itens centrais desse capítulo: os cortiços, moradia por excelência das classes pobres, e o adensamento habitacional, objeto central na agenda do problema público Carioca.

3.3. Adensamento Habitacional: Os Cortiços

Nesse mundo narrado, diversos elementos transformaram drasticamente a cidade do Rio de Janeiro.

Adentrando mais no cerne do capítulo, temos um problema público claro no final do Império e na República Velha, a crise habitacional, causada principalmente por dois fatores. O primeiro deles é o aumento populacional do Rio de Janeiro, que fez crescer exponencialmente a demanda por moradia. Podemos até dizer que houve uma explosão demográfica, pois a curva de crescimento da cidade aumentou de forma vertiginosa no período do fim do império e início da república. Ao mesmo tempo, o Estado criou decretos municipais — e esse é o segundo fator — para impedimento de construção de novas habitações, condenação e fechamento das existentes (dos cortiços), atuando de maneira mais direta, e do controle da construção com a imposição de normas higiênicas coletivas diminuindo a possibilidade de aumento da oferta.

Logicamente, os dois elementos somados propiciaram a crise habitacional sem precedentes (Abreu,2003), em que, habitações foram sublocadas, a densidade predial aumentada, bem como, a insalubridade que já existia, acrescida pelo aumento do número de pessoas na cidade e a falta de planejamento urbano nas construções e resolução de problemas coletivos, causando, inclusive, a inflação nos preços dos aluguéis, sendo certo que, muitas das residências viraram lojas e empreendimentos em virtude do crescimento econômico da capital.

Para o fornecimento do panorama geral do império, no primeiro Censo do Brasil em 1872, 15,2% eram escravos, 58% negros (38,3% pardos e 19,7% pretos) e 38,1% eram brancos, e 81,9% da população era analfabeta. De 10 milhões habitantes, 275 mil estavam na capital do Império.

Podemos apresentar o primeiro ponto da análise, o fato do aumento demográfico.

3.4. Crescimento populacional demográfico, densidade demográfica e predial

Em toda a série histórica (1872-1920), o Brasil teve crescimento demográfico de 207,46%, uma média anual de crescimento de 4,33%. De 1872 a 1890, do final do Império e início da República, houve crescimento de 44,25%, enquanto de 1890 a 1900, atingiu-se crescimento de 21,67%, e entre 1900 e 1920, 75,65% ponto alto da série histórica.

No município Rio de Janeiro em que se somava todas as freguesias urbanas e rurais da capital do império e mais tarde da República, de 1872-1920, a população cresceu 321,44% no total, na média anual de 6,7% aproximadamente. Já de 1872 a 1890, 90,12%, de 1890 a 1900, 55,27% e 1900 a 1920, 42,66%

Inclusive, através desses dados provenientes do arquivo do IBGE, podemos afirmar com mais propriedade que houve uma explosão demográfica, pois a curva de crescimento da cidade aumenta de forma vertiginosa no período do fim do império até a república.

Tabela 1 - População e Distribuição da população pelo território nacional, Unidade da Federação e município nos Censos Demográficos.

	Ano			
	1872	1890	1900	1920
Brasil	9.930.478	14.333.915	17.438.434	30.635.605
Rio de Janeiro (Município)	274.972	522.651	811.443	1.157.873
Rio de Janeiro (Estado)	1.057.696	1.399.535	1.737.478	2.717.244

Fonte: Censos Demográficos 1872,1890,1900,1920 (IBGE). Elaboração do autor.

Ao pensarmos em outro critério para avaliar a evolução urbana da cidade, a densidade demográfica se destaca como importante medida de análise. Tal taxa é a medida que representa a relação entre a população de uma determinada área e a extensão territorial correspondente. A unidade de medida padrão é habitantes por quilômetro quadrado, proporcionando uma visão da distribuição populacional em relação à superfície do território em questão.

Outrossim, o intuito de trazer esse instrumento é a construção no olhar mais atento sobre o território, já que o crescimento demográfico poderia ter se dado de modo mais esparso ou concentrado, como foi no Rio.

Na tabela abaixo, observa-se o expressivo crescimento tanto para o Brasil como para o município do Rio de Janeiro. Esse incremento de 37,89% e crescimento anual de 2,43% (de 1872 a 1920) mudou radicalmente o espaço urbano. Em olhar atencioso, de 1872 a 1890 houve crescimento de 7,8%; de 1890 a 1900, 7,72%; e de 1900 a 1920, 22,37%. Números impactantes pela desproporção ao compararmos ao território brasileiro como um todo e certa explosão de densidade e demográfica para época.

Tabela 2 - Densidade demográfica nos Censos Demográficos.

	Ano			
	1872	1890	1900	1920
Brasil	1,17%	1,68%	2,05%	3,60%
Rio de Janeiro	24,15%	31,95%	39,67%	62,04%

Fonte: Censos Demográficos (IBGE)

Nota: Para 1872 até 1950: População presente;

Nesse mesmo contexto, a soma dos prédios e a densidade predial também pode ser demonstrada para a melhor visualização e contextualização da questão da época. Ao analisarmos a tabela 3, pode-se perceber o aumento no número de prédios de 1890 a 1920. A densidade predial permanece constante entre 1890 até 1933 e a densidade domiciliar possui aumento entre 1890 até 1920.

Tabela 3 - Prédios e densidade prediais no Rio de Janeiro (1890-1933).

Datas	Prédios	Densidade Predial
1890	30918	8,63
1906	48576	10,66
1920	84375	9,51
1933	29632	8,85

Fonte: Censos Demográficos, IBGE e Estatísticas prediais *apud* Vaz (2002, 32).

Nota: Densidade predial é uma medida que expressa o número total de unidades habitacionais construídas em uma determinada área urbana. É representada em unidades habitacionais por hectare.

O segundo fator que influenciou a crise habitacional no Rio de Janeiro, como mencionado anteriormente, foram os decretos municipais na imposição estatal da obrigatoriedade da licença para construção e normas de referência sobre os

padrões sanitários, promulgada a partir de 1856, marcando uma data significativa nesse contexto. Por sua relevância, este segundo fator será analisado na seção a seguir.

3.5. Decretos municipais

A partir de 1873, a construção de estalagens no Centro e freguesias adjacentes foi proibida, e o raio proibitivo na zona interdita ampliou-se horizontalmente pela cidade progressivamente através dos decretos municipais (Vaz, 2002; Varon, 1988; Abreu, 2006).

Nesse período, em 1880, algumas habitações coletivas foram fechadas, e em 1893, o famoso cortiço conhecido como “Cabeça de Porco” foi demolido. Nesse mesmo contexto, com a aclamação pública dos jornais da época (Chalhoub, 2006), foi terminantemente proibida a construção de novos cortiços, estalagens, casas de cômodos ou cabeças de porcos em toda a cidade. Ao mesmo tempo, qualquer reparo ou reconstrução das existentes foi negado (Vaz, 2002; Varon, 1988; Abreu, 2006).

Em oposição, Maurício de Abreu em sua obra “Da habitação ao Habitat” (2003), identifica que se no Rio cortiços eram demolidos, em freguesias urbanas vizinhas se verificavam altas taxas de crescimento de cortiços e quartos, evidenciando certa engenharia social de busca pela sobrevivência por parte dos pobres e almejo pelo lucro por parte dos locatários/arrendatários. Notemos que nas freguesias centrais, o número de cortiços e quartos, continuava a crescer, não importando as condições da moradia vividas, mesmo as mais precárias possíveis e com risco de demolição constantes, já que os trabalhos ainda se concentravam, em sua maioria, no Centro.

3.6. O cortiço

Diante do cenário apresentado, de alta demanda e pouca oferta, altos aluguéis e busca pela moradia perto do trabalho, na busca pela sobrevivência no século XIX, os populares tinham como moradia coletiva e popular mais comum o cortiço. Abaixo podemos visualizar o cortiço, habitação tipicamente dos trabalhadores de baixa renda em que Aluísio de Azevedo, em seu livro “O cortiço” (2020), também

a partir dos jornais, memórias nos livros e possivelmente de familiares dos presentes leitores, se mostra essa presença tão marcante em nossa história de urbe carioca.

A foto abaixo é do fotógrafo Augusto Malta, no qual produziu vários registros desse contexto.

Figura 2 - Um cortiço no centro da cidade.



Fonte: Augusto Malta/Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://multi-rio.rj.gov.br/index.php/historia-do-brasil/rio-de-janeiro/2914-o-bota-abaixo-as-criticas-e-os-criticos>

Apesar da popularização ainda no final do século XIX do termo “cortiço”, havia uma multiplicidade de formas arquitetônicas em relação as quais o termo poderia ser aplicado, desde estalagens, casas de cômodos e posteriormente avenidas. Nas duas primeiras, estalagens e casas de cômodos, havia certa razão para confusão, já que havia o uso coletivo dos mesmos elementos, como banheiros, tanques, pátios e corredores. Além disso, resultaram do mesmo sistema de produção de moradias (Vaz, 2002).

Assim, o sistema imobiliário da época em geral se resumia aos proprietários, que pertenciam à nobreza, em sua maioria portugueses que cediam seus imóveis (dentre eles, térreos, sobrados, quintais, terrenos) aos arrendatários e pequenos comerciantes, geralmente investidores de Portugal possuidores de pequenas frações de dinheiro para subdividir as casas existentes ou construir novas nos espaços vazios, em um aproveitamento do restrito espaço disponível nas antigas freguesias.

Estes últimos exploravam os aluguéis dos moradores, mas também a venda e a taberna anexa ao cortiço.

A grande presença de portugueses na função de proprietários e arrendatários demonstra a transposição de modelo de habitação de Portugal para o Brasil (Teixeira, 1992). Nesse modelo, os aluguéis eram altos e os rendimentos astronômicos, sendo assim, um ótimo ativo financeiro do ponto de vista do capital rendido. Dessa forma, a construção das habitações coletivas se tornou o costume comum alastrado por toda cidade até o final do século XIX.

Nesse sentido, pela cidade consolidou-se uma estrutura urbana de concentração econômica na mão de poucos, nobreza e comerciantes médios, a multiplicação desse objeto arquitetônico se assentou para aproveitar a demanda da população de baixa renda. Com isso, a densidade domiciliar aumentou no período, piorando as condições de higiene e salubridade no interior das casas em todo o Rio que já sofria periodicamente com epidemias de cólera, varíola e febre amarela, no qual o cortiço começou a ser identificado como o centro da propagação dessas doenças.

3.7. O cortiço como problema: a rejeição as classes pobres/perigosas e a moralidade a priori

A atenção do Estado Brasileiro com a questão da habitação das classes de baixa renda datada no período imperial e início da república está intrinsecamente relacionada com a higiene e sanitária advindos da preocupação com diversos surtos epidêmicos que assolavam a capital do império, por vezes, publicizado como distúrbio de ordem coletiva pelos discursos públicos e na imprensa da época (Vaz, 2002), tendo como principal culpado, os cortiços.

A oposição unânime aos cortiços, destacada por Vaz (2002) como fundamental para compreender essa rejeição e identificação, está parcialmente ligada à estratégia de homogeneização do Cabeça de Porco, o maior cortiço do Rio de Janeiro, como um modelo replicado em todos os cortiços da cidade. Contudo, as habitações coletivas, em si, eram resultado da mistura de várias formas de habitação, incluindo casas térreas, sobrados, terrenos com casas, casebres e “puxadinhos” que serviam tanto como residência quanto local de trabalho. Contrariamente ao que foi divulgado, o Cabeça de Porco não era o padrão típico, mas sim um cortiço atípico de moradia. Assim, fugia à regra, pois a maioria das habitações coletivas eram

constituídas de pequenas estalagens de até 10 quartos e casinhas habitualmente monótonas e nem sempre anti-higiênicas (Vaz, 2002).

Por outro lado, a tese de Vaz propõe o Cabeça de Porco como escolhido por ser a união das características frequentes dos cortiços, mas que nele conseguisse identificar todos os vícios e defeitos que se procurava eliminar na habitação coletiva.

Outro elemento que nos ajuda a pensar o porquê da busca implacável pela eliminação dos cortiços é a tese de Chalhoub (1996), que consiste em afirmar os cortiços como esconderijos urbanos, espaços sociais, caracterizando-se como elementos cruciais no cenário da luta pela liberdade e sobrevivência dos negros. Estes locais não apenas embaralhavam a distinção entre livres e cativos, mas também se configuravam como uma rede de proteção para escravos em fuga, desempenhando, um papel desagregador e enfraquecimento da instituição da escravidão.

Assim, Chalhoub traz à tona a defesa profunda da questão da habitação coletiva, especialmente os cortiços, como espaços geopolítico-sociais de resistência e sobrevivência da população negra no final do século XIX e início do século XX. Além disso, ele destaca como as elites cariocas buscam eliminar esses espaços como parte do projeto para erradicar as classes negras e pobres do Rio de Janeiro. Seu inimigo por excelência.

A aversão ao cortiço e identificação do mesmo como epicentro das doenças levou a uma operação de guerra para a destruição do seu mais famoso exemplar, o Cabeça de Porco, ação amplamente celebrada e que requer nossa atenção.

3.8. Construindo o inimigo público número um: o cortiço

Para compreender a construção do inimigo, é necessário, primeiramente, seguir a orientação de Chalhoub (1996), que registrou o clamor popular diante da operação de guerra, evidenciado pelos jornais *A Gazeta* e *O Jornal do Brasil*. Ambos aclamavam em seus periódicos a operação, com imagens exaltando a ação do prefeito Barata Ribeiro ao remover o mais famoso cortiço carioca do século XIX.

A história da remoção desse famoso cortiço, onde a classe mais desfavorecida da cidade foi violentamente desalojada, marca o início da adoção de uma abordagem estatal de remocionismo autoritária, que caracterizaria a gestão da cidade no próximo século (Chalhoub, 1996). Este evento é um dos pontos centrais que o

capítulo busca destacar. Nesse contexto, três pontos fundamentais são importantes para entender a construção e inauguração dessa forma de gestão/operação sobre a diversidade urbana.

O primeiro ponto é o surgimento da ideia de que uma cidade pode ser administrada e gerida de acordo com critérios exclusivamente técnicos e científicos, visando a “gestão técnica” (Chalhoub,1996), travestida de seu ideal classista e civilizatório. O segundo ponto, decorrente do primeiro, é a crença nos especialistas e nesse tipo de gestão técnica, mas não apenas: trata-se também da propagação da ideologia e do discurso aliado a eles pelos jornais, replicação e reprodução para a população, assim produzindo um contexto discursivo em uníssono de que era preciso extinguir os cortiços (Vaz, 2002). Finalmente, em terceiro lugar temos que, para chegar nesse ideal civilizatório higienista, seria preciso construir um inimigo comum. A noção de classes perigosas e classes pobres — terminologias que denotavam no século XIX o mesmo significado apesar de possuírem dois diferentes significantes (Chalhoub,1996) — aqui é fundamental, pois foi um fator importante que colaborou na construção do inimigo público. Todos esses fatores se deveram à forte influência do positivismo nas autoridades brasileiras, podendo ser notado no Império, pelo despotismo esclarecido já trazido nesse capítulo, e no ditame positivista e autoritário bordado bem no centro da bandeira nacional: “Ordem e Progresso” (Pinho,1999).

Sidney Chalhoub (1996) destaca como a ideologia higiênica e civilizatória influenciou as autoridades brasileiras, especialmente após o golpe militar republicano de 1889. Engenheiros e médicos ganharam poder na administração pública, promovendo a gestão baseada na racionalidade e na ciência. Isso refletiu o desejo de trazer a “civilização europeia” para os trópicos, ao mesmo tempo em que deslegitimava o papel da política na história. Isso resultou na despolitização das políticas públicas e na busca por uma gestão neutra, “acima de ideologias”.

Nesse contexto, de acordo com Vaz (2002), na segunda metade do século XIX havia frequentes denúncias de médicos sanitaristas, relatórios de engenheiros sanitaristas, pareceres de comissões de notáveis e os editoriais de imprensa apontando a mesma direção - as péssimas condições físicas das moradias (insalubridade, má distribuição dos espaços internos, falta de iluminação e ventilação, insuficiência e deficiência de instalações sanitárias) para degradação da saúde física da população

residente e para “saúde moral” através da aglomeração, promiscuidade e depravação moral que as acompanhavam a primeira.

Podemos notar que a saúde física e moral era de grande importância para as autoridades e estavam relacionadas, fato este que colaborou para rejeição do espaço social - cortiço - por estar composto com indivíduos que na visão dessas autoridades precisavam ser higienizados em seus corpos e mentes.

Dentro desse contexto, as autoridades foram responsáveis pela introdução do novo modelo de habitação coletiva no RJ e a rejeição do antigo. Esse processo se iniciou na desqualificação do espaço/habitat vigente para a implementação do higiênico e institucionalização de outro modelo. Nasce da própria crítica a solução para o cortiço. Nessa perspectiva, era preciso identificar esse espaço urbano e seus moradores, não apenas sentir aversão, mas a ideia de inimigo público, logo, a necessidade de ser eliminado da urbe.

Outro elemento central desse processo foi o neologismo na aproximação em sinônimos dos termos das “classes perigosas” e “classes pobres/viciosas” no qual Chalhoub (2006) se aprofunda.

Para os deputados da época imperial, a principal virtude do bom cidadão é o gosto do trabalho que o leva ao hábito de poupança que se traduz numa boa vida no futuro. Dessa forma, a análise das discussões sobre os projetos de lei e os próprios termos das leis do período imperial analisadas por Chalhoub mostra que as palavras “pobres” e “viciosas” significam a mesma coisa para os parlamentares. Logo, todos os pobres seriam viciosos, teriam a propensão a adquirir vícios, estarem na vida ociosa, repletos dos vícios da carne.

Na busca da repressão à ociosidade vão perquirir os fundamentos teóricos de sua suposta “guerra santa” contra os vadios, utilizando a fórmula “classe pobres e viciosas”. Assim, com o fim da abolição os políticos e classes dominantes tinham que organizar uma fórmula social para garantir a organização do mundo trabalho capitalista sem as clássicas características do cativo na transição do mundo colonial para mundo capitalista industrial.

Durante a escravidão, cada proprietário era responsável pela organização do trabalho em suas unidades, como os engenhos (Chalhoub, 1996). A teoria da suspeição generalizada, surgida após a abolição formal em 1888, mantinha a repressão além das unidades produtivas, com o Estado assumindo o controle sobre os pobres antes ligados aos engenhos.

A ausência no trabalho era vista como potencial criminalidade, especialmente para negros, perpetuando estereótipos da época da escravidão. Essa visão determinista ou “pecado de origem”, negava a possibilidade de uma vida republicana para os ex-escravizados, marginalizando muitos, principalmente os moradores de cortiços urbanos. Essa ideia reforçava o controle da elite, perpetuando a noção de classes perigosas e uma suposta natureza viciada dos libertos, incapazes de se integrarem à sociedade republicana.

Toda essa digressão e entrada nos três pontos foi necessária para explicar como foi construída a forma de agir com tanta violência contra o cortiço Cabeça de Porco pelas autoridades públicas e o seu clamor pela imprensa e de alguns setores da população. Não era apenas o Cabeça de Porco que estava em jogo. Mais do que isso, era a própria concepção *a priori* de todos os cortiços. Esse espaço social – o cortiço –, antro de suspeitos, perigosos e malandros, cheio de vícios - estava inserida a classe que deveria ser eliminada ou expulsa, pois não condizia com a sociedade que estava se criando como projeto de Brasil moderno em que podemos perceber com Pereira Passos e diversos outros momentos gestão da cidade de nossa história republicana até os dias atuais.

Em suma, a remoção desse cortiço iniciou um *modus operandi* de mais de um século de remoções, eliminação da diversidade urbana, num projeto de cidade contra os cidadãos de baixa renda que se maquia de não política e revestido de vestimentas e ornamentos de competência, eficiência, racionalidade e ações baseadas em critérios técnicos-científicos, como se não houvesse política em cada operação humana (Chalhoub, 1996). Essas duas crenças combinadas, de uma gestão apolítica e servindo a interesses de certos grupos, têm contribuído, e muito, em nossa história, para a inibição do exercício da cidadania, quando não, para o genocídio mesmo de cidadãos, geralmente pobres e muitas vezes negros.

A destruição do Cabeça de Porco foi apenas um prelúdio para a administração de Pereira Passos, que teve como resultado a remoção das populações pobres do Centro sem dignidade e justiça. Muitos tiveram que construir sua sorte com os escombros de suas casas em encostas de morros pela cidade dando início às primeiras favelas cariocas ou em subúrbios sem grande estrutura urbana.

Na próxima parte do texto, que enfocará a reforma urbana de Pereira Passos será mais bem explorado o processo de revitalização e embelezamento da cidade

em que os negros e pobres são expulsos do novo ideal de cidade republicana e do modelo de civilização perseguido.

3.9. Pereira Passos e a Belle Époque Carioca

No Rio de Janeiro, no início do século XX, a ideologia do positivismo (Pinho,1999) e eugênica (Chalhoub,1996) exercia influência sobre a República. As elites almejavam situar o Brasil entre as nações “civilizadas”. Para isso, a modernização se fazia urgente através da reforma urbana, para especializar a cidade, separar e remover os intrusos.

O encarregado da reestruturação urbana foi o Prefeito Pereira Passos, engenheiro de formação, que ocupou o cargo de 1902 a 1906. Nesse contexto, conhecido como “Bota Baixo”, o prefeito implementou um conjunto radical de obras públicas a partir de 1903, aliado ao governo federal, redefinindo a estrutura da capital federal de maneira significativa.

Pereira Passos, o “Haussman tropical” (Benchimol,1992), tinha o ambicioso objetivo de transformar o Rio de Janeiro em uma Paris sul-americana, alinhando-a aos moldes europeus da época. Seu projeto visava erradicar os vestígios da cidade colonial, substituindo-os por uma metrópole moderna uma Paris nos trópicos (Benchimol,1992).

O processo de reforma, caracterizado pelas expressões como sanear, higienizar, ordenar, demolir, civilizar teve como alvo principal os cortiços, casas de cômodos e velhos casarões. Pereira Passos, com um *modus operandi* autoritário, continuou o trabalho iniciado por Barata Ribeiro. Como vimos, a construção dos cortiços como inimigos públicos, foram gestados ainda no império, mas tiveram seu claro direcionamento na república (Chalhoub,1996) ganhando mais vulto no período agora narrado.

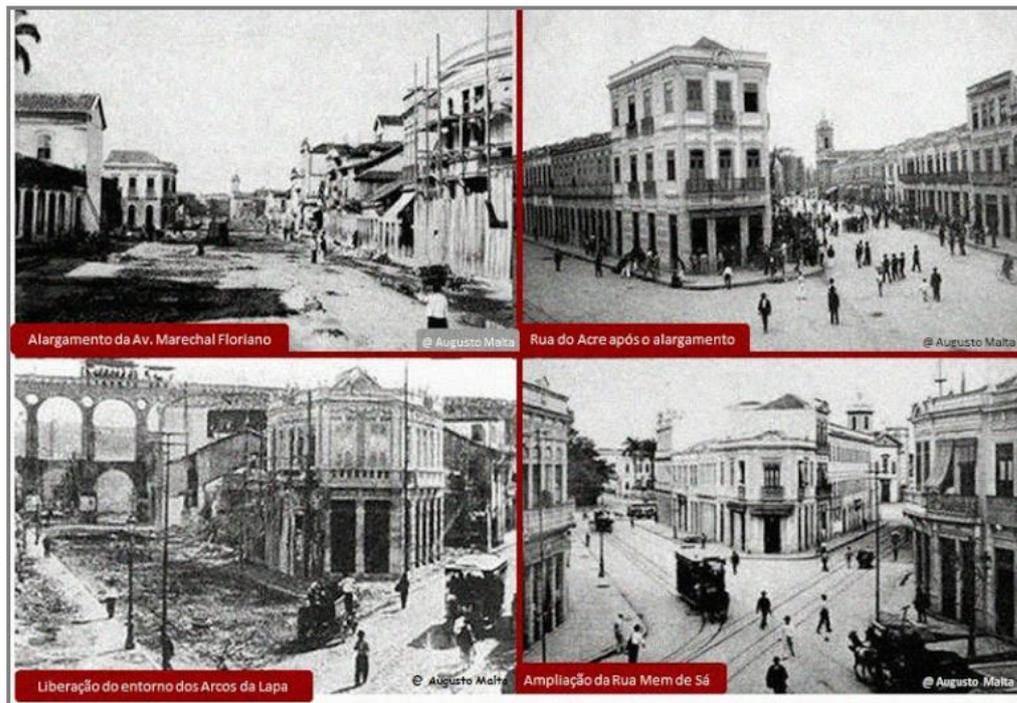
Uma das motivações centrais por trás dessas intervenções era livrar a capital federal de condições insalubres, frequentemente assolada por epidemias de febre amarela, varíola e malária, prejudicando a atividade comercial do país. O objetivo também era, no fundo, apagar os traços da cidade colonial e substituí-los por uma cidade moderna, mas acima de tudo higienizar não apenas do ponto de vista biológico, mas a cidade, da forma moral e social, criar aqui a Europa possível (Velloso, 2010).

Para alcançar esse objetivo, era necessário ocultar ou até mesmo destruir tudo o que representasse atraso e nosso passado colonial. Vuelas escuras e esburacadas, becos mal reputados, habitações populares, cortiços, a pobreza e os corpos pobres não se harmonizavam com o modelo civilizatório almejado (Velloso, 2010).

A Avenida Central, atualmente conhecida como Avenida Rio Branco, foi o marco principal dessa reforma. Ela conectou o Rio de Janeiro de mar a mar, do porto na Prainha à Avenida Beira-Mar. Além disso, diversas vias urbanas foram alargadas e prolongadas à custa da derrubada de diversos imóveis, incluindo a Rua do Sacramento (futura Avenida Passos), a Rua da Prainha (atual Rua do Acre) e a Rua Uruguaiana (Abreu, 2006; Benchimol, 1992).

O legado da reforma inclui a criação de avenidas radiais e diagonais, como as Avenidas Mem de Sá, Salvador de Sá e Marechal Floriano, que exigiram a demolição de morros e a relocação de moradias e comércios. Apesar de creditada ao prefeito, a obra da Avenida Central foi uma iniciativa do governo federal, que também realizou melhorias no porto e abriu as Avenidas Rodrigues Alves e Francisco Bicalho. A custa de todo o processo envolveu 67 mil pessoas removidas sob a gestão municipal (Faulhaber e Azevedo, 2015).

Figura 3 - Alargamento das ruas do centro no período Passos



Fonte: Espaço Morgenlicht. Disponível em: <https://espacomorgenlicht.wordpress.com/2013/09/02/o-rio-que-queria-ser-paris/>.

Uma vez desalojadas, as camadas populares se viram obrigadas a se deslocarem para os morros, que mais tarde se transformaram em favelas, tais como Providência, São Carlos, Santo Antônio, entre outros, até então pouco habitados. (Abreu, 2006; Vaz, 2002).

3.10. Governar sobre retas

Pereira Passos, figura central nesse debate, foi influenciado por seus estudos na *École de Ponts et Chaussées* em Paris (Abreu, 2006; Benchimol, 1996) onde acompanhou as transformações lideradas por Georges Haussmann na capital da quarta república francesa. Assim como Haussmann derrubou as ruas estreitas e construiu largas avenidas, Pereira Passos aplicou uma abordagem semelhante no Rio de Janeiro.

Esses momentos de reforma urbana representam oportunidades cruciais para dinamizar o capital, conforme discutido no livro “Paris. Capital da Modernidade” de David Harvey (2015). O autor argumenta que, em Paris, havia um desconforto generalizado devido à falta de alinhamento da cidade com as transformações

sociais e estruturais decorrentes da Revolução Industrial, semelhante à situação vivenciada na Inglaterra.

Paris, até então associada ao jacobinismo, revoltas e greves, encontrava-se em descompasso com a Era industrial e apresentava uma arquitetura medieval que não condizia com as demandas do novo contexto social. Para sustentar essa perspectiva, Harvey utiliza charges e crônicas de jornal para criar uma ideologia que enfatiza a inevitabilidade da mudança, independentemente dos custos envolvidos.

A urbanização liderada por Pereira Passos no Rio de Janeiro só se tornou possível devido à disseminação dessa ideologia de transformação urbana que sobrou os ventos em direção aos trópicos. No contexto de Paris, a obra de Haussmann se destaca como um exemplo paradigmático desse movimento de reestruturação. A necessidade de uma mudança urbana no caso francês, conforme delineada por Haussmann, não estava apenas relacionada à modernização estética, mas também à busca por um instrumento eficaz de controle social.

Os capitalistas viam a cidade como um meio de controlar a sociedade, utilizando a reforma urbana como uma ferramenta para evitar greves trabalhistas e atender às demandas que a estrutura medieval da cidade não conseguia gerenciar. A ideia central era transformar Paris em uma cidade moderna, não apenas em termos arquitetônicos, mas também como um mecanismo eficiente para evitar agitações sociais e fortalecer o controle sobre a população.

Portanto, a abordagem de Harvey, centrada nas “janelas de oportunidade” oferecidas pelos momentos de reforma urbana, revela-se fundamental para entender não apenas a transformação estética, mas também as implicações sociais e econômicas subjacentes a esses processos. A narrativa de Harvey destaca como a ideologia da mudança urbana se torna crucial para a implementação de reformas que transcendem aspectos físicos, tornando-se, na verdade, estratégias de controle social e adaptação às novas dinâmicas da sociedade.

Abaixo deixo uma imagem que mostra essa inspiração do modelo francês no caso carioca.

Figura 4 - O Rio de Janeiro que queria ser Paris.



Fonte: Espaço Morgenlicht. Disponível em: <https://espacomorgenlicht.wordpress.com/2013/09/02/o-rio-que-queria-ser-paris/>.

Carvalho (1994) aponta que no processo de urbanização há dois grandes modelos em que se tem direcionado os rumos das cidades, os anglófilos e francófilos, respectivamente, o modelo inglês e o francês. Assim, o modelo escolhido pelas elites e governantes cariocas e brasileiras nesse início da república foi o francês, de cima para baixo.

Nesse contexto, Carvalho (1994) desconstrói a ideia de Sérgio Buarque de Holanda de que os portugueses teriam se adaptado ao terreno. Esta interpretação se baseia na ideia da desordem e do desleixo dos aventureiros portugueses, em oposição ao trabalho sistemático dos ladrilhadores espanhóis. Para ele, essas raízes portuguesas teriam influenciado em nosso futuro como nação. Ao contrário, como demonstramos aqui, as nossas raízes portuguesas não produziram a adaptação das condições encontradas no Brasil, mas sim a imposição das autoridades sobre o território.

O darwinismo social, uma doutrina racial que estava em diálogo com o pensamento brasileiro naquele contexto, também não pode deixar de ser mencionado. Esta doutrina atribuía ao mestiço a responsabilidade pelo suposto atraso cultural e

econômico do país, e teve um papel significativo no debate sobre a formação do pensamento social brasileiro e nas construções e legados de nossa nação (Velloso, 2010).

A partir disso, podemos entender que parte de nossa população precisava ser “civilizada ou eliminada” nesses moldes europeus colonizadores, pois não cabiam mais no retrato do qual a república queria registrar e exibir ao mundo com orgulho e felicidade.

Apesar de reconhecida como indispensável para a remodelação urbana da capital federal, a operação “bota-abixo” foi marcada pela maneira autoritária com que lidou com as pessoas afetadas pela perda de suas moradias e negócios. A destruição de quarteirões inteiros e a relocação forçada da população, embora tenham contribuído para a modernização da cidade, também deixaram um legado de impacto social e cultural longe de democratizar a própria cidade.

Durante quase todo esse período de combate ao cortiço, o Estado e o empresariado implementaram a solução que os interessava, as Vilas Operárias ou moradias higiênicas, habitação para os trabalhadores.

Dessa maneira, inicia-se o período em que a solução para a habitação popular passou a ser as Vilas operárias conforme será adentrado na próxima seção.

3.11. A Solução do empresariado: Vilas Operárias e as Moradias para Trabalhadores - o Liberalismo Fordista e domesticação da cidade

As construções pertencentes às fábricas e por empresas que se organizavam com esse fim, chamadas de Companhias, obtendo incentivos e isenções do governo foram em ambos os casos conhecidas no Rio de Janeiro como Vilas Operárias, edificações higiênicas para os operários (Vaz, 2002; Varon, 1988).

Esse tipo de habitação popular que parou de ser edificado ainda na segunda década do século XX era o modelo de produção do espaço urbana encontrado para as classes pobres em sua época de atuação. Não era apenas um tipo habitacional, estava inserido numa lógica da urbanização da cidade e nas relações desenvolvidas nos processos produtivos em nosso início do capitalismo industrial em nossas terras brasileiras e cariocas, em oposição a habitação popular e coletiva.

Esse tipo urbano fez parte da “domesticação da cidade”, como assinala Maria Alice de Carvalho, que também afirma a “disciplinarização dos corpos e dos

sentimentos” (Carvalho, 1983, 9) no interior do espaço fabril com e pelos “intelectuais da indústria”, que permitiu direcionar sua atenção para o controle eficaz dos trabalhadores no interior da fábrica para sua “dócil” incorporação no mundo do trabalho que estava a se impor naquele período.

Nos anos que antecederam a década de 1930, houve o predomínio do liberalismo extremo, influenciado pelo modelo fordista, sendo as vilas operárias uma das soluções propostas nesse contexto para lidar com o crescente movimento operário (Vianna, 1976). O liberalismo dos empresários brasileiros entrava em conflito direto com qualquer interferência estatal nas relações de trabalho. Diante das demandas crescentes da classe trabalhadora, os empresários não hesitavam em recorrer à intervenção policial.

No sistema de dominação burguesa, o controle exercido por essa classe emanava principalmente das fábricas e dos valores nelas enraizados. É o modelo fabril, quando disseminado por toda a sociedade, que efetivamente submete o trabalhador ao poder do capital.

Diferentemente da vida urbana, onde a socialização começa desde a infância, a integração do trabalhador à fábrica moderna exigia a adaptação psicofísica a condições específicas de trabalho, nutrição, moradia, costumes, entre outros aspectos.

Nas vilas, o número de casas era sempre inferior ao contingente de trabalhadores, o que transformava a “casa de fábrica” em privilégio de alguns e aumentava sua cobiça pelos trabalhadores (Varon, 1988). Esse dado nos mostra mais uma vez que o seu surgimento está ligado a mão de obra especializada em que esse tipo habitacional servia não apenas para manutenção, mas para sua formação.

Dessa forma, as vilas eram construídas próximas às fábricas, oferecendo moradias aos trabalhadores e suas famílias. Elas geralmente eram compostas por um conjunto de casas (um a dois pavimentos) enfileiradas com toda a sua frente voltada para uma rua interna (ou algumas ruas internas) que tinha ligação com espaço exterior através de um portão.

Inicialmente, as fábricas se localizavam no centro da cidade pela proximidade do porto pela logística e custo dos materiais que necessitava, como também infraestrutura urbana existente. Pela necessidade de grandes áreas, as fábricas têxteis se transferiram em zona suburbanas nas franjas do centro e da própria malha urbana em espaços que dispunham de água para suas máquinas.

Nesse contexto, as casas de fábrica foram construídas em bairros da zona sul como Laranjeiras, Jardim Botânico, Gavea, pouco habitados na época, e, também da zona norte, tais como o Andaraí, Vila Isabel e na Tijuca. A exceção foi a Companhia Progresso Industrial, onde a proximidade do Centro não foi determinante, e sua instalação se deu em plena zona rural. Esta fábrica foi o embrião do bairro de Bangu. Esse processo se repetiu em diversos bairros e distritos em zona rural onde hoje se localiza a atual Região Metropolitana do RJ.

Essa morfologia urbana, apesar de possuir numerosas casas, é sempre fechada, voltada para o interior cercada com algum tipo de muro ou limite natural. Dependendo do tamanho e empresa construtora pode contar com equipamentos de uso comum, como escola, igreja, praça e área de lazer.

As vilas operárias continham rígidos regulamentos de construção para partes externas e internas das habitações. De acordo com Maria Varon (1988), os moradores viviam em regime de semi-prisão, dos quais abdicaram de uma face de sua liberdade e independência pessoal pelo conforto habitacional.

Os regulamentos das Vilas impediam a participação do operário em manifestações públicas e greves, o que confirma, mas não de forma explícita, a preocupação do governo da época com o crescente movimento operário.

De acordo com Carvalho (1983), a fábrica não é apenas um elemento da produção, mas recebe caracterização política. Em suas palavras, “a fábrica visa não a produtividade do trabalho, mas, sobretudo, o controle dos trabalhadores” (1983, p.13). Trata-se de uma “agência privada do Estado”, isto é, um dos espaços sociais de explicitação e resolução das tensões sociais que constituem a sociedade capitalista (Carvalho, 1983).

Dado isto, a anexação do local de moradia ao trabalho, projeto das vilas operárias, era muito mais que uma salvação para o trabalho, era um controle ainda maior e quase total de sua vida, tanto na ordem educacional, socialização dos indivíduos e da própria família e do ponto de vista moral e ideológico. Dessa forma, busca-se o controle social completo daqueles corpos e integração total desse trabalhador a ordem capitalista industrial e a ideologia burguesa (Varon, 1988).

A vila fortifica os operários, os valores de honra e moral que a burguesia criava como essenciais para o controle e manutenção do sistema de opressão sobre a classe trabalhadora. Valores estes já prescritos aos operários pelos regulamentos e normas representados nos manuais das fábricas, nas escolas da fábrica, nos

equipamentos de lazer que possuíam e inclusive através da religião (Varon,1988; Carvalho,1983)

Desta maneira, o controle do patronato sobre o trabalhador se tornava mais imperioso, extrapolando o processo de produção interferindo o espaço do habitar daqueles moradores das vilas, em suma, era um modo de vida a seguir.

Além desse controle ideológico narrado, esse contexto auxiliava na pressão para o controle de níveis de salários baixos, mas também, na proibição dos trabalhadores em movimentos políticos e manifestação da classe trabalhadora. Assim, minando o movimento operário primitivo que estava surgindo, tornando aqueles indivíduos doces (Carvalho,1983) tentando a todo custo tornar a ideologia burguesa o pensamento do próprio morador, sem sua consciência de classe própria.

Em síntese, a fábrica seria como certa instituição socializadora em que investia em sua direção de se tornar total, no trabalho, no lazer, na organização da vida familiar, se buscava impor um tipo específico de trabalhador homogeneizante nas massas tão diversas (Varon,1988; Carvalho,1983).

Em panorama macro, apesar dos dados escassos da época em que podemos contar, a vila operaria não significou a solução do problema da moradia dos pobres. Segundo o Censo, foram 1887 dos cortiços demolidos moravam cerca de 36830 pessoas, sendo construídas pelas empresas entre os anos de 1887 e 1895 habitações para 8420 pessoas. Em resumo, as vilas operarias ficaram aquém da demanda urbana não resultando minimamente no número das pessoas despejadas pelas políticas Estatais e privadas (Varon,1988).

Apesar de pouco expressivas numericamente, serviram para retirar os moradores dos cortiços do centro da cidade no discurso higienista da época apresentando uma “solução” higiênica para a questão que não solucionava o problema habitacional dos pobres.

Os cortiços não desapareceram, apenas migraram para outros espaços da cidade, mais situados nas franjas do subúrbio, onde o Estado e as elites não se incomodavam com a sua presença (Varon,1988). Nesse processo, as vilas operárias atenderam: 1) às necessidades das indústrias pioneiras da revolução industrial brasileira, permitindo a permanência dos operários qualificados em suas fábricas em áreas que não eram tão valorizadas quanto o centro da cidade; 2) o interesse do governo e das indústrias de controlar o trabalhador e o movimento operário se fez presente pelos já ditos manuais e controle social, incluindo no rol de trabalhadores

imigrantes, brasileiros, os escravos e os ex-escravos; 3) serviram de justificativa discursiva e material para demolição dos cortiços; e 4) com a demolição dos cortiços e construção de novos prédios nas valorizadas, as firmas construtoras grandes lucros com as vendas de imóveis (Varon, 1988).

Para explicar o cenário, deve ser mencionada a tese da autora Maria Varon (1988), que chama atenção para os favores concedidos pelo governo às empresas que atuaram na área da habitação das classes pobres como meio de subsidiar e desenvolver os setores dinâmicos do capital da época. Como já debruçado no capítulo 1, esses dados só reforçam a tese de Kowarick (1979) de que o capitalismo e a força do capital não existiriam sem o Estado produzindo a infraestrutura e facilitando a acumulação primitiva de grandes empresas.

O interessante é notar que no discurso das autoridades estatais, os pobres sairiam dos cortiços para viver nas vilas operárias. Segundo o governo, a persistência do cortiço, e por conseguinte, sua não extinção no espaço carioca seria culpa dos capitalistas/empresas que não se interessaram em investir recursos na construção de vilas. Assim, no discurso do governo, o problema dos cortiços que estava sendo debatido, encontrava sua solução nas vilas operárias, habitações higiênicas para os pobres, que operavam também no controle social e moral do trabalhador.

Portanto, na fala das autoridades, as remoções ocorridas pela reforma urbana teriam como acolhimento as vilas, fato esse que nunca ocorreu, pois nunca se pretendeu alargar o empreendimento (Varon 1988, Vaz, 2002).

Em resumo, a solução encontrada foi a expulsão dos pobres do centro da cidade para remodelação do espaço urbano ao bel prazer das elites políticas e econômicas. A classe pobre não cabia mais nessa foto. Para transformar o Rio de Janeiro na Belle Époque carioca, os brasileiros pobres tinham que ser retirados.

Dessa forma, como diria Abreu (2003), o combate à habitação se metamorfoseou numa espécie de “acumulação primitiva urbana” em que o Estado foi o investidor em infraestrutura, servindo ao capital para a reforma urbana cujo resultado seria a “Paris tropical”, elevando o preço dos imóveis com a especulação imobiliária, atraindo assim, camadas das elites comerciantes e industriais que adquiriram grandes somas de capital com a construção e venda dos edifícios.

Como vimos, este capítulo buscou concentrar-se na capital do Império e, posteriormente, em uma das principais cidades do recém-proclamado Brasil República: o Rio de Janeiro. O foco foi especialmente em sua transformação urbana

marcante durante a transição do século XIX para o século XX, na época da República Velha. Essa era de mudanças sociais, econômicas e políticas trouxe uma série de desafios e oportunidades, principalmente no que se refere à habitação e ao desenvolvimento urbano.

Ao longo deste capítulo, embarcamos em uma jornada pela história das diversas formas de habitação que moldaram o Rio de Janeiro nesse período. Exploramos o maior problema enfrentado: o adensamento habitacional, nunca antes sentido com essa amplitude na urbe, e os dilemas e soluções suscitados por essa questão. Cada período serviu como uma janela para entender as estruturas criadas pelas autoridades públicas, empresariado e a população que vivenciaram essa época de transformações.

Percorremos desde as soluções sociais encontradas pelas populações de baixa renda, como os cortiços. Simultaneamente, a partir da gestão da prefeitura de Barata Ribeiro (1892-1894) com a demolição do cortiço “Cabeça de Porco” e, principalmente, com Pereira Passos (1902-1906) durante a Belle Époque Carioca, ganha forma o projeto de implantar nos trópicos uma cidade moderna inspirada em moldes franceses.

A emergência das vilas operárias como solução privada oferecida pelos empresários industriais aos trabalhadores de suas fábricas, apareceria sob novas roupagens em décadas posteriores para assombrar novamente a habitação popular. Outrora, no contexto da remoção das favelas a partir da década de 40 do século XX, identificando os parques proletários e os conjuntos habitacionais para abrigar essa população removida alegando melhorar a vida dos favelados em sua forma de habitar degradante e que corrompia a ordem moral de qualquer indivíduo. Assim, como o título da autora Varon (1988) identifica, a história se repete, pois, as soluções habitacionais para classe popular perpassam reiteradamente através do processo histórico pela chave do controle.

A solução estatal com os conjuntos habitacionais no âmbito do contexto do corporativismo (no qual veremos no próximo capítulo), também não conseguiu enfrentar a questão de maneira apropriada, tendo como maior objetivo a experiência normalizadora como também veremos no próximo capítulo.

No caso, as vilas operárias eram meios para impor manuais de conduta com intuito de disciplinarização dos trabalhadores, construída sempre como modelo ideal a ser seguido pelo trabalhador em oposição aos cortiços e a favela.

Em resumo, a chegada da República prometeu mudanças, mas essa esperança permaneceu apenas no imaginário, pois o longo caminho para construir esse modelo político não gerou benefícios para a população em geral, resultando na incapacidade de verdadeiramente republicanizar a República.

4. O Estado e a habitação: Estrutura institucional, previdência e burocracia dos IAPs.

O presente movimento deste estudo mergulha no intrincado universo da habitação e sua relação com o Estado, com foco nos conjuntos habitacionais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Nesta análise aprofundada vamos explorar como esses conjuntos habitacionais foram concebidos, implementados e seu impacto na configuração do ambiente urbano durante o período populista no Brasil pré-1964. Para fornecer o contexto abrangente, neste capítulo começaremos examinando o cenário geral, ideológico, institucional e demográfico em que esses conjuntos foram desenvolvidos.

Inicialmente, faremos a imersão breve no pano de fundo geral que envolveu a criação e implementação dos conjuntos habitacionais dos IAPs. Compreenderemos os fatores sociais, econômicos e políticos que influenciaram a tomada de decisões e ações relacionadas à habitação durante o período populista.

Além disso, será essencial analisar o contexto demográfico da época, compreendendo as tendências populacionais, advindas de migrações internas e externas, também pelo padrão de urbanização intenso, “o boom do século” (Melo, 1987), que moldaram as demandas por moradia e influenciaram as políticas habitacionais adotadas pelo Estado.

Em seguida, será adentrado no âmbito da previdência social no Brasil durante o período populista, explorando a consolidação da burocracia estatal nesse setor, o papel dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e a influência da arquitetura moderna na concepção dos conjuntos habitacionais.

4.1. Contexto econômico, ideológico e histórico

O período pós-1930 no Brasil foi marcado por um ambicioso projeto de transformação nacional. A industrialização despontou como objetivo central, impulsionando a criação do Estado mais robusto e organizado. A construção de diversas instituições e órgãos públicos solidificou as bases para o desenvolvimento do país. Esse período, impulsionado pelo esforço governamental e por um contexto

internacional favorável, proporcionou um “trampolim” para o avanço da economia e da sua capacidade estatal (Boschi e Gaitán, 2016). Através de políticas inovadoras e investimentos estratégicos, o Brasil deu início a uma nova era em sua história, marcada pela diversificação da produção, urbanização e ascensão de novos grupos sociais. As mudanças impactaram profundamente a sociedade brasileira, lançando as bases para o Brasil moderno moldando o curso das décadas seguintes.

Dentro desse panorama geral, a literatura mais relevante sobre o tema envolve historiadores e cientistas políticos que se debruçaram sobre a Era Vargas no âmbito da política (Souza, 1983, 3 e 4), da economia (Cano, 2015.), da organização institucional do Estado e da ideologia do trabalhismo (Celina, 1999; Gomes, 2005; Dulce, 1999), além das pesquisas sobre a biografia de Getúlio Vargas (Neto, 2012; 2013; 2014). Lucia Lippi (1999), inscrita, naquele momento, como uma das pesquisadoras mais influentes do Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV), investiu na caracterização dos intelectuais do período varguista, concluindo que aquele contexto propiciou uma aproximação entre acadêmicos e homens de ação, conformando um período singular, em que os intelectuais saíram da sua torre de marfim e procuraram criar mudanças efetivas.

O período de 1929-1950 no Brasil representou a ruptura com o passado político liberal e com uma política econômica de câmbio livre, uma verdadeira revolução pelo alto (Vianna, 1976). Nesse momento histórico as principais mudanças que produziram radicais transformações na infraestrutura econômica do país foram a profunda reorganização do Estado que se transformou em o grande agente intervencionista e também a radical mudança do processo de acumulação de capital alterando nosso padrão de crescimento via industrialização antes exclusivamente agroexportadora (Cano, 2015).

Esse contexto histórico é momento da “crise de 1929” na qual atingiu duramente a América Latina e sua economia primária exportadora gerando para esses países, a forte redução da capacidade de importar, a exaustão das reservas e o drástico constrangimento das finanças públicas impedindo a continuidade de uma política liberal, assim a política gerada no governo Varguista é produto tanto de escolhas ideológicas-políticas como um contexto determinado (Cano, 2015).

No entanto, o enfrentamento à crise de 1929 pelos países latinos não foi uniforme. Assim, países como Brasil, Argentina, México e Chile formaram o grupo que tomaram atitudes de enfrentamento mais céleres, com a substituição de

governos liberais e implantando alterações drásticas nas suas políticas econômicas e na forma de intervenção do Estado.

O Brasil foi precursor nesse encargo (Cano, 2015). A crise exigiu uma rápida e efetiva política econômica estatal de defesa da renda e do emprego, e ao mesmo tempo, a reestruturação de nosso crescimento econômico via industrialização visto por seus idealizadores como a única forma de sair da crise e ingressar em patamares mais modernos e urbanos.

Nesse sentido, as mudanças necessárias para mudar nossa escala de desenvolvimento foi construir um “novo estado” e redesenhar o painel da política econômica para o enfrentamento da dívida externa, o controle cambial, uma nova política de comércio exterior, de crédito, de juros e tributária, bem como, produzir a mais avançada legislação trabalhista da época apesar de sua influência fascista italiana, reforçada na constituição de 1937 e na CLT.

As características próprias da economia daquele período com o menor interesse do capital estrangeiro e debilidade do capital nacional em tomar as rédeas dos investimentos necessários obrigaram o Estado assumir também a função produtora, em setores prioritários e estratégicos, com a implementação de várias empresas estatais como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), a Companhia Nacional de Álcalis (CNA) e a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (CHESF).

No período entre 1946 e 1950, com o governo Dutra houve ameaça a um retorno ao liberalismo econômico com câmbio livre e o estado não intervencionista que teve uma breve vida por conta do nosso velho problema cambial e a falta de reservas internacionais com moedas conversíveis produzia uma situação deficitária em dólares, insustentável em longo período.

De acordo com o Cano (2015), Dutra e as elites liberais não poderiam retornar ao liberalismo pré-1930, por diversas razões: 1) os interesses industriais haviam crescido e se diversificado, e as complexidades de ordem técnica e financeira aumentaram de modo que exigiam maior atenção do Estado; 2) Apesar as exportações continuassem a sofrer o confisco cambial, o Estado amparava em seu sistema de crédito oficial o setor agroexportador, ou seja, usando confisco das produções cafeeiras para financiar a indústria; 3) O processo de urbanização intenso e a classe trabalhadora urbana tiveram crescimento acelerado, demandando ao estado novas e maiores ações públicas de caráter urbano e social; 4) o crescimento e a maior

complexidade da economia e da população nacional exigiam constantes ampliações da infraestrutura. Em suma, a intervenção ativa estatal não era mais uma mera opção, mas demanda social e política, tinha vindo para ficar.

Na perspectiva crítica ao processo narrado, impreenchível para a chave e os rumos da presente pesquisa, o conceito de cidadania regulada refere-se a extensão regulada de cidadania introduzido durante a Revolução de 30. Esse conceito implicava que os direitos dos cidadãos estavam associados às suas ocupações e eram definidos por normas legais. A cidadania regulada estabelecia que apenas os membros da comunidade que estavam localizados em ocupações reconhecidas e definidas em lei eram considerados cidadãos. Isso criou uma divisão entre os cidadãos regulamentados, que tinham direitos associados às suas profissões reconhecidas por lei, e os pré-cidadãos, cujas ocupações não haviam sido regulamentadas. Essa abordagem condicionou a estrutura do conflito social e teve implicações significativas na cultura cívica do país (Santos, 1979).

Na ordem democrática limitada, como Wanderley Santos (1979) intitulará o sistema após a inflexão de 1930, a burocracia tem um grau considerável de autonomia e poder decisório, o que pode influenciar a formulação e implementação de políticas. Por outro lado, a burocracia também está sujeita à orientação política e às restrições impostas pelo sistema político. Isso pode resultar em uma dinâmica complexa em que a burocracia busca equilibrar suas próprias metas e objetivos com as demandas e prioridades políticas.

Assim, a burocracia pode desempenhar o papel estabilizador na ordem, garantindo a continuidade e a consistência das políticas públicas, independentemente das mudanças no governo. No entanto, também pode ser criticada por sua falta de responsividade e por perpetuar desigualdades sociais, garantindo a redistribuição do que é público a específicas fações sociais.

Outra ideia central para entender esse período histórico é a ideia acumulação da miséria no Brasil, no qual o autor refere-se à situação em que, apesar do crescimento econômico e da acumulação de riqueza, a desigualdade social e a pobreza persistem e, em alguns casos, se agravam. Isso pode ser resultado de políticas econômicas e sociais que beneficiam apenas uma parcela da população, deixando de lado os grupos mais vulneráveis e marginalizados, no caso em tela, os trabalhadores não inseridos nesse sistema corporativo, não possuindo nenhum amparo por parte

do Estado a essas populações aumentando sua discrepância em relação a outras dimensões da classe trabalhadora.

Nesse cenário de chave crítica, Florestan Fernandes (2021) mostra empiricamente que a desigualdade gerada em nosso processo de modernização é uma questão racial, não apenas subproduto de classe. Especificamente o negro e o mulato por esse contingente populacional nacional partem do pior ponto na integração social tanto no desenvolvimento da desagregação do sistema escravocrata (no processo da abolição da escravidão) e sua posterior mudança e inserção para o sistema capitalista. Foram deixados à própria sorte inseridos na sociedade de classes.

A partir da investigação e descrição entre a relação de negros e brancos que aparecem na pesquisa de campo de seu *survey*, o autor pode entender de forma mais aprofundada como o sistema de comportamento racial respondeu a inclusão na estrutura da sociedade, por seguinte, na democracia. Para ele, o fenômeno da modernização da sociedade brasileira através das relações raciais tem se caracterizado por ser descontínuo, heterogêneo e unilateral, o principal problema identificado por ele para desenvolvimento da ordem social no Brasil. Por fim, o autor alerta para esse olhar mais atento sobre todo este processo da não integração do negro na sociedade de classes.

Portanto, a Revolução de 30 introduziu mudanças políticas e sociais que resultaram na extensão regulada da cidadania, redefinindo a relação entre os direitos dos cidadãos e suas ocupações, e estabelecendo um novo paradigma e desigualdades entre os segmentos dos trabalhadores para a participação na vida política e social do Brasil.

Sendo assim, entende-se que a intervenção estatal era meio necessário para as demandas sociais e econômicas da época e, para entender outra face desse processo, o demográfico e urbano, iremos apresentar o caminho dessa mudança através dos dados dos censos do período para depois entrar propriamente dito no escopo mais direto do objeto do presente estudo.

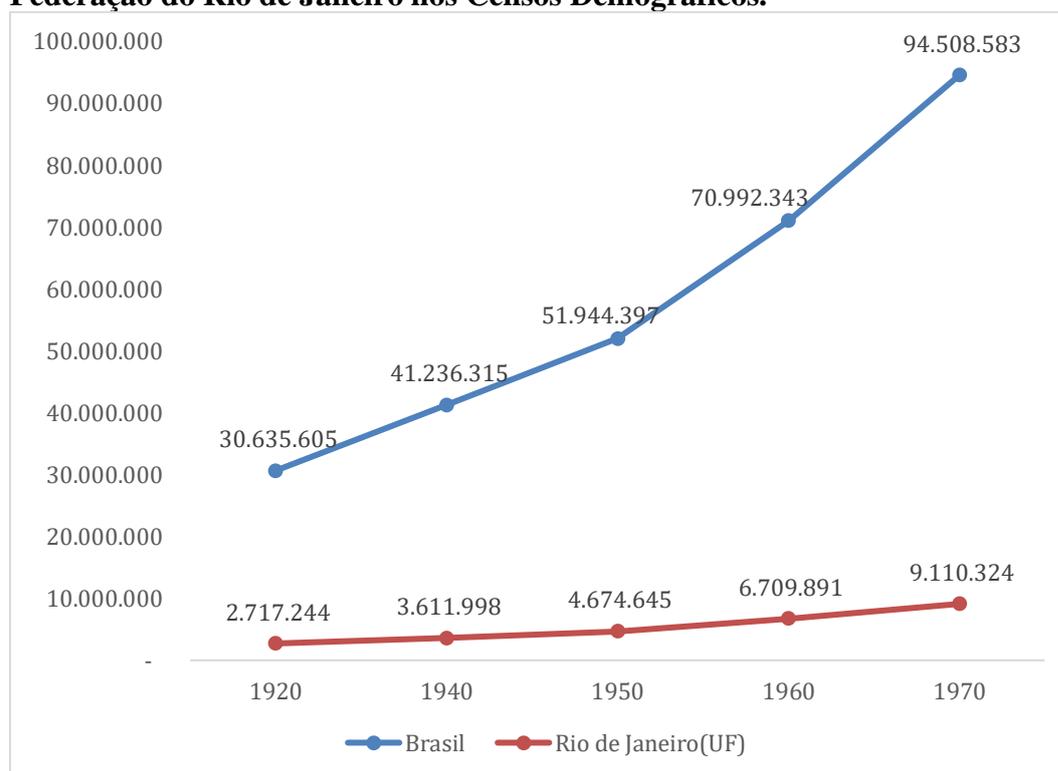
4.2. Pano de fundo: Mudanças demográficas, do interior ao grande centro urbano, o Rio de Janeiro

Nesta seção vamos adentrar no pano de fundo demográfico e urbano do presente objeto analisado. Este trecho da pesquisa, será composto por 3 dinâmicas para

entender melhor o todo do período analisado: Vamos passar primeiro pela comparação da evolução populacional entre Brasil, Rio de Janeiro, Estado e Rio de Janeiro, município. Em segundo, será analisado a contraposição rural-urbana, quanto mais uma cresce mais a outra decai. Em terceiro, a densidade populacional, pois isso fornecerá subsídios para montar o quadro do aumento de pessoas por quilômetro quadrado, evidenciando a crise na moradia corporificada nos discursos de Vargas, imprensa, sindicatos, associações, setores patronais em que defendiam a intervenção estatal na habitação.

No gráfico abaixo, é possível observar que a população brasileira e do Rio de Janeiro (UF) triplicou entre 1920 e 1970 e o crescimento do Rio de Janeiro (UF) foi maior do que o do Brasil no mesmo período. Além de que a população do Rio de Janeiro (UF) representava 8,8% da população brasileira em 1920 e 9,6% em 1970.

Gráfico 8 - População brasileira e Distribuição da população pelo Unidade da Federação do Rio de Janeiro nos Censos Demográficos.

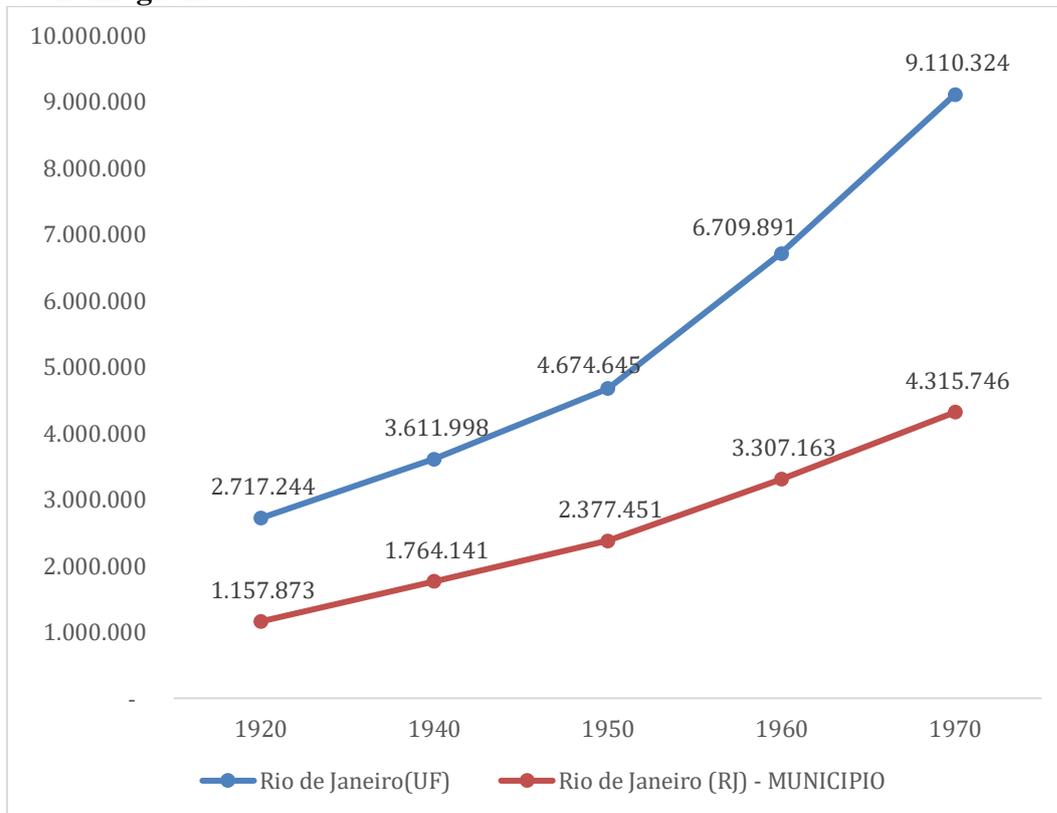


Fonte: Censo demográfico 1920,1940,1950,1950,1970 (IBGE). Elaboração do autor.

O gráfico 9 mostra que o crescimento populacional do município do Rio de Janeiro foi menor do que o do estado, ao mesmo tempo que a população do

município do Rio de Janeiro representava 42,3% da população do estado em 1950 e 47,3% em 1970.

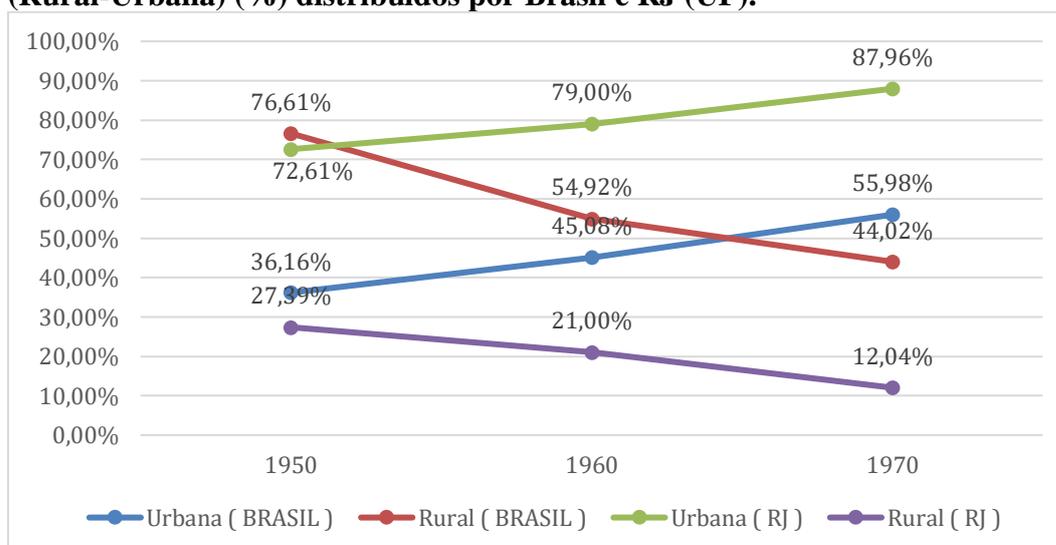
Gráfico 9 - Distribuição da população pelo RJ (UF) e RJ (Município) nos Censos Demográficos.



Fonte: Censo demográfico 1920, 1940, 1950, 1960, 1970 (IBGE). Elaboração do autor.

O Brasil e o Rio de Janeiro (UF) passaram por um processo acelerado de urbanização entre 1940 e 1970. A taxa de crescimento anual da população urbana foi maior no Brasil (6,4%) do que no Rio de Janeiro (UF) (4,3%). Em 1970, a proporção da população urbana era de Brasil 55,9% e no estado do Rio de Janeiro era de 87,9%. Na capital fluminense havia grande proporção urbana, por conta dos grandes fluxos migratórios — leia-se êxodo rural e recepção de estrangeiros. Por outro lado, a população rural diminuiu em todos os locais entre 1950 e 1970. A taxa de decréscimo anual da população rural foi de 2,1%, no Brasil, e de 3,4% no Rio de Janeiro. Em 1970, a proporção da população rural era de 44,1% no Brasil e de 12,1% no Rio de Janeiro.

Gráfico 10 - População nos Censos Demográficos por situação do domicílio (Rural-Urbana) (%) distribuídos por Brasil e RJ (UF).



Fonte: Censo demográfico 1950, 1960 e 1970 (IBGE). Elaboração do autor.

Entre a série histórica, o Brasil e o Rio de Janeiro (UF) presenciaram um notável aumento da densidade demográfica, evidenciando um crescimento populacional significativo em ambos os locais.

Ao longo do período analisado, a densidade demográfica do Rio de Janeiro (UF) se manteve consistentemente acima da média nacional. Em 1970, essa disparidade era notável, com a densidade do estado sendo quase 19 vezes superior à do Brasil.

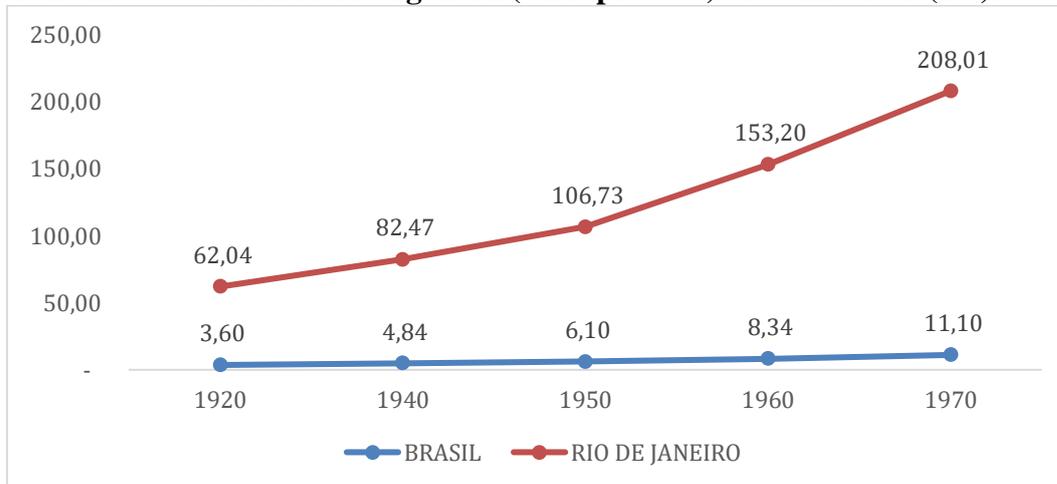
O crescimento da população foi um dos principais fatores que impulsionaram o aumento da densidade demográfica. O Rio de Janeiro (UF) se destacou nesse quesito, com um crescimento populacional superior ao do Brasil durante o período analisado. Entre 1940 e 1950, enquanto a densidade demográfica brasileira crescia 25,8%, a do Rio de Janeiro (UF) apresentava um aumento ainda mais expressivo, de 29,5%, como veremos mais para frente, nessa crise habitacional vivida, entre 1945 e 1950 há o auge da produção estatal no Rio de Janeiro.

O aumento da densidade demográfica, especialmente no Rio de Janeiro (UF), gerou diversos desafios e oportunidades. A necessidade de investir em infraestrutura, habitação e serviços públicos se tornou crucial para garantir a qualidade de vida da população.

Em suma, a análise da trajetória populacional do Brasil e do Rio de Janeiro (UF) nos permite compreender melhor os desafios e oportunidades relacionados ao crescimento populacional e à densidade demográfica. Essa compreensão é

fundamental para a construção de políticas públicas eficazes que promovam o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida em ambos os locais.

Gráfico 11 - Densidade demográfica (Hab. por km²) no Brasil e RJ (UF).



Fonte: Censo demográfico 1920, 1940, 1950, 1960, 1970 (IBGE). Elaboração do autor.

4.3. Previdência social no Brasil no período populista (1930-64)

A Previdência Social brasileira não surgiu do nada. Ela passou por diversas etapas de desenvolvimento, desde as primeiras iniciativas de proteção social até o sistema mais universalizado que conhecemos hoje. A frente, exploraremos a evolução da Previdência Social, com foco na transição das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS) para os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) no início da década de 1930.

Nesta mesma estrada, nas subseções subsequentes, será investigado a consolidação da burocracia estatal nesse setor, o papel dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) e o impacto da arquitetura moderna na concepção dos conjuntos habitacionais.

4.3.1. Consolidação da burocracia estatal

A previdência social no Brasil, tem sua inauguração mais vigorosa a partir da década de 30 do século XX, com o nascimento Institutos de Aposentadoria e Pensões; este processo marca a constituição da burocracia estatal da previdência social no Brasil foi produto e recepção em solo nacional de influências pelo

contexto internacional e pela difusão de experiências internacionais, principalmente europeias.

O movimento internacional influenciou o caso brasileiro através da inserção desse grupo no debate internacional sobre seguridade social, garantindo-lhes o status de especialistas na questão e colocando-os em um lugar privilegiado no tratamento da política previdenciária.

A contemporaneidade e o cosmopolitismo em relação às propostas e transformações das políticas sociais e dos sistemas previdenciários que ocorreram no pós-guerra foram fundamentais para a formação da identidade burocrática do IAPI. Além disso, a experiência da criação do IAPI buscou construir uma administração baseada em critérios técnicos, estruturada através do mérito e de regras definidas, fazendo com que a burocracia da IAPI criasse uma identidade enquanto portador da racionalidade administrativa e do conhecimento técnico sobre previdência social em oposição aos interesses políticos.

Portanto, a influência do quadro internacional foi significativa na constituição da burocracia estatal da previdência social no Brasil, moldando a identidade e a atuação da elite técnica do IAPI e contribuindo para a formação de um modelo de gestão baseado na competência, neutralidade e dedicação aos objetivos públicos (Hochman,1987).

A elite técnica do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI) desempenhou um papel crucial na formação da identidade dos funcionários, promovendo uma visão despolitizada e técnica da previdência social. A revista “Inapiários” foi uma ferramenta importante nesse processo, contribuindo para a consolidação da identidade burocrática do IAPI (Hochman,1992).

A publicação do relatório de William Beveridge em 1942 teve um forte impacto no debate internacional sobre os caminhos do seguro social, influenciando um grupo de técnicos e especialistas que buscavam um melhor entendimento sobre previdência social (Hochman,1987).

Enquanto a Grã-Bretanha vivenciava um processo de redemocratização no pós-guerra, o Brasil, sob o regime autoritário do Estado Novo, implementava as recomendações e tendências internacionais de previdência social de maneira peculiar.

A visão liberal, presente nas propostas do Plano Beveridge e defendida pela Organização Internacional do Trabalho, pregava que a autorregulação da sociedade

gerava desequilíbrios a serem corrigidos por intervenções estatais pragmáticas. No Brasil, essa visão se chocava com a estrutura corporativa da Previdência Social, materializada nos IAPs e antes nos CAPs (Caixa de Aposentadoria e Pensões), que consolidava uma teia de privilégios para categorias profissionais específicas, excluindo a grande maioria da população (Hochman, 1987).

Embora a experiência internacional inspirasse propostas para unificação da previdência, as dinâmicas políticas optaram pela criação dos IAPs por categorias. Apesar dos esforços de especialistas em publicações especializadas, que defendiam um sistema mais justo e racionalizado, o modelo corporativista prevaleceu.

Após, na década de 40, há um movimento que buscava adaptar as reformas europeias à realidade brasileira. Artigos em publicações oficiais demonstram a participação de especialistas no aparelho estatal, elaborando propostas para um sistema de seguro social pautado na justiça social. No entanto, as propostas de unificação e democratização da previdência sucumbiram às dinâmicas políticas da época, perpetuando a estrutura de privilégios e a exclusão da maioria da população (Hochman, 1987).

O processo de implementação das tendências internacionais de previdência social no Brasil foi marcado por contradições. De um lado, a influência de modelos internacionais que defendiam a justiça social e a universalização. Do outro, a realidade do Estado Novo, com seu regime autoritário e corporativista, que resultou em um sistema fragmentado e excludente.

A história da Previdência Social brasileira demonstra a complexa relação entre as tendências internacionais e as particularidades de cada país. A criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB) no final do Estado Novo representou uma tentativa de unificar e reformar o sistema previdenciário, no entanto, enfrentou resistências políticas, sindicais e de outros institutos, resultando em seu fracasso em termos de implementação. Esta inviabilidade representa as contradições existentes no corporativismo, a força fragmentária das classes profissionais regulamentadas e a falta de vontade de vigor político para enfrentar a questão com a volta do regime democrático em 1946 (Bonduki, 1998).

Apesar dos obstáculos, o debate sobre a unificação do sistema previdenciários perdeu voz, postergando para 20 anos no futuro ao regime militar de 64 a incumbência de aglutinação da previdência avanço social apesar do contexto de estado exceção.

Figura 5 - A Evolução da previdência no Brasil.



Fonte: Arquivo Nacional. Elaboração do autor.

A história da Previdência Social no Brasil é marcada por diferentes etapas e modelos de organização. Antes da década de 1923, as iniciativas de previdência eram precárias e limitadas, com destaque para as Sociedades Beneficentes e Associações de Auxílio Mútuo, organizadas sem interferência estatal (Bonduki, 1998; Varon, 1988, Arquivo Nacional).

Elas possuíam participação voluntária e, por consequência, de contribuição obrigatória. Até então o sistema de previdência não tinha relação com Estado e empregadores, controlados exclusivamente pelas classes trabalhadoras que possuíam forte influência anarquista advinda da ebulição de ideologias importadas, além do liberalismo, comunismo, socialismo pelos trabalhadores estrangeiros que chegavam aos nossos portos no início do século XX (Carvalho, 2015).

4.4. Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)

Em 1923, a Lei Eloy Chaves representou um marco ao criar as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs). Inicialmente direcionadas aos funcionários da empresa dos ferroviários criadas pelas suas recorrentes greves e lutas trabalhistas, na qual, aos poucos, foram estendidas para outras empresas, herdando a participação voluntária. A lei também instituiu a contribuição tripartite (empregado, empregador e Estado) e a gestão por um colegiado composto por representantes dos trabalhadores e dos empregadores.

As CAPs foram expandidas em 1926 para portuários, trabalhadores da navegação marítima e fluvial (Varon,1988). Apesar de atender às demandas dos trabalhadores, a criação das CAPs também visava controlar os recursos dos trabalhadores, especialmente após o uso desses recursos para financiar as grandes mobilizações da década de 1910 (Varon,1988; Bonduki,1998) objetivo esse que perdurou na criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs).

4.5 Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs)

Em 1930, ao iniciar seu governo, o presidente Getúlio Vargas suspendeu por seis meses as aposentadorias das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPS), criadas pela Lei Elói Chaves de 1923. Essa medida foi o primeiro passo para uma ampla reestruturação da Previdência Social no Brasil.

A principal mudança foi a substituição das CAPS por Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). As CAPS se organizavam por empresas, enquanto os IAPs eram autarquias de nível nacional centralizadas no governo federal. Essa mudança visava aumentar a eficiência e a gestão da Previdência Social.

Outra renovação importante foi a forma de filiação. Nas CAPS, os trabalhadores se filiavam à caixa de sua empresa. Já nos IAPs, a filiação se dava por categorias profissionais. Isso significa que todos os trabalhadores de uma mesma categoria, independentemente da empresa em que trabalhavam, se filiavam ao mesmo IAP.

A reestruturação da Previdência Social no governo Vargas foi um marco histórico. Ela representou um passo importante na modernização do sistema previdenciário brasileiro, ampliando a cobertura e os benefícios para os trabalhadores. Os institutos serão marcados como “arena de interesses” com disputas e tensões em toda sua existência.

Sendo assim, para rememorar, o fim do regime das CAPs em 1930, através do Decreto nº 1949 de 7 de dezembro, inaugurou a mudança representou um marco na história da Previdência Social brasileira, pois: 1) Estendeu os direitos sociais a um número maior de trabalhadores, incluindo assalariados urbanos de diversas categorias profissionais; 2) rompeu com o vínculo por empresa das CAPs, instituindo um sistema de previdência com âmbito nacional; 3) aproximou o Brasil dos padrões

internacionais previdenciários e trabalhistas da época de previdência em âmbito nacional.

Os IAPs herdaram contribuição tripartite (empregado, empregador, Estado), mas na sua administração, o Estado se tornou determinante, diferente do anterior. Portanto, a criação dos IAPs representou um avanço significativo na proteção social dos trabalhadores brasileiros, ampliando a cobertura previdenciária e oferecendo um conjunto de direitos sociais mais abrangentes aos assalariados urbanos (Bonduki, 1998; Varon, 1988; Farah, 1983) como assegurar riscos de doença, acidentes do trabalho, invalidez, velhice e morte, prestando-lhes, ainda, assistência médica, cirúrgica, hospitalar. Ou seja, assistência médica dentre outros benefícios, além das pensões e aposentadorias.

4.6. O nascimento dos IAPs

Mesmo com a suspensão das CAPs, os IAPs apenas surgiram com decretos próprios para cada instituto com seu início concreto se deu com a norma de 1933 que produziu o IAPM (marítimos). Em resumo, o cenário dos anos seguintes foi marcado pelo surgimento de vários institutos (Bonduki, 1998; Varon, 1988; Farah, 1983; Arquivo Nacional):

- IAPM - Institutos de Aposentadoria e Pensões Marítimos - (1933)
- IAPB - Institutos de Aposentadoria e Pensões Bancários - (1934)
- IAPC - Institutos de Aposentadoria e Pensões Comerciais - (1934)
- IAPI - Institutos de Aposentadoria e Pensões Industriários - (1936)
- IPASE - Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado - (1938)
- IAPETEC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas - (1938)
 - CAPOE - Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários Estivadores (1934). Em 1939, o Decreto nº 4.264, de 19 de junho de 1939, reorganiza inaugurando o Instituto de Aposentadoria e Pensões da Estiva - IAPE.
 - IAPETC - O Decreto-Lei nº 7.720, de 9 de julho de 1945, fundiu ao Instituto dos Empregados em Transportes e Cargas e o da Estiva. O instituto passou

a se chamar Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Estivadores e Transportes de Cargas (1945).

- Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados Públicos (1961). Incorporou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (CAPFESP) tornando-a um Instituto, extinguindo a CAPFESP.

Uma nota sobre a lista acima é que mesmo as CAPs criadas posteriormente ao decreto que as extinguiu (Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários Estivadores), apesar de manter o nome de caixas, eram, em verdade, entidades de âmbito nacional como os institutos.

Assim, as instituições foram regulamentadas por dispositivos legislativos específicos e, com a evolução dos institutos, mudanças peculiares a cada órgão criaram ordem diferenciadas de benefícios, orçamento, serviços dos mais diversos, produzindo de fato, desigualdades acentuadas entre eles: “essa disparidade foi um grande obstáculo às iniciativas tendentes a unificar e racionalizar o sistema, concorrendo também para dificultar a implantação, a partir dos fundos previdenciários, de uma política habitacional consistente” (Bonduki, 1998, 102).

Assim, como veremos em futuras subseções, essa disparidade vai influenciar de forma decisiva a operação habitacional dos IAPs.

4.7. Os mais organizados serão os primeiros: os segmentos mais combativos chegaram primeiro na fila de prioridade

As primeiras CAPs eram circunscritas exatamente a categorias profissionais mais combativas de trabalhadores e estratégicas do ponto de vista do transporte da produção - ferroviários e portuários marítimos dos quais já possuíam história e tradição de organização e luta e estavam posicionados sobre setores estratégicos de escoamento dos produtos agrícolas para exportação, dentre os quais o mais importante era o café até 1929, principal produto da economia Brasileira, podemos perceber certa demanda ao patronato para garantir direitos atendidas com maior agilidade para não interferir na produção (Varon, 1988).

Nesta mesma lógica, as categorias mais organizadas politicamente tiveram a criação do IAP de forma mais célere em sua ordem de prioridade da agenda estatal

(Varon,1988; Farah,1983). Os Marítimos (IAPM - 1933) foram os primeiros, setor estratégico de escoação da produção, em subsequência os comerciários (1934) exigiam essa política neste porte desde a década de 20 e os bancários (1934) “criado sob pressão de uma greve nacional” (Farah,1983, p.25).

Esse ponto da autora (ponto este que Varon faz a mesma defesa) ratifica um dos caminhos teóricos e militantes do presente texto da interpretação historiográfica em que não foram direitos concedidos, mas com muita luta e pressão popular, sobre contextos oportunos nacionais e internacionais. Em alguns momentos históricos para grandes mudanças ocorrem é preciso ao mesmo tempo dois fatores, tanto a fortuna quanto a virtude da sociedade civil e do Estado (Maquiavel, 2010).

Nem todos resultaram unicamente em resposta à luta social. Para se gestar o novo padrão de acumulação de capital no contexto em questão, o projeto necessitava da aceitação ampliada da sociedade. Dessa forma, as categorias foram expandidas para outros trabalhadores urbanos menos organizados (Varon,1988; Farah,1983) demonstrado pelo caso Instituto dos Industriários:

Mas a extensão dos direitos sociais a partir de 30 não se limitou a esse caráter de resposta a pressões dos setores mais organizados das classes subalternas. Assim é que na criação do IAPI Estado se antecipou às reivindicações de uma categoria de trabalhadores heterogênea e pouco organizada politicamente. A “resposta” do Estado brasileiro a partir de 30 a reivindicações colocadas pelas classes subalternas não se limitava a um atendimento pontual, embora se desse também dessa forma. Essa resposta tal pressupunha o reconhecimento dos direitos sociais de todos os cidadãos, que eram assim incorporados, sob a tutela do Estado, ao projeto de desenvolvimento capitalista que se estabelecia. A legitimação do Estado o seu fortalecimento, crucial a esse projeto, passavam pela generalização dos direitos sociais a todas as categorias de trabalhadores incorporadas ao novo padrão de acumulação de capital. (Farah,1983, 25).

4.8. Estrutura IAPs e arrecadação compulsória: orçamento vultoso

O surgimento dos IAPs inaugurou o controle da previdência social brasileiro ser diretamente controlada pelo Estado através da subordinação administrativa pública ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comercio, em que o ministro teria a incumbência de indicar os diretores dos IAPs. Podendo ficar mais claro a partir do organograma pela seguinte estrutura organizacional:

Figura 6 - Estrutura organizacional IAPs.

Fonte: Arquivo Nacional. Elaboração do autor.

Nota: Não há todos os IAPs na figura. Imagem meramente ilustrativa.

Como assinalado no início do capítulo, a criação da Previdência Social no Brasil, através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), se deu em um contexto de reformulação do Estado e ascensão das classes urbanas no pós-1930 e houve a inflexão do padrão de intervenção estatal (Farah, 1985).

Dessa forma, cabe pontuar alguns fatores que impulsionaram a criação da Previdência Social: 1) reformulação do Estado: buscava-se modernizar e fortalecer o aparelho estatal, expandindo sua atuação na sociedade; 2) ascensão das classes urbanas: o crescimento das cidades e a organização dos trabalhadores e populares pressionavam o Estado por melhores condições de vida e trabalho; 3) legitimação do governo: Vargas buscava fortalecer seu governo e ampliar sua base de apoio, concedendo direitos sociais às classes populares; 4) falência do modelo anterior: o coronelismo, sistema político oligárquico baseado no controle local, descrito por Vitor Nunes Leal (1975), estava em declínio e precisava ser substituído por outro modelo de poder sobre novas bases, mais moderno e inclusivo. Era preciso colocar o trabalhador na conta política (Weffort, 1980).

No mais, estão listadas as características da Previdência Social no Estado Novo: 1) controle estatal: os IAPs eram controlados pelo Estado, que definia as

regras de funcionamento e os benefícios a serem concedidos; 2) ampliação gradual dos direitos: a cobertura previdenciária foi gradualmente ampliada para abranger mais categorias profissionais e urbanos; 3) regulação dos direitos: os benefícios variavam de acordo com a categoria profissional, criando uma estrutura fragmentada e desigual. A cidadania era adquirida com a carteira de trabalho; 4) populismo: a criação da Previdência Social foi utilizada como ferramenta de política populista por Vargas, visando cooptar o apoio das classes populares.

A Previdência Social no contexto do Estado Novo representou um avanço significativo na proteção social dos trabalhadores brasileiros, ainda que limitado pelo controle estatal e pela fragmentação dos direitos em nossa cidadania regulada (Santos,1979).

Seguindo a ideia do aumento da presença estatal, o populismo era fundamental e se desenvolveu através dos pilares da: 1) liderança carismática: não era carisma da concepção nossa corrente, mas weberiana em que o líder se liga as massas quase por uma áurea messiânica as massas — Vargas figurava como líder carismático, com forte apelo popular, capaz de mobilizar as massas através de discursos inflamados e promessas de melhorias de vida; 2) mobilização popular: a participação popular era intensa, com grandes comícios, manifestações e o surgimento de sindicatos e outras organizações de massa que exigiram justamente os direitos sociais em que foram acatadas apenas para as categorias com carteira assinada; 3) nacionalismo: o nacionalismo era um componente central do discurso populista, exaltando a identidade nacional e a defesa dos interesses do país, movimento esse inaugurado em outros países no mesmo contexto histórico; 4) anticomunismo: O anticomunismo era forte no contexto da Guerra Fria, com o populismo se posicionando contra a influência comunista no país — Vargas e Dutra, principalmente, tinham como um dos pilares para o investimento sociais, evitar a ameaça comunista; 5) intervencionismo estatal: o Estado assumia um papel central na economia, intervindo diretamente em diversos setores para promover o desenvolvimento e garantir os direitos sociais já que setor privado não podia fazê-lo, era débil (Cano,2015); 6) paternalismo: o Estado se colocava como “pai” da nação, assumindo a responsabilidade de cuidar do bem-estar das classes populares; 7) clientelismo e patrimonialismo: o populismo se caracterizava por uma relação privada entre o líder e as massas, com a troca de favores políticos por apoio popular, agia-se como se o Estado

estivesse na propriedade do governante, pedindo em troca pelos direitos sociais, a dádiva da adoração ao seu líder.

Nesse contexto macro, a previdência social no Brasil floresce. Havia então fatores externos - como vimos na subseção da consolidação da burocracia estatal da previdência em que a criação de previdências nacionais para prover direitos sociais aos trabalhadores estava inserido em movimento internacional - e internos - o governante ao acatar as demandas sociais estava atendendo os anseios dos trabalhadores, demonstrando materialmente seu cuidado com eles.

Assim, apesar do regime de capitalização ser comum entre as CAPs e os IAPs, o fundo deveria ser investido para multiplicar os recursos, as CAPs estavam quase que condenadas pela sua estrutura jurídica a investimentos em títulos da dívida pública que gerava escassos aumentos aos fundos (Bonduki, 1998, Varon, 1988).

As mudanças dos CAPS para os IAPs já assinaladas que, em síntese, foram de um modelo micro baseado unicamente na contribuição de empresas individuais para um modelo em que categorias de trabalhadores arrecadavam para um mesmo instituto centralizado da mesma categoria com contribuição compulsória das empresas e trabalhadores, foram itens *si ne qua non* para investimentos mais vultosos.

A arrecadação inicial de recursos foi projetada para estar sempre em superávit em relação ao custo das despesas, de maneira tal qual que permitir a construção de reservas que deveriam garantir o pagamento dos benefícios. Logo, esses recursos, eram destinados a setores estratégicos de acumulação e produção (Varon, 1988; Farah, 1983). Assim, sobre o orçamento dos IAPs: “a arrecadação inicial de recursos é, em volume, muito maior que o exigido pelas despesas previstas a curto prazo. As reservas assim constituídas deveriam garantir o pagamento de benefícios no futuro” (Farah, 1983, 26).

Isto produziu certa “gordura” orçamentária para investimentos estatais, no contexto da operação de reestruturação do Estado e da economia através da política desenvolvimentista de infraestrutura industrial para as indústrias de bases que estavam sendo criadas no contexto da política das “substituições das importações” e no desenvolvimento das “capacidades estatais” (Boschi e Gaitán, 2016).

Dentre os diversos usos dos fundos dos IAPs pelo governo, grandes e estratégicos projetos apossaram-se das reservas dos institutos de previdência:

Projetos estratégicos como a Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda, a Companhia Nacional de Álcalis, a Fábrica Nacional de Motores e a construção de Brasília - apenas para citar os exemplos mais conhecidos - receberam significativo volume de recursos dos IAPs. (Varon, 1988, 243).

Nesse sentido, os institutos tiveram carteiras de investimentos diversas, tais como: “residências, indústrias, lojas e escritórios, sedes sindicais, hospitais, asilos, conjuntos residenciais de empregadores, empréstimos hipotecários, instituições educacionais e obras públicas” (Varon, 1988, 241). Além da Hidroelétrica de São Francisco e a Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil (Varon, 1988).

Desta forma, os impressionantes volumes de fundos dos trabalhadores financiaram diversos projetos estatais e privados através da previdência, visto que os outros dois pilares da contribuição previdenciária - O Estado e o Empregador - estavam sempre inadimplentes (Varon, 1988; Farah, 1983; Bonduki, 1998). Era uma mudança radical da intervenção do Estado subsidiada pela contribuição compulsória do trabalhador.

4.9. “Solução mágica”

Dessa maneira, os IAPs também proporcionaram ao Estado não precisar dispor de orçamentos alternativos para iniciar sua operação sobre políticas de cunho social, particularmente setoriais de saúde e habitação em que eram demandas das classes trabalhadoras a primeira a décadas e a segunda se tornou pauta separada da demanda salarial nas décadas de 30 e 40 (Bonduki, 1998, Varon, 1988). Não obstante na construção de empresas públicas, geradora de diversos empregos e aquecimento da economia nacional.

Essa ampliação e recepção da pressão por direitos sociais auxiliou Vargas a sua imagem de proteção dos trabalhadores e “pai dos pobres”, sem que as elites tivessem que ceder na busca do político pela “conciliação das classes”, a “paz social”, por isso também podemos classificá-lo como “mãe dos ricos”. Nas palavras de Bonduki, era uma solução mágica (Bonduki, 1998).

5. A Habitação e o Estado: os conjuntos habitacionais dos IAPs

O presente capítulo se concentrará na questão dos conjuntos habitacionais dos Institutos de Aposentadoria e Pensão. Ele faz parte do terceiro movimento junto ao anterior, dividido apenas para fins de organização e mergulhos mais específicos em cada capítulo.

Compreenderemos a atuação dos IAPs na área habitacional, analisando como essas instituições se envolveram na produção, financiamento e gestão dos conjuntos residenciais, bem como, seu impacto na configuração urbana. Especificamente, destacamos os conjuntos residenciais construídos pelos IAPs no Rio de Janeiro, oferecendo uma análise com escopo mais delimitado de sua arquitetura, planejamento urbano e, principalmente, influência social.

Dentro deste contexto, no próximo capítulo, permaneceremos no mesmo movimento realizando um mergulho mais profundo na experiência habitacional qualitativa proporcionada pelo IAPI de Realengo, investigando suas características políticas e o impacto na vida dos moradores, em sua experiência normalizadora (Mangabeira,1986).

5.1. Os IAPS na habitação

No cenário de 1930 as reivindicações dos trabalhadores giravam prioritariamente em torno da questão salarial, mas também de uma legislação previdenciária a partir das aposentadorias e pensões aos incapacitados para o trabalho.

A finalidade principal dos institutos era conceder os benefícios, aposentadorias e pensões, aos seus associados. A função subsidiária era prestar serviços como assistência médica e o financiamento da habitação, à exceção do instituto dos Bancários que em sua lei de criação já instituiu moradia como direitos dos associados (Varon,1988).

No germe da política na década de 30, interessava naquele contexto a função beneficiária, ou seja, a garantia de aposentadorias e pensões. A assistência médica

passou para agenda dos trabalhadores de maneira contundente com crescimento progressivo nas reivindicações.

Os IAPs que, em seu surgimento herdaram a característica mencionada no parágrafo anterior dos CAPs em suas leis de criação, todos com caráter subsidiário, estabelecido na categoria de investimento e não direito dos associados, à exceção do IAPB (Bancários) que desde o início definia a habitação como direito (Farah, 1983).

Em meados da década de 40, surgem com maior notoriedade as reivindicações por moradia. Para Varon (1988), o financiamento da habitação foi uma antecipação do Estado aos anseios dos trabalhadores por Vargas. Como mostra Bonduki (1998), o movimento operário não tinha essa pauta em separado e central nesse período, era mais um direito que os trabalhadores buscavam, embora a pauta central ainda fosse o salário.

Assim, ao final da década de 30 e início de 40, se fortaleceu a ideia a ponto de se tornar um consenso de que moradia como direito público, ou seja, aquilo que deve ser fornecido e demandado do Estado pela sociedade civil. Entre os quais Bonduki (1998) destaca que: 1) Getúlio Vargas de forma modesta pelo governo provisório em 1930, e com maior ênfase no Estado Novo (podendo ser verificado pelos seus discursos); 2) Importantes líderes patronais e empresários como Roberto Simonsen; 3) ministros como agentes do governo como, por exemplo, Osvaldo Aranha (ministro de Vargas), Plínio Reis de Cantanhede (Presidente do IAPI) Alim Pedro (Presidente do IAPI) 4) “Influentes pensadores e ideólogos do Estado Novo” (Bonduki, 1998, 111) como, por exemplo, Oliveira Vianna e Azevedo do Amaral, também defenderam com veemência o intervencionismo estatal e a adoção de soluções corporativas” (ibid.). Assim, são raros momento que os intelectuais saem da “torre de marfim” e vão para o governo para serem homens da ação (Rezende, 2009); 5) Constituição: Na constituição de 1934 já há dispositivos que estabelecem a intervenção estatal, mas na constituição de 1937, sob fortes influências do fascismo italiano podemos verificar essa total inflexão do Estado sobre a sociedade e a própria habitação; 6) pioneiros arquitetos e engenheiros modernos no Brasil, destacando Carlos Frederico Ferreira (arquiteto), Rubens Porto (arquiteto), Ulysses Hellmeister (engenheiro); 7) opinião pública (muitos jornais da época manifestaram apoio a ideia do Estado prover a habitação) e dos trabalhadores (os associados ao institutos e dos sindicatos); 8) igreja católica: Era favor da casa própria ao

trabalhador, pois por todo o período imperou a ideia ligada a garantia de indisso-ciabilidade da moradia e o padrão de moral da família (Melo,1987)

Por fim, de acordo com Bonduki: “a base ideológica do Estado Novo con-tribuiu de maneira decisiva para que a questão da moradia se tornasse um problema público a ser enfrentado por instituições organizadas de forma corporativa, como os Institutos de Aposentadorias e Pensões” (Bonduki,1998, 111).

5.2. Formação das carteiras prediais

As Caixas de Aposentadorias e pensões já investia em imobiliários. As CAPs dos ferroviários criada em 1923 e dos portuários e marítimos em 1926 con-seguiram acumular volume significativo de reservas até 1930 em seu fim. A legis-lação que a criou permitia o uso de suas reservas para obtenção de títulos da dívida pública e apenas com partes dos fundos acumulados a construção ou aquisição de prédios para as suas sedes e para instalar seus serviços de saúde.

Então na verdade a origem da aplicação dos recursos na construção de casa foi no CAPs e partiu do Estado. Sendo assim, a questão de aplicação de reservas dos institutos foram um palco de debates durante todo funcionamento dos CAPs e IAPs que parcela dos associados achavam a rentabilidade baixa dos títulos de renda pública. A origem da aplicação dos recursos na construção de casa se constituiu através do Estado, especificamente ao Conselho Nacional do Trabalho - CNT, ór-gão do Ministério do Trabalho, Indústria e Comercio e não dos trabalhadores, se-gundo Varon (1988).

No ano de 1930, o decreto 19.469 de 17 de setembro estabeleceu a possibi-lidade de aplicação das reservas na construção de casas adicionando a viabilidade do emprego em títulos de renda federal. Assim, como vimos antes os IAPs não surgiram instantaneamente em 1930, precisando de leis próprias para sua criação, então enquanto isso as CAPs existentes continuaram sua atuação. Desta maneira, os resultados das CAPS foram até 1937. Sendo assim, as CAPs haviam edificado ou obtido 118 imóveis para residência dos associados e 74 destes estão no então DF, mostrando clara concentração na sede do governo federal (Varon,1988).

Contudo, foi apenas no decreto 1.789, de 28 de junho de 1937 que definiu pilares para atuação dos IAPs no campo habitacional, fixando o marco inicial da habitação nos IAPs. Esse decreto deliberou a autorização das Carteiras Prediais nos

Institutos, circunscrevendo a forma de operação nesse setor, proporcionando o início das obras, “podendo, portanto, ser considerado o marco inicial de atuação dos institutos neste campo” (Farah, 1983, 47).

Dessa forma, mesmo com a lei de 1930, o dispositivo regulamentar para ação habitacional foi definido apenas em 1937, já que, até esse marco, os recursos permaneceram escassos. De 1930 a 1936, “embora as reservas do sistema previdenciário tivessem quadruplicado, manteve-se a tendência de aquisição de títulos da dívida pública” (Porto, 1938, 27-28)

O decreto permitiu criar carteiras prediais, dessa forma estabelecendo, “o 'modus operandi' de cada instituição no setor habitacional” (Farah, 1983, p.46). Assim, instituiu diversas medidas para expandir o vigor na atuação habitacional, dentre elas (Varon, 1988; Farah, 1983; Bonduki, 1998): 1) Até metade (50%) de suas reservas para o financiamento das construções; 2) redução das taxas de juros de 8% para 6%; 3) dilatação prazos de pagamento de 10 para até 25 anos; 4) aumento do limite máximo de financiamento.

Apesar das orientações de funcionamento das carteiras prediais serem promulgadas pelo Ministério de Trabalho, Indústria e Comércio, os Institutos gozavam de autonomia. Em contrapartida, o que equaliza todos os IAPs era a ausência de uniformidade entre eles, sendo edificados seguindo normas singulares, que diferenciam um instituto dos outros, imprimindo suas respectivas marcas (Varon, 1988).

5.3. IAPI: Vanguarda e modelo seguido por outros institutos

As normas estabelecidas para as operações imobiliárias do IAPI promoveram alterações significativas no funcionamento das Carteiras Prediais, sendo futuramente seguidas por outros institutos. A primeira delas consistiu na definição de apenas três planos para as operações imobiliárias, denominados planos A, B e C (no início alguns institutos possuíam até 8 planos).

A segunda originalidade foi relacionada ao Plano A, este autorizou a locação das habitações construídas por iniciativa do próprio Instituto, além de possibilitar que outros interessados, não necessariamente associados, foram atendidos por esse plano, embora estes devessem sempre gozar de prioridade no atendimento.

A terceira alteração diz respeito ao Plano C que, em si, que propunha a realização de diversas operações imobiliárias com o objetivo de obter elevados lucros na aplicação das reservas.

Apesar da diversidade de operação dos Institutos, essas diretrizes inauguradas na vanguarda do IAPI sobre operações imobiliárias, com o avançar do tempo, se expandiu sendo assimilada para os outros institutos permanecendo nesse formato até sua extinção em 1964. Assim, foram definidos os planos A, B e C.

O Plano A envolvia o arrendamento ou venda de unidades habitacionais em conjunto residenciais, adquiridos ou construídos por iniciativa do Instituto. Modalidade que permitia associados e não associados, porém, garantia prioridade os seus associados de moradia apropriada/coerente com seu nível de vida sem prejuízo de remuneração mínima do capital investido.

De acordo com os Estudos de Varon, essa foi a categoria mais expressiva dos IAPs para os seus trabalhadores, sendo o aluguel a opção mais utilizada. No Plano A, a opção de locação/aluguel expressou a melhor balança nos investimentos por viabilizar a atuação do programa habitacional para trabalhadores de baixa renda sem exaurir o patrimônio das reservas dos institutos, pois conservava a propriedade dos institutos e a construção de um patrimônio.

O Plano B, basicamente, definia-se pelo financiamento para construção ou transação de compra de unidades habitacionais por iniciativa própria dos associados.

Já o Plano C, envolvia empréstimos hipotecários, realizados a qualquer pessoa (física ou jurídica) (Como as outras operações imobiliárias ordinárias) no qual a gestão do instituto decidiu estrategicamente investir para receber de retorno constante e elevado para suas reservas. Esse último plano possibilitou aos IAPs investirem como qualquer outra empresa/empresário em suas escolhas estratégicas por um retorno de capital mais vantajoso. Assim, no Plano C houve substanciais retornos com alta rentabilidade através das aplicações imobiliárias, pois não havia a finalidade social contida no Plano A, por exemplo.

Para o entendimento das normas para aquisição de uma unidade habitacional, apesar da diversidade encontrada entre os institutos, o estudo feito por Maria Varon (1988) ratifica que havia um modelo geral a fila de prioridade (Varon, 1988) que era: 1) contar com maior número de filhos; 2) pessoas de maior idade; 3) associados a mais tempo ao IAP; 4) Possuir pior condição de moradia.

Já os requisitos para receber o imóvel de maneira geral (Varon, 1988): 1) encontrar-se isento com o instituto; 2) possuir número x de contribuições (no qual variável de acordo com IAP); 3) estar com até 55 anos; 4) não ser proprietário de outro imóvel.

5.4. As duas tendências atuação do IAPs na moradia: social e empresarial

De forma sintética, esses órgãos de previdência no setor habitacional foram disputados por duas tendências entre seus associados e gestores: a primeira, de caráter social, tinha como objetivo prioritário produzir moradias ao trabalhador; a segunda, de natureza empresarial, visava aumentar as reservas dos institutos.

Na tendência social (Varon, 1988), a finalidade era viabilizar moradias para os trabalhadores. Essa representou a medida encontrada pelo Estado para conseguir através da política habitacional encontrar a “paz social” e a continuidade do processo de produção. Podemos perceber que está contido nesse objetivo a vontade do controle social pelo Estado dos trabalhadores, pois essa paz social significa buscar o não conflito, leia-se, a não greve e conflito de classes e benefícios ao capital industrial por trás do populismo e das políticas do Estado. Fatos esses notórios e amplamente estudados em governos populistas nacionais e internacionais demonstra o uso de políticas de Estado para autopromoção política e ganhos aos governantes no âmbito do Estado Novo, e nos subsequentes governos das repúblicas populistas (1946-64). Desta maneira:

As realizações do Estado no setor da habitação popular através dos IAPs revestiram de cunho paternalista e assumiu uma função político-ideológica que perdurou não só no período Novo, como também na fase de democratização do país que se seguiu até 1964. Neste último período, a volta às liberdades democráticas propiciou que os conjuntos residenciais construídos se tornassem, cada vez mais, uma enorme fonte de manipulação política. O que bem demonstrava festividades, as para lançamento de pedra fundamental, visitas às obras e inaugurações contando com a presença do Presidente da República e de altos funcionários da administração federal, estadual e municipal. (Varon, 1988, 236).

Por seu turno, na tendência empresarial (Varon, 1988) ou tendência atuarial (Bonduki, 1998), o principal objetivo era a manutenção da estabilidade econômico-financeira dos institutos. Logo, tal direção limitava a ação imobiliária social que

permitia acesso aos trabalhadores, na intenção de não desestabilizar a balança financeira dos IAPs. O cerne dessa tendência era ampliar e/ou manter as reservas. Havia crítica ao financiamento da habitação à classe trabalhadora mesmo que reconhecesse a necessidade dessa “cota de sacrifício” que era a moradia popular. Para eles era preciso respeitar os juros mínimos para garantir a manutenção das reservas e os investimentos de sustentação para garantir a previdência como seu principal objetivo.

5.5. Previdência como arena de interesses: Tensão eterna e constante das duas tendências

Não há consenso na bibliografia se a medida foi no sentido de ampliar os benefícios sociais, no caso a habitação foi de mais uma alternativa à rentabilidade das reservas dos IAPs. Para Bonduki (1998, 104), “talvez as duas perspectivas estivessem presentes”. Nesse sentido, a previdência sempre foi a arena de interesses (Aravecchia-Botas, 2016) em que se disputavam em toda sua história quais rumos deveriam ser tomados: “o uso dos recursos previdenciários, contudo, sempre foi polêmico, e este é o aspecto primordial para se detectar o papel que a habitação desempenhava nas políticas sociais” (Bonduki, 1998, 103).

Nessa discussão, Melo (1987) assumiu a tese de que a concretização da atuação da habitação social se deu à pressão da igreja católica em favor da casa própria ao trabalhador, ligada a garantir a ideia de indissociabilidade da moradia e o padrão de moral de família.

Por outro lado, Farah (1983) atribui a esse avanço a pressão popular embrionária dos associados (seguindo a linha de Porto (1938)). Em suas palavras:

A promulgação desse novo dispositivo regulamentar - 1937- parece refletir a presença, ainda embrionária, da pressão dos associados pela viabilização de seu acesso à moradia através de programas habitacionais implementados pelos institutos. Permitida a atuação no setor habitacional como uma modalidade de aplicação de reservas, a sua efetivação esbarrava com o limitado poder aquisitivo dos associados (Farah, 1983, 46-47).

Analisando o decreto, Bonduki (1998), percebe a influência e o ganho para as duas perspectivas. Por um lado, a taxa de juros mais baixa e o aumento dos prazos hipotecários beneficiam os estratos de renda mais baixos. Por outro lado, a rentabilidade do investimento imobiliário superior à dívida pública demonstra clara

predileção pelas camadas de renda mais elevadas e a perspectiva atuarial. Como afirma Bonduki (1998, 104), “essa tensão permanente entre uma perspectiva social e outra atuarial marcou as atividades das carteiras imobiliárias dos IAPs e, em consequência, o surgimento das políticas de habitação social no Brasil”.

Os planos A e B havia o cunho social ao mesmo tempo que viabilizavam as origens da política de habitação social no Brasil, tinha como finalidade inclusa a formação da paz social característicos da ideologia do Estado Novo para que encontrasse a métrica necessária para garantir a continuidade da produção, mantendo em sua “revolução pelo alto” (Vianna, 1976) ainda o poder com fatias de algumas elites. Dessa maneira:

A tendência social que objetivava fornecer habitações acessíveis aos salários da classe trabalhadoras representou a forma encontrada pelo Estado para intervir na questão da habitação das classes de baixa renda como forma de garantir a paz social e a continuidade do processo de produção. (Varon, 1988, 235).

Por outro lado, através do Plano C, os institutos financiaram diversos tipos de construções como apartamentos, asilos e, no caso do IAPI, indústrias. Porém, a produção de edifícios de classe média e alta era desproporcional atingindo, no IAPI por exemplo, 80% do total de inversões (Farah, 1983). Nesse contexto, os IAPs foram essenciais para o que Melo (1992) chamou de “o boom do século”, através de investimentos dos mais diversos, diretos ou indiretos responsáveis por conjuntos populares, classe média, edifícios tanto comerciais quanto residenciais. Assim, os IAPs “adquiriram grande quantidade de terrenos urbanos em diversos pontos do país” (Farah 1983, p.64), mostrando o poder de aquisição dos institutos.

Assim, esta incursão também demonstra que “Os institutos foram, de fato, essenciais para a viabilização das incorporações imobiliárias, sobretudo no Rio de Janeiro.” (Bonduki, 1998, p.105) fazendo sedimentar o setor privado imobiliário do país, pois até então não era tão estabelecido. Isto é ratificado, pois como vimos, no panorama geral econômico do país, o setor privado até 1930 era débil (Cano, 2015). Desse modo, para termos ideia da atuação, nos anos 40, os IAPs edificaram 618 condomínios no Rio de Janeiro, somando 4.549 apartamentos de classe média (Bonduki, 1998).

Outro fator que é interessante de salientar é o capital de incorporação nessa força para a tendência empresarial. O Plano C teve um papel crucial na consolidação

do capital de incorporação voltado para a produção e comercialização de apartamentos, ao mesmo tempo em que se deu a desestruturação do mercado de locação e do setor rentista, tão característicos da Primeira República (RIBEIRO, 1989). Portanto, é evidente o interesse do empresariado beneficiado pelo Plano C, que buscava manter e ampliar seu acesso a esses recursos, ou seja, vontade pelo proveito próprio fez com que escolhessem esse lado.

Assim, além da polêmica entre rentabilidade ou função social dos investimentos dos IAPs, havia uma disputa por recursos públicos entre os que lutavam por uma política social de habitação e os incorporadores imobiliários privados, interessados na construção e venda de apartamentos de luxo. Disputa que, na verdade, nunca mais deixou de existir. (Bonduki, 1998, 105).

Bonduki alertou que para estabelecermos a métrica da prioridade correta em que os institutos operaram, seria necessário um estudo sobre a produção dos planos A, B, C, mas que por conta de toda polêmica dos empreendimentos de luxo diante de uma crise habitacional sem precedentes, com diversas críticas no próprio período, após 1945 os IAPs suprimiram os dados.

Mesmo assim, Bonduki (1998) demonstra que durante o Estado Novo, o Plano C foi o maior, ao contrário do período de 1945 e 1950 em que foi o auge da produção social (A e B e criação do FCP no governo Dutra).

5.6. Fases da habitação social (37-45)

Apesar dessa disputa interminável, podemos sintetizar a atuação da produção dos IAPs em 3 fases (Farah, 1983):

5.6.1 Atuação inicial (37-45)

Na atuação inicial dos IAPs podemos perceber diversas ambiguidades, tensões entre as duas tendências, a empresarial e a social, a própria criação das carteiras prediais sendo uma delas. Desta forma, não havia ponto pacífico sobre a direção da carteira de investimentos dos IAPs, visto que atuação habitacional sempre foi permeada por discussões acaloradas, que encontram em suas origens um ponto de pacificação das duas alas.

Após o estabelecimento das carteiras prediais dos IAPs em 1937, “institutos adquiriram grandes terrenos urbanos em diversos pontos do país” (Farah, 1983, 64). Essa aquisição atendeu a duas considerações fundamentais simultaneamente. Por um lado, ao constituir um patrimônio durante um período de significativa valorização da propriedade imobiliária, os institutos satisfizeram seus interesses econômico-financeiros, pressionados pela tendência atuarial. Por outro lado, esses terrenos representaram o primeiro passo para o desenvolvimento de conjuntos residenciais a qual podemos atribuir certa pacificação à corrente social (Farah, 1983).

Assim, conciliava-se a busca pela manutenção das reservas através da formação do patrimônio adquirido como reserva de valor e a demanda crescente por moradias. Dessa maneira, constitui-se um patrimônio que ultrapassava em muito, sua capacidade de edificação. A ampliação do patrimônio, num período de forte valorização imobiliária, foi, portanto o principal objetivo das aquisições, independentemente de servirem ou não, no futuro, para a construção de moradias (Bonduki, 1998).

Outro fato interessante que demonstra a ambiguidade do período, foi o fato de os institutos adotarem a categoria de aluguel e não casas próprias, pois os diversos formadores de opinião convergiam para o acesso a propriedade, a igreja, participantes das Jornadas Econômicas de 1941 e o governo de Vargas, exibidos em seus discursos, ratificaram isso.

Havia ao mesmo tempo a força de duas correntes nesse ponto: A primeira de ordem econômica, pois reduziria o custo da reprodução da força de trabalho, alocando o Estado como o provedor desse direito, de uma solução real à crise habitacional dos tempos que viviam.

Havia ainda, influência da arquitetura moderna internacional de Welfare States em que se defendia o acesso de habitação digna e higiênica ao trabalhador, na qual Vargas acenava por sua preocupação para sua simbologia de “pai dos pobres”.

A segunda, de ordem ideológica, ligava a ideia de que a casa própria formaria seus moradores como defensores do próprio regime, da ordem, do conservadorismo e contra o comunismo. Havia a ideia de que o acesso aos direitos sociais, dentre eles a casa própria, facilitaria essa conversão. Por isso, a necessidade de motivar o governo e elites para capturar a pauta com firmeza (Bonduki, 1998).

Um dos exemplos que sedimenta esse argumento sobre o acesso à propriedade ao trabalhador foi o discurso de 10 de maio de 1951, do presidente Getúlio Vargas em que proferiu as seguintes palavras: “a casa própria para o trabalhador constitui uma das finalidades essenciais que determinaram a criação das organizações securitárias, e esse ponto deve estar presente no espírito dos seus administradores” (Ensaio de opinião, 1975, 22 *apud* Bonduki, 106). Por outro lado, “a grande maioria dos conjuntos construídos a partir do final da década de 30 foram destinados ao aluguel a trabalhadores vinculados aos IAPs” (Farah, 1983, 50).

Mais uma vez o IAPI foi vanguarda por ter escolhido desde o início em suas diretrizes a locação para o Plano A, que envolve a locação ou venda de unidades habitacionais em conjuntos residenciais, posteriormente seguida pelos outros institutos. Isso ocorreu apesar do Plano B, que consistia no financiamento aos associados para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio, ser mais alinhado com a concepção predominante da “casa própria”.

Podemos destacar Carmem Portinho, arquiteta do IAPI, como grande defensora e propagadora da locação para manutenção do patrimônio nas mãos dos institutos e maior longevidade/conservação dos imóveis. Arquiteta de alguns projetos do instituto, escritora de textos sobre o tema na década de 1938, grande defensora da locação. Assim, mais um “tempero no caldo” para entender o contexto de adoção de locação.

Dessa maneira, um terceiro ponto é necessário para podermos entender com profundidade necessária adoção da locação e não venda. Havia objetivo incutido de se tornar rentistas estatais (Bonduki, 1998, 107) pacificando/unindo a ala atuarial e social, num contexto anterior a lei do inquilinato (1942) “estatizando uma atividade - a construção de casas de aluguel - até então rentável e reservada ao setor privado (Bonduki, 1998, 107).

O projeto de “rentistas estatais” foi pensando anterior a lei do inquilinato de 1942, a qual as diretrizes dos IAPs não determinavam aluguéis sociais, ou seja, poderia ser cobrado os valores de aluguel de mercado, gerando bons retornos pelo investimento. A lei minou esse plano e as próprias reservas utilizadas, proporcionando prejuízos aos IAPs. No caso dos institutos foi ainda mais grave que os locatários privados comuns, pois os órgãos públicos deveriam seguir rigorosamente a lei, diferente dos primeiros que conseguiam brechas através de advogados especialistas do ramo (Bonduki, 1998).

Nessa circunstância, para o plano ideológico e a simbologia dos “pais dos pobres”, o Plano A era mais importante, pois os conjuntos, construções grandiosas, demonstraram materialmente tal empenho com as classes trabalhadoras, enquanto isso, o Plano B ficava disperso no tecido social urbano. Não obstante, “o Plano B, ao contrário, ao financiar a longo prazo e sem correção monetária a aquisição de imóveis, teria um menor retorno para os institutos” (Bonduki, 1998, 107).

Apesar das tentativas de implementar políticas de habitação social, como a criação das carteiras prediais dos IAPs, faltava uma substantiva política pública nacional que unificasse todos os orçamentos em um órgão específico. Essa ideia, somente ganhou força durante a Segunda Guerra Mundial, mais fortemente no final do Estado Novo, com o agravamento e a politização da crise habitacional. Vargas aparentemente se convenceu da urgência de intervir com maior vigor em razão da necessidade urgente de clamor popular ao regime com o crescimento oposição democrática começou a atender às recomendações dos técnicos reformistas do Ministério do Trabalho (Melo, 1987).

Nesse contexto, surgiu a proposta do Instituto de Serviço Social do Brasil (ISSB) (Decreto 7.536/45, criação do Instituto de Serviço Social do Brasil (ISSB)) que acenava para a perspectiva social e crítica da tendência atuarial. Era uma autêntica ruptura da estrutura corporativista dos IAPs mostrando contornos mais universalistas para política habitacional. Assim, “aproxima-se [do] populismo universalista, dirigido para o conjunto da população” (Bonduki, 1998, 113).

A proposta acatada pelo ditador apontava para o projeto de unificação dos Institutos e a direcionava para mudança necessária. Dessa maneira, desenvolvendo as bases “para a formação de um órgão específico para tratar da questão habitacional, que, caso tivesse sido concretizado, poderia ter superado as ambiguidades da estrutura dos IAPs (Bonduki, 1998, 113).

Além disso, a estrutura corporativa dos institutos dificultou uma abordagem coordenada para lidar com o problema habitacional. Essa inflexão das forças do corporativismo no sistema previdenciário, mantendo o modelo continuado pelos IAPs ao mesmo tempo contribuiram para germinação da política de habitação social, devido a sua própria estrutura corporativista, por categoria profissional e, por outro lado, não unificando a previdência através da proposta do ISSB, adensou o início do fim.

Portanto, nessas condições de tensões constantes ávidas pela utilização do orçamento público aos poucos mitigar junto ao contexto de inflação, congelamento dos aluguéis a partir de 1942, com a lei do Inquilinato, germinou e queimou a possível árvore capaz de florescer de maneira a vanguarda por uma política em moldes que direcionaria o Brasil para o tratamento da questão da habitacional de maneira integrada, séria e eficaz.

Neste contexto, foram produzidas no total 6.626 unidades habitacionais, divididos em: IAPB - 98, IAPC - 201, IAPETC/IAPE - 1.178, IAPI- 4.749, IPASE-400. Dentro disso, cerca de 11,9% das produções totais de toda linha histórica (37-64), média de unidades por ano no período de 736, com porcentagem média por ano no período de 1,48%. (Farah,1983 *apud* Bonduki, 1998)

5.6.2. Auge da atuação dos IAPs no campo da moradia (46-51)

Apesar das inspirações de política econômica liberal, o presidente Gaspar Dutra deu prosseguimento à política de intervenção estatal varguista. A ênfase na habitação social como em outras esferas de governo no pós-guerra de 45 se formulou no sentido contra o avanço do comunismo, principalmente do Partido Comunista Brasileiro (PCB) no Brasil (Cano, 2015).

O medo da adesão em rebeliões, greves, pela insatisfação diante da falta de habitação (em contexto de crise aguda) e outros direitos básicos demandados pelos trabalhadores, caracteriza se uma política paradoxal em Dutra que, mesmo diante de uma modelo de economia liberal, permitiu grande volume para os planos A e B, em grandes conjuntos residenciais dos IAPs, no auge da produção dos institutos, havia repressão aos sindicatos e organizações, colocando na ilegalidade o PCB em 1947 (Bonduki,1998).

Assim, em 1946, o empenho do novo presidente com as políticas de moradia, após ganhar as eleições no campo se mostra presente com a criação de um órgão específico para tratar a questão da habitação, A Fundação Casa Popular (FCP). Assim, Dutra herdava de alguma maneira essa política de consensos e de paz social de Vargas apesar de ter influências liberais.

O anteprojeto do FCP compreendia os elementos fundamentais para uma reforma da atuação do Estado no setor: Centralização da gestão, fontes permanentes de

recursos e uma visão abrangente que buscava articular a produção de moradias com o desenvolvimento urbano (Bonduki, 1998, 117).

Apesar da bela iniciativa, o fracasso se construiu pela oposição ferrenha de setores que sofreriam com a proposta, destacando-se três principais: 1) o setor da construção civil privada; 2) os próprios institutos; 3) e os sindicatos, entidades profissionais (Instituto de arquitetos do Brasil e Clube de engenharia) e comunistas (PCB).

O primeiro justificava sua oposição pela escassez já existente de recursos para construção no mercado, podemos perceber também sua intenção de abocanhar através das incorporadoras as construções e orçamento do Plano C.

O segundo, os próprios institutos, em que a desigualdade entre eles fazia com que houvesse a disputa para permanecer o status quo que os beneficia. Então, em todo período de produção dos IAPs, contando apenas os Planos A e B, na produção absoluta, o IAPI inaugurou 36.413 unidades, o IAPC, 27.979 e enquanto IAPM 3.333 unidades (Farah, 1983). Já a produção relativa com número de associados o caso que causa maior espanto é o IAPB (Bancários). Em 1950, as edificações do próprio instituto (plano A) atenderam 5.511 famílias e 12.347 foram concedidos recursos para a realização da construção ou aquisição de residências próprias, totalizando 17.848 famílias beneficiadas. Se o Instituto possui 54 mil associados (Oliveira, 1950), 33,1% da categoria foi atendida em 1950, enquanto os outros IAPs foram respectivamente: IAPESP- 6,8%, IPASE-6,4%, IAPM - 4,9%, IAPC - 4,7%, IAPETC - 2,6% e o mais baixo IAPI 2,5%.

O terceiro, Sindicatos, entidades profissionais (instituto de arquitetos do Brasil e Clube de engenharia) e comunistas (PCB), pelos seus diversos motivos, criticaram a proposta de criação do FCP em que apenas em 1964 sob um governo ditatorial foi unificado mesmo por cima de oposições ainda existentes.

Assim, dessa oposição obrigou a mudanças de dois pontos cruciais para o funcionamento do órgão (Andrade e Azevedo, 2011): (1) A centralização da política habitacional na FCP (artigo 13) e o outro, (2) inaugurou uma espécie de empréstimo compulsório por trinta anos, que garantiria recursos contínuos para viabilizar sua atuação (artigo 9).

O artigo 13 outorgava a suspensão e transferência para o novo órgão todas as operações imobiliárias, inclusive construção e financiamento de conjuntos e unidades sendo executadas pelos IAPs (Andrade e Azevedo, 2011).

No artigo a 9, originava a taxa de transição ou produção imobiliária as pessoas físicas que obtivessem com quantia maior de 200 mil cruzeiros (a taxa era valor igual a 0,5% do preço de compra) ou em construções em áreas maiores que 200 m². Dessa forma, funcionava como um empréstimo compulsório de 30 anos. Em suma, tinha essencialmente caráter redistributivo, pois as maiores construções subsidiaram as menores (Andrade e Azevedo, 2011).

A distribuição da produção dos IAPs e FCP entre 1946-1950 demonstra seu alcance auge atingindo 50% do total de toda produção na série histórica (1937-1964) do Plano A e FCP. Foram construídos 27.935 no total para o período, sendo 19.670 para os IAPs (Plano A) e 8.265 para o FCP. Além de média de unidades por ano no período de 5.587 com porcentagem média por ano no período de 10,02% (Farah, 1983 *apud* Bonduki, 1998).

5.6.3 Declínio das atividades da previdência no setor habitacional (51-63)

Durante os anos 1950, a participação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) no âmbito habitacional gradualmente perdeu força. Houve uma diminuição significativa - em comparação com períodos anteriores - no número de residências construídas em conjuntos residenciais para os associados (Plano A). A outra forma de apoio no setor, direcionada aos associados dos Institutos - o financiamento para aquisição ou construção de moradias (Plano B) - após um crescimento modesto no início do período, experimentou uma forte contração a partir da metade da década.

Vários fatores contribuíram para essa redução, que persistiu até a extinção das carteiras prediais dos Institutos em 1964, dentre elas as mais importantes são: 1) Reforma da lei do Inquilinato em 1950; 2) Pressão inflacionária; 3) Inadimplência do Estado.

A primeira reforma da lei do inquilinato em 1950 foi um dos fatos *si ne qua non* que destruiu o projeto que pacificou a tendência social e empresarial. A reforma da lei em 1950 que vigorou até 1964 (com diversas atualizações) (Bonduki, 1998),

ao impor o congelamento dos aluguéis, não apenas tornou a construção de conjuntos habitacionais para locação a associados uma atividade sem perspectiva de retorno financeiro, mas também uma empreitada deficitária. Os aluguéis congelados, devido à crescente inflação anual, acabavam se tornando insignificantes, incapazes de cobrir sequer os custos de administração dos conjuntos (Farah,1983).

Se na proposta original de se tornarem “rentistas estatais” (Bonduki,1988) pacificou as diferentes correntes, mesmo com o cunho social aos associados, ainda obtinha o intuito de ser uma modalidade de multiplicação das reservas dos fundos da previdência. Assim, não apenas não gerava lucros como inversão, mas com o crescimento da inflação ano a ano (o segundo fator) de forma mais precária era deficitária ao instituto chegando ao fundo do poço de qualquer investimento não chegando a cobrir sequer as despesas com a administração dos conjuntos (Farah,1983).

O terceiro, a inadimplência do Estado, foi o fator determinante para que com a não contribuição, mesmo obrigatória por lei, as reservas dos institutos fossem arruinadas, ocorrendo o decaimento da produção dos IAPs tanto do Plano A quanto do Plano B. O sistema de previdência no Brasil, organizado através do regime de capitalização, era estruturalmente dependente do tripé da parcela da arrecadação atribuída por lei ao Estado, alinhado a baixa rentabilidade de parte significativa das aplicações e o aumento das despesas com benefícios e assistência médica o sistema entrou em colapso, entrando no regime de repartição. no fundo do poço de qualquer regime de capitalização (Farah, 1983).

Neste regime, a arrecadação anual é integralmente destinada ao pagamento de benefícios (aposentadorias e pensões) e à prestação de serviços, sem acumulação de reservas. Em meados da década de 50, a quase totalidade da arrecadação da Previdência era absorvida no pagamento de benefícios e na administração do sistema, não sendo capaz de manter sua principal tarefa no futuro, garantir o pagamento de aposentadorias e pensões.

Nessa condição, não havia a possibilidade da continuidade de uma política constante e vultosa que começava a se processar na fase anterior para o enfrentamento real da questão. A habitação social dos planos A e B foi categorizada como “cota de sacrifício”, em “nome do social” (Bonduki,1998, 108). Essas circunstâncias produziram gradativa dilapidação das reservas previdenciárias nos anos 50, um bilhete de loteria abrindo brecha para um esquema de favores e privilégios

(Bonduki,1998, 108) característicos no período e nossa formação social desigual, clientelista, de nossos marcadores conjunturais e estruturais.

Nessa fase (1951-1964), foram construídas 21.246 unidades habitacionais, contando o FCP com 9.817 e o IAPs com 11.429, números que os dois programas habitacionais mais se aproximaram em seus números absolutos. A fase correspondeu a 38,1% do total da série histórica, com média de unidades por ano no período de 1.517 e porcentagem média por ano de 2,73% da produção do período.

5.7. Rumo a Brasília, esqueçamos a crise!

Apesar de todo esse direcionamento a rentabilizar as reservas e a crise vivida nos IAPs em 1955 o governo federal de Juscelino Kubitschek resolve construir Brasília sendo os IAPs os principais garantidores de recursos para edificar as habitações da nova capital. Dado que nenhum plano se encaixava na proposta, o empreendimento foi realizado dentro do Plano B (financiamento para aquisição de moradias para associados), porém para se tornar realizável houve a necessidade de mudar a cláusula em que os imóveis construídos apenas seriam alugados pelos associados e permitir ao poder público agir como locatário das unidades construídas. Para isso, o governo baixou o Decreto 47.370, de 4 de dezembro de 1959, alterando essas cláusulas do decreto de 1953 (Varon, 1988).

Um dos itens que fez o governo conseguir convencer os políticos para sua transferência já que obtinham esse benefício da moradia subsidiada. Dessa forma, “o poder público, após alugar os apartamentos dos Institutos, sublocava-os aos funcionários da União transferidos para Brasília. Nessa transferência, reduzia o valor do aluguel, subsidiando parte significativa dos gastos destes com moradia” (Farah,1983, 107).

Esses conjuntos habitacionais construídos na nova capital demonstravam a manipulação das reservas do IAPs pelo poder público para seus próprios interesses como no período de Juscelino Kubitschek que, com o intuito de concluir do seu plano de modernização do Brasil empenhou-se para que Brasília fosse inaugurada e contasse com apoio dos políticos (Varon,1988).

Esse uso das reservas contou dessa vez com a participação de orçamento da união mostrando o direcionamento privilegiado do empreendimento e da vontade política quando queria realizar tamanha façanha.

Muitas críticas foram direcionadas ao uso dos IAPs para construção de Brasília, mas com a inauguração da cidade e ao Presidente e os dirigentes dos IAPs tiveram força de impor em seu discurso a exaltação do vultoso empreendimento e de necessidade de edificação para atender os associados em breve na nova sede do governo (Varon,1988). Novamente a promessa de futuro e de Brasil moderno abafaram as críticas e justificaram uma criação humana de tal envergadura.

De acordo com Varon (1988), apesar do campo de habitação descapitalizar os Institutos, eles tiveram 3 papéis quando pensamos de forma mais ampliada o Brasil: 1) no aspecto político, interessou aos governantes por capitalizar politicamente no contexto da política populista do período; 2) serviu de grande suporte para o desenvolvimento do setor da construção civil, mediante a produção de conjuntos habitacionais que edificou, comprou e 3) outros investimentos imobiliários para diversos usos que estavam contidos nas várias aplicações sem fins lucrativos como Brasília e diversas empresas públicas.

Houve a partir desses fundos um verdadeiro desenvolvimento da economia estatal e nacional, criando capacidades estatais para o Estado Brasileiro e o capitalismo nacional (Boschi e Gaitán 2016).

5.8. Produção Habitação social à brasileira: clientelismo

Nesta seção examinaremos duas características marcantes dos Institutos de aposentadoria e pensões: o clientelismo e a elitização. A revisão da literatura mostra que os IAPs foram permeados pelo clientelismo (Farah,1983; Varon,1988; Melo,1987,1992; Sampaio,1994; Bonduki,1998,1994). Assim, há presença de clientelismo e apadrinhamento político na seleção de beneficiários dos conjuntos habitacionais e na obtenção de financiamentos. Apesar de depoimentos que relatam a obtenção de moradia sem necessidade de “pistolões”, a estrutura dos IAPs não priorizava a população de baixa renda (Bonduki,1998).

A principal crítica (e erro nefasto) do ponto de vista de formação de uma política pública é a falta de exclusividade ou prioridade para a população de baixa renda, segmento que realmente necessita da política habitacional. A ausência de focalização resultou na elitização da política, beneficiando segmentos de renda média e alta.

Não foi possível obter informações confiáveis quanto à distribuição por faixa de renda dos benefícios habitacionais concedidos pelos institutos. No entanto, são abundantes os indícios de que segmentos de renda média e até mesmo alta foram beneficiados pelos planos dos institutos, que, por outro lado, excluía deliberadamente os trabalhadores não-assalariados, que não podiam se associar a nenhum dos institutos (Bonduki,1998, 109).

A estrutura dos IAPs permitia que os segmentos mais abastados, como a cúpula das categorias profissionais, a burocracia sindical e dos próprios institutos, se beneficiassem dos programas habitacionais. Essa benesse era concedida pois muitos institutos obtinham localizações privilegiadas como centro do Rio de Janeiro e São Paulo por exemplo. Isso se dava em detrimento dos mais pobres, que não tinham acesso a informações privilegiadas e influência política que era permitido pela própria estrutura legislativa e institucional dos IAPs.

Por exemplo, o Plano A autorizava que os institutos beneficiassem qualquer associado, independentemente da renda. O Plano B, embora regulamentado, consentia que 16% dos beneficiados fossem de renda média ou alta. Porém, “Nada impedia, entretanto, que um número maior de associados de classe média tomasse empréstimos de valor inferior a cinquenta contos.” (Bonduki,1998, 109).

Assim, casos como 1) a construção do Edifício Anchieta, na Avenida Paulista, localização nobre, para cúpula dos funcionários dos sindicatos e do trabalho; 2) dois apartamentos no conjunto Japurá pela deputada Ivete Vargas, sobrinha de Vargas, mobiliado e reformado, recursos públicos; 3) a pesquisa de Sampaio (1993, 25) sobre os conjuntos dos IAPs evidencia que “a cúpula do Partido Trabalhista Brasileiro, dos sindicatos e funcionários graduados dos próprios institutos tinham prioridade”, demonstrando a influência dos partidos governistas.

Todos esses casos destacados demonstram o uso indevido de recursos públicos tanto por funcionários públicos (no caso do PTB, sindicatos, cúpula do IAPs) quanto do próprio instituto abrindo a fila da política que deveria atender e dar exclusividade de sua política social as classes pobres, mas ao contrário destinando grandes somas as classes médias e altas (Bonduki,1998, Farah,1983, Varon,1988). A própria estrutura, de caráter corporativo dos IAPs, estabelecia uma distinção entre cidadãos com direitos sociais (trabalhadores assalariados) e subcidadãos (excluídos da proteção do Estado). Essa exclusão atingiu principalmente os favelados não assalariados, considerados marginais e não integrados à nova ordem social.

Em 1937, o então ministro do Trabalho, Salgado Filho, explicitou a visão do Estado sobre a discriminação dos pobres. Evidenciando a máxima do período Estadonovista, “tem direito quem tem carteira assinada”, evidenciando a exclusão dos favelados das políticas sociais (Bonduki, 1998).

A análise demonstra que as políticas habitacionais dos IAPs, apesar de seus objetivos sociais, foram elitizadas e beneficiaram principalmente os segmentos mais abastados da sociedade ou ligados de alguma forma ao cume da pirâmide da corporação dos segmentos profissionais. A falta de foco na baixa renda, a estrutura clientelista e a exclusão dos favelados configuram os principais problemas dessa política. Assim, teria sido necessário reformular a política habitacional para garantir o acesso à moradia digna para toda a população, especialmente para os mais necessitados.

5.9. Produção Habitacional no Brasil

O período entre 1937 e 1964 representou um marco na história da produção de habitação social no Brasil. Marcado por intensas transformações sociais, econômicas e políticas, este período viu o surgimento de diversas iniciativas governamentais que germinaram as origens da política habitacional no Brasil que tinha como um de seus objetivos reduzir o déficit habitacional e garantir moradia digna para a população de baixa renda.

Esta subseção busca apresentar o quadro produção de habitação social no Brasil entre 1937 e 1964, destacando as críticas por esse período histórico crucial para o desenvolvimento urbano do país.

Ao analisarmos a produção absoluta dos IAPs e o FCP de toda sua série histórica (37-64), em olho rápido e desprevenido, podemos averiguar que o empreendimento foi irrisório contando com quase 143 mil unidades habitacionais, em uma média de 5,3 mil por ano em 27 anos de existência. Pois, ao compararmos com futuros programas como Banco Nacional de Habitação (1964-1986) com 22 anos de existência contou 4,5 milhões de unidades entregues, e o Minha Casa Minha Vida, nascido em 2009, chegou em 2019 com 4,3 milhões e 222 mil unidades em construção, presenciamos diferenças notáveis quantitativas. Contudo, é preciso lançar olhos mais qualitativos e atentos para análise.

Primeiro argumento seria de justiça de estudo, pois não devemos olhar para o futuro e sim para o passado (Bonduki,1998). Os IAPs foram inauguradores da inflexão estatal no terreno da habitação, consolidando o modus operandi da habitação nesses 22 anos de existência (Farah,1983).

Outro fator que embasa o estudo apenas do ponto de vista dos dados absolutos, é que, em termos relativos, a população da época era bem menor que a de hoje em dia.

Dessa forma, durante o ápice da produção habitacional no período populista, em 1950, o Brasil tinha uma população de 44,9 milhões de habitantes, dos quais apenas 16,2 milhões residiam em áreas urbanas. Dessas, somente 8,7 milhões viviam em cidades com mais de 50 mil habitantes, onde o problema habitacional se mostrava mais grave. Considerando que a média de pessoas por família era de aproximadamente seis em 1950 (IBGE,1950), “é razoável concluir a atividade dos IAPs e da FCP beneficiou cerca de 10% da população que então vivia nas cidades com mais de 50 mil habitantes” (Bonduki,1998, 127-128, sublinhado pelo presente autor).

É importante levar em consideração nessa conta que boa parte do estoque habitacional existente na época era composto por moradias precárias, como cômodos de cortiço e barracos de favela. Além disso, os IAPs também financiaram parte da produção imobiliária privada destinada à classe média.

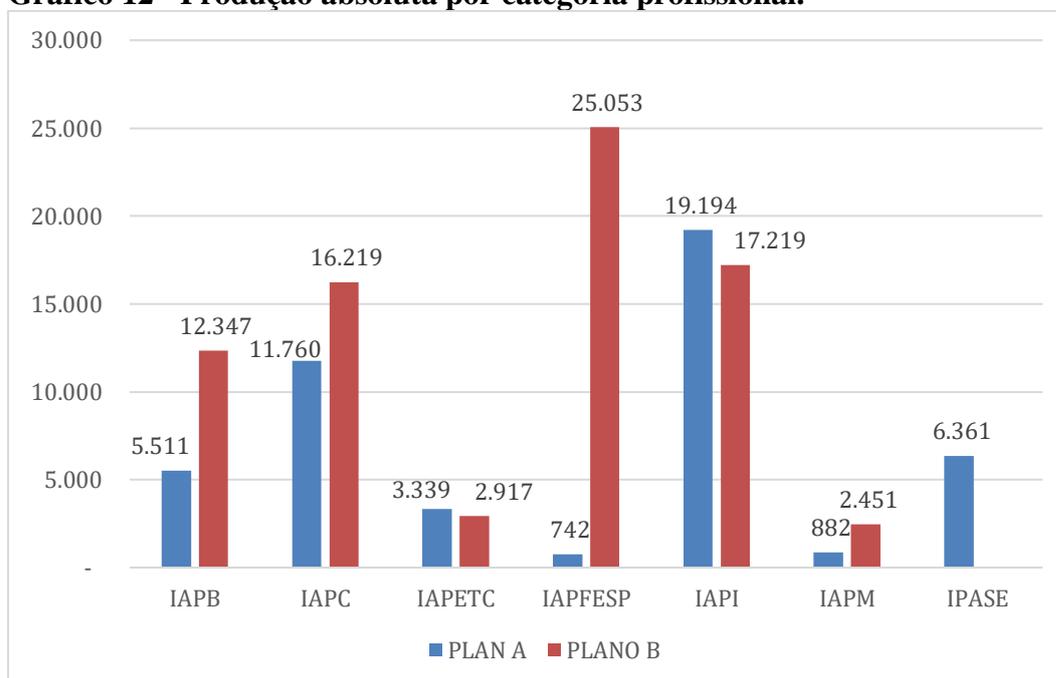
Ademais, um número ainda não totalmente conhecido de unidades habitacionais foram produzidas no país, neste período, por outras entidades estatais ou paraestatais: “órgãos estaduais e municipais de habitação, caixas ou fundos de pensões e previdência de empresas, alojamentos estudantis e militares, áreas habitacionais em cidades novas, vilas ou cidades industriais produzidas por empresas estatais etc.” (Bonduki,1998,128).

Apesar dessa defesa, a tese de Bonduki é que o padrão periférico de crescimento urbano se consolidou e expandiu justamente pela omissão e fracasso de uma política habitacional em um período de extremo crescimento demográfico das cidades em que as soluções informais dilataram pela omissão explícita dessa camada social. A exclusão da favela dos direitos sociais de maneira consistente e duradoura permitiu a produção de enormes espaços urbanos sem infraestrutura alijada de direitos coletivos e individuais. Assim, criando uma linha divisória na sociedade

daqueles que possuem e os que não têm carteira de trabalho. Fartamente identificada essa divisão por Wanderley Santos (1974) em seu conceito de cidadania regulada.

No gráfico abaixo podemos identificar a produção absoluta dos Planos A e B em que se percebe no plano maiores investimentos no Plano A pelo IAPI e o IPASE, e o menores nos IAFESP, IAPM, já pelo Plano B, o IAFESP, depois IAPI e o IAPC, são com maior volume e os de menos são IPASE sem nenhuma construção identificada e o IAPM.

Gráfico 12 - Produção absoluta por categoria profissional.



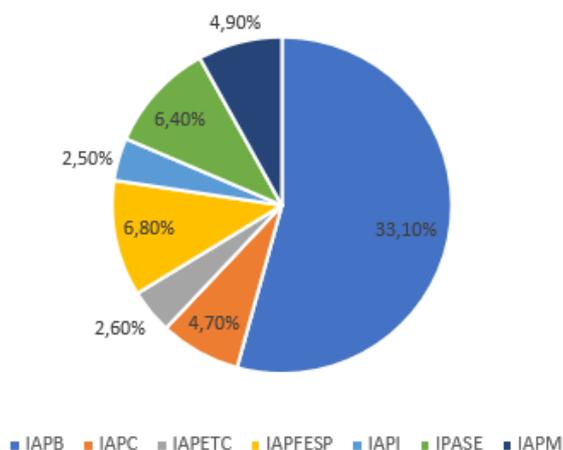
Fontes: Farah (1983) e Melo (1987, *apud* Bonduki, 1998, 129). Elaboração do autor.

Por fim, a Fundação Casa Popular produziu em toda série histórica 18.132 unidades, que somadas com a produção total de todos IAPs (123.995), nos aponta ao número de 142.127.

Quando direcionamos nossa análise para os atendimentos habitacionais relativos por categorias profissionais dos IAPs, é preciso salientar a completa desigualdade entre eles. Se o Instituto dos Bancários causa maior espanto, de 54 mil associados (Oliveira, 1950), 33,1% da categoria foi atendida em 1950, enquanto os outros IAPs foram, respectivamente: IAPESP- 6,8%, IPASE-6,4%, IAPM - 4,9%, IAPC - 4,7%, IAPETC - 2,6% e o mais baixo IAPI 2,5%.

Assim, “explica-se as enormes resistências corporativas à unificação das carteiras prediais dos IAPs em único órgão habitacional” (Bonduki,1998, 130). Portanto, a própria estrutura burocrática fragmentária criava no jogo político a busca de manter pelas categorias privilegiadas seus benefícios e direitos diferenciados. Trazendo à tona nossos marcadores estruturais e conjunturais a superfície para a clareza de nossa análise.

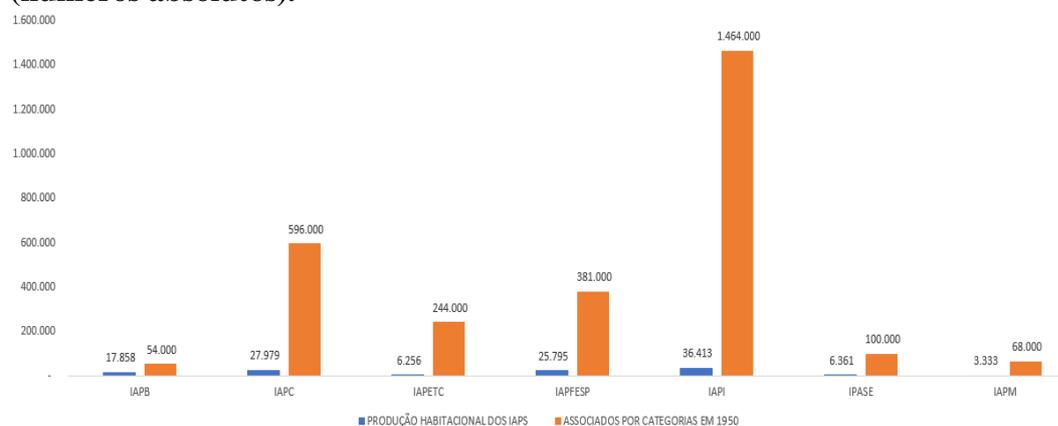
Gráfico 13 - Atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais (em números relativos).



Fontes: Oliveira (1950) e Farah (1983). Elaboração do próprio autor.

Ao visualizarmos os atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais em números absolutos percebemos que apesar do IAPI produzir muito mais que a média dos institutos, é o mais baixo em termos relativos (2,5%), por sua grande quantidade de associados.

Gráfico 14 - Atendimentos habitacionais dos IAPs por categorias profissionais (números absolutos).



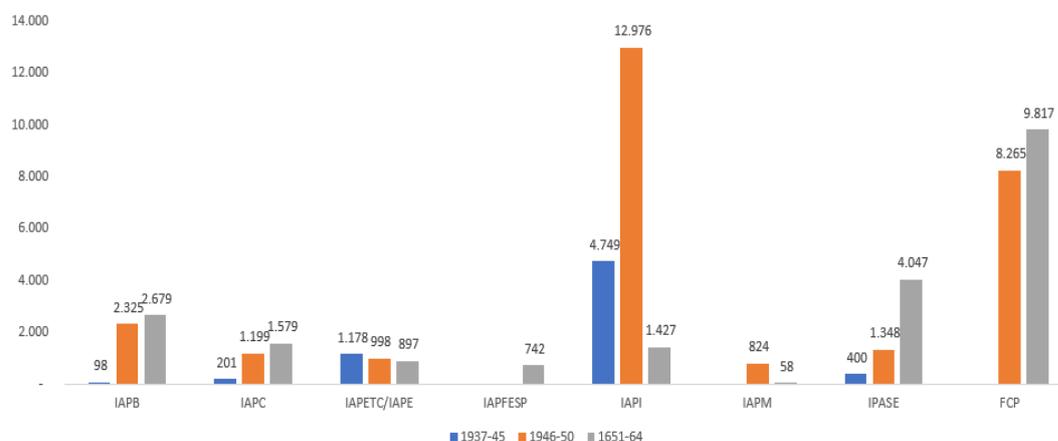
Fonte: Oliveira,1950; Farah,1983. apud Bonduki, p.131, gráfico de elaboração do presente autor.

No que tange a distribuição por período dos conjuntos pelos IAPs (Plano A) e FCP de 1946 a 1950, corresponde ao período de maior produção habitacional. Este momento cruza com o auge da crise habitacional e da politização da questão, contexto que foi paradoxal durante o governo do presidente Dutra que ao mesmo tempo que possuía vigor na produção da habitação social reprimiu greves, manifestações tendo como auge da repressão colocar o PCB na ilegalidade em 1947.

O período inicial da política (1937-1945) foi marcado por grandes discursos de Vargas em favor do acesso da casa própria, governistas e membros do governo, junto a empresários, sindicatos, jornais e nas Jornadas Habitação Econômica de 1941 (Bonduki,1988; Varon,1988).

Pelo gráfico abaixo, é nítido sua timidez com 11,9% da produção de toda série histórica, com 736 unidades construídas por ano. Compreensível também, é mais uma vez a desigualdade dos institutos no período, IAPI em primeiro lugar, respectivamente, IPASE e IAPETC/IAPE.

Gráfico 15 - Distribuição por período dos conjuntos pelos IAPs (Plano A) e FCP.



Fonte: Farah (1983). Elaboração do autor.

Logo, percebemos que houve grande mudança durante a segunda guerra mundial no Brasil, tanto por influências internas quanto externas. Ocorreu uma verdadeira inflexão da intervenção estatal, solidificando a ideia de que a moradia não era mais uma mercadoria qualquer dentro do capitalismo, mas de responsabilidade pública e um direito para os cidadãos do Estado Brasileiro.

Contudo, mesmo com esse primeiro esforço estatal, uma política mais alargada e focalizada nos pobres não foi implementada. Se os consideráveis recursos tivessem sido centralizados em um único órgão com capacidade para implementar uma política habitacional nacional e tivessem mantido o empenho do final do Estado Novo pela unificação da previdência no Brasil, o governo teria tido uma capacidade muito maior de resposta ao problema.

Entretanto, a ambiguidade das diferentes tendências sempre presentes nos institutos na intervenção habitacional conduzida, juntamente a crise da previdência que eclodiu no auge com o regime de repartição (Farah, 1983) que firmaram a negação das políticas de retorno, somados a omissão estatal para lidar com a crescente inflação, acabaram por dificultar a produção em níveis tão altos quanto os observados no período de auge da produção social no Brasil (1945 a 1950).

5.10. Conjuntos Residenciais do IAPs no Rio de Janeiro

A presente subseção irá dedicar um olhar mais minucioso sobre a habitação social no Rio de Janeiro, pela clara predominância dos investimentos em relação ao Brasil. O escopo apresentado de maior vulto tem sua escolha pela materialidade dos dados sobre os institutos e a literatura especializada (Bonduki, 1988; Farah, 1983; Varon, 1998).

Ao segmentarmos os dados por área geográfica há clara concentração sobre o Rio de Janeiro, capital do Brasil no momento e principal centro urbano do país, logo após Estados centro sul. Entre 1945 e 1950, exclusivamente pelo Plano A, os IAPs construção cerca de 26% do total de novas residências aprovados pela prefeitura do Rio de Janeiro (Varon, 1988, p.250; Farah, 1983, p.85). Dado ao lado subestimado, pois não conta com “o Plano C dos institutos, Caixa econômica Federal, além da ação da FCP e dos financiamentos do Plano B” (Bonduki, 1998, 129).

A espacialização do gráfico abaixo mostra o RJ predileto com 36,2% do financiamento seguido por São Paulo (20%), Minas Gerais (8,9%), Brasília (6,2%). Ao somar tudo (RJ, SP, MG) chegamos ao impressionante número de quase 3/4 do total, ou seja, evidente aglutinação em estados de “maior potencial econômico, concentração operária e mobilização política” (Bonduki, 1998, 129).

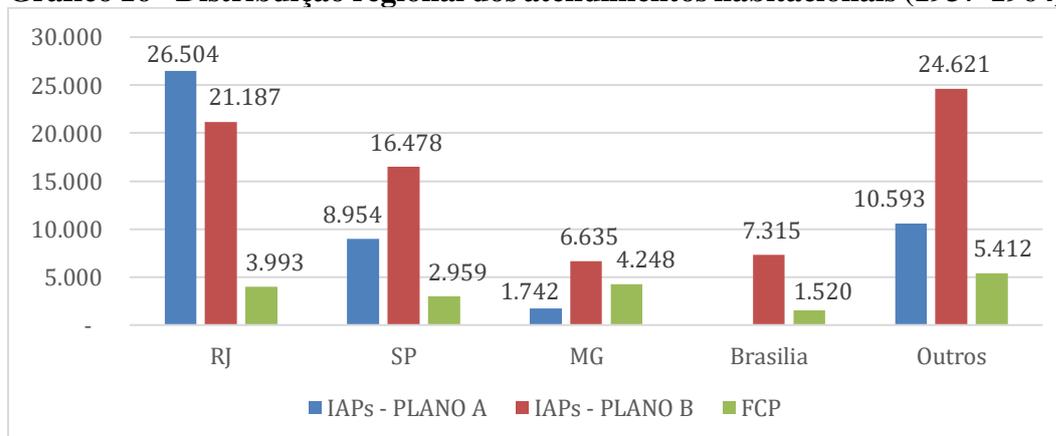
A concentração de investidora no Rio de Janeiro demonstra que governos populistas eram instigados pelas pressões das elites econômicas e demandas sociais,

que pelo Rio ser capital até 1960, essa exigência intensa no centro de decisões fazia efeito expressivos. Tanto para os trabalhadores pelo número expressivo de planos A e B quanto através do setor da construção civil carioca que recebeu muitas demandas públicas (Bonduki, 1998).

Os dados mostram que 90% do Plano C, que beneficiava setor de construção e pessoas físicas no geral, entre 1937 e 1950 foi direcionado a capital (IAPI 1950). Dessa forma, o Rio de Janeiro foi utilizado como vitrine, justamente pela condição de capital dava-lhe maior visibilidade política do país e seu histórico de revoltas e manifestações sociais desde o início do século, para combater a ameaça comunista, levantes no geral, e espalhar para o restante do Brasil os grandes feitos do capitalismo brasileiro e do populismo. Foi a fórmula populista encontrada para produzir a paz social com menos recursos que os necessários para a questão.

Durante esse período de duas décadas, a população do Rio de Janeiro aumentou de 1,6 milhão para 3,3 milhões, representando um acréscimo de aproximadamente 280 mil famílias. Considerando os financiamentos do Plano C e os conjuntos habitacionais executados pela prefeitura, como Pedregulho e Gávea, estima-se que tenham sido produzidas cerca de 60 a 70 mil unidades como resultado da intervenção pública federal. Em resumo, entre 1940 e 1960 foi sanada 25% da necessidade habitacional do Rio de Janeiro, além do incremento de 26% de habitações apenas pelos IAPs entre 1945-50 aprovados pela prefeitura (Varon, 1988, p.250; Farah, 1983, p.85). Número esses que não devem ser ignorados.

Gráfico 16 - Distribuição regional dos atendimentos habitacionais (1937-1964).



Fonte: Farah (1983) e Melo (1987). Elaboração do autor.

6. IAPI de Realengo - um mergulho mais intenso na experiência normalizadora

Neste capítulo será empreendido um estudo de caso do Conjunto Residencial de Realengo que visa analisar como o controle social se manifestou neste contexto e seus impactos na vida dos moradores. Através de pesquisa documental e entrevistas com moradores feita por Mangabeira (1986), busca-se contribuir para o debate sobre a importância do controle social na produção de habitação social. Acreditamos que a análise de experiências mais profundas pode fornecer insights valiosos.

No mês de maio de 1940, teve início a construção do Conjunto Residencial de Realengo. Embora alguns documentos de propaganda do IAPI tenham indicado a construção de 2.344 unidades residenciais até a inauguração e ocupação em 1943, é sabido que esse total só foi atingido e até mesmo superado por volta de 1950. Foi nesse ano que o Conjunto foi oficialmente considerado completo pelo Instituto.

A configuração geral do Conjunto se classifica da seguinte maneira: um edifício de três pavimentos, enquanto o restante consistia em casas distintas divididas em três categorias. O primeiro tipo consistia em casas geminadas, organizadas aos pares, geralmente com dois ou três quartos. O segundo tipo em casas elevadas, agrupadas de oito em oito, cada uma com entrada individual. Já o terceiro era denominado "habitação elevada em série", lembrando os sobrados antigos.

Ao longo do tempo, essa configuração inicial foi sendo alterada com a inclusão de outros tipos de residências pelo IAPI, bem como pela readequação do espaço pelos próprios moradores.

Figura 7 - Conjunto residencial Realengo: visão geral, casas geminadas e ao fundo bloco coletivo.



Fonte: Bonduki e Koury (2014, 14).

Figura 8 - Conjunto residencial Realengo: último bloco coletivo projetado para o conjunto.



Fonte: Bonduki e Koury (2014, 29).

6.1. Fases de construção

Apesar das discrepâncias presentes nos documentos oficiais, é possível delinear as seguintes fases de construção: em 1943, o Conjunto foi inaugurado com

um edifício de três pavimentos, que incluía espaços comerciais no térreo, além de casas, totalizando aproximadamente 1.800 residências. Em 1945, foi erguido mais um edifício com características semelhantes ao primeiro, adicionando 67 moradias, todas compostas por quarto, sala, cozinha e banheiro. Em 1948, foram construídas mais 184 unidades habitacionais, seguidas por 548 em 1949 e 225 em 1950, abrangendo diversos tipos de residências, totalizando 2.824 unidades residenciais.

O Conjunto Residencial de Realengo representou a primeira implementação da inversão do Plano A pelo IAPI, fato histórico no Brasil e na própria habitação social no Brasil. Foi um campo de experimentação tanto do ponto de vista técnico-arquitetônico quanto no âmbito financeiro e social.

O primeiro bloco residencial moderno, no conjunto de Realengo, zona oeste do Rio de Janeiro. Num momento no qual os conjuntos tinham no máximo 200 casas, o IAPI produziu projeto para 2000 unidades, fato inédito, uma mudança do *modus operandi* estatal, como diria Farah (1983). “O Primeiro ensaio para soluções futuras” de acordo com a redação do arquiteto Carlos Ferreira em 1940 em que foi adotado o mesmo padrão deste conjunto no contexto da década de 40 nas principais capitais (Budanki, 1998, 158).

Por ter sido a parte da Vanguarda, tinha uma importância que transcendia a própria questão quantitativa iniciada. O conjunto atuava como uma espécie de “vitrine” para o IAPI, exibindo as soluções desenvolvidas para os desafios característicos da habitação popular, as realizações do próprio IAPI e o declarado interesse de Vargas e, posteriormente, de Dutra, nas questões relacionadas à classe trabalhadora brasileira. Contudo, a operacionalização do conjunto não foi construída conforme o projeto idealizado pelo IAPI em 1940, já que passou por uma série de modificações em sua história.

O desafio da baixa remuneração dos trabalhadores, aliado à necessidade de investimento seguro e rentável dos saldos do IAPI, eram duas limitações que se apresentavam desde o início da implementação do Plano A. Apesar disso, o clima predominante na época, conforme registrado nos documentos, evidencia o espírito experimental envolvido na construção de Realengo.

Assim, como vimos no âmbito geral da política, a solução financeira encontrada para preservar, por um lado, a política atuarial/empresarial do Instituto e, por outro, proporcionar moradias acessíveis aos operários, foi disponibilizá-las não para venda, mas para locação.

A ideia de disponibilizar moradias para operários à venda estava inserida no plano inicial de 1938, época em que ainda existiam as Caixas de Aposentadorias e Pensões, e os Institutos estavam sendo criados.

Apesar da posição favorável de colocação das moradias à venda, por parte de alguns técnicos do IAPI assim como de outros Institutos, esta proposta foi vencida por considerações de ordem técnica, já que a venda de moradias em conjuntos residenciais para associados de baixo poder aquisitivo, comprometeria o equilíbrio financeiro dos Institutos. (Mangabeira,1986, 84-85).

Os moradores dos conjuntos residenciais, diferiam daqueles que alugavam moradias no mercado imobiliário privado: pagavam aluguéis com valor bem inferior praticados no mercado. Os locatários do IAPI eram simultaneamente associados do Instituto e desfrutavam, apesar da constante tensão com o IAPI, de uma relativa estabilidade.

Mangabeira (1986) identifica o controle social sobre os moradores desde os primeiros anos de ocupação no conjunto:

Apesar da ambiguidade da relação dos moradores quanto à propriedade, fundada no discurso ideológico do IAPI, é o Instituto o proprietário de fato das moradias nos conjuntos e, é essa propriedade de fato que permite ao IAPI exercer forte controle sobre a vida dos moradores de Realengo. A forte repressão exercida pelo IAPI nos primeiros anos de ocupação do Conjunto é um elemento muito presente na representação dos moradores entrevistados, e foi objeto de vários confrontos com o Instituto ao longo dos anos como veremos posteriormente. Essa representação é reforçada pela leitura de processos contra moradores abertos pelo IAPI, assim como pela leitura do Regimento Interno do Conjunto. (Mangabeira,1986, 86).

Nesse contexto, havia controle sobre os conjuntos tanto em eventuais mudanças na residência sem o consentimento do IAPI ou da administração do conjunto, como também pela omissão do morador quanto os reparos necessários no imóvel:

Analisando antigos processos de moradores encontramos tanto tentativas de despejo pelo IAPI contra locatários que teriam realizado alterações nas residências sem consentimento, como processo pela razão inversa: o locatário não teria realizado as manutenções cabíveis. (Mangabeira,1986, 86-87).

O projeto pioneiro de Realengo inaugura, ao nível experimental, duas marcas concretas do conjunto no futuro (veremos mais para frente com mais detalhes) e de outros conjuntos numa espécie de modelo. A primeira marca era o posto da

administração do conjunto, que disponibilizava serviços de manutenção e reparo das moradias. A segunda marca era a assistência social, que

proporcionava assistência médica, “auxílio material de emergência aos moradores necessitados” em caso de doença ou desemprego, promoção de atividades culturais, “serviço de subsistência” que mantinha uma leiteria, açougue e mercearia visando facilitar o abastecimento doméstico a preços reduzidos. (ibid., 88-89).

Essas duas marcas imprimiriam no conjunto *dois lados de uma mesma moeda*, o controle social dos moradores e o acesso a benefícios diferenciados como associados do Instituto de Aposentadoria e Pensões.

Esses serviços foram gradualmente implementados no conjunto habitacional. Em 1943, logo após a ocupação do conjunto pelos associados o posto da Administração local foi estabelecido, enquanto os demais serviços narrados foram criados em etapas subsequentes. Para Mangabeira, o ano de 1948 significou a marca expressiva nesse sentido, pois nesse ano todos os serviços estavam operacionais.

6.2 Espaço normalizador

Para explicar de maneira apropriada um dos itens que compõem um dos pilares a inflexão do Estado em sua proposta de alargamento dos direitos ao trabalhador e mais especificamente na década de 40 os investimentos estatais sobre habitação, temos que antes entender o ideal que estavam incutidas de espaço *normalizador*.

No âmbito formal o tipo ideal de operário, propagado nos discursos do ditador e pelos próprios institutos, era o cidadão imerso na estrutura corporativista: Inserido num dos órgãos de representação de classe, com acesso a previdência, salário-mínimo, Leis trabalhistas dentre elas jornada de trabalho regulamentada, férias, justiça trabalhista e sindicatos para defesa dos seus direitos em caso de violação, ou seja, um colchão de direitos ao trabalhador.

Contudo, esses direitos deveriam ser recebidos como “dádivas” (Santos, 1976), pois foram acolhidas reivindicações de várias décadas dos trabalhadores, que vinham se radicalizando e ganhando força desde o início da república, pela boa vontade do que veio a se chamar o “pai dos pobres”.

Eram presentes justamente por serem concedidos apenas aqueles atrelados a estrutura estratificada segundo categorias profissionais. Uma das faces começa

atingir ímpeto para um espaço de reprodução da classe específico - a moradia. Para se estabelecer como objeto de desejo e produção de sua áurea simbólica, se consolida diferenciando-se de outras habitações operárias do período e de toda nossa história, o cortiço, a favela dentro do discurso higienista e moralizador. Esses locais serão classificados como: “espaço de perdição, promiscuidade, da insalubridade, da instabilidade familiar, da mortalidade infantil, da falta de cultura e da ausência de hábitos para o trabalho” (Mangabeira, 1986, 94).

Por outro lado, o conjunto habitacional dos IAPs inaugura o conjunto habitacional como espaço de reunião de famílias, da estabilidade, da ordem, onde os hábitos de higiene poderão ser implementados, onde as horas livres serão “proveitosamente” utilizadas (Mangabeira, 1986, 95).

Os dois eixos básicos do referido projeto normalizador foram denominados pelos técnicos do IAPI de “engenharia social”. O termo significava a pesquisa por soluções de engenharia e arquitetura para a construção de habitações populares que obtivessem ao mesmo os requisitos de “higiênicas” e “baratas”, ou seja, habitações econômicas para os trabalhadores e ao mesmo tempo moralizadoras (como vimos no capítulo no período da República Velha, as vilas operárias também tinham esse papel).

Assim, a “engenharia social” pode ser dividida em dois eixos. O primeiro, “modelo invisível”, está concretamente inserido no espaço físico, na arquitetura, nas moradias e no conjunto como um todo, menos visível em relação ao controle e à disciplina. O segundo, denominada “modelo visível”, se verifica na implementação das ações da assistência social, divididos em três grupos: as de “assistência”, as de “bem-estar” e as atividades para ocupar o tempo disponível do trabalhador.

Para boa apreensão dos dois, perecendo essas dos lados da moeda, serão apresentados separadamente, entrando mais no ponto específico que quero adentrar: o controle social dos trabalhadores.

6.3 Espaço da Casa e o modelo invisível

A arquitetura de tradicional no Brasil (influenciados pela igreja e as escolas de arquitetura) e o modelo de cidade jardim de Ebenezer Howard estimulavam a construção de moradias unifamiliares, porém a conciliação de moradia popular com o maior racionalidade, ou seja, menor custo possível sem perder o mínimo de

coeficiente de habitabilidade, advindo da arquitetura moderna, inaugurou como modelo de produção o conjunto de apartamentos no Instituto do IAPI, que depois se difundiu pelos outros institutos.

Contudo, foram proferidos diversos estudos dentre eles, coeficiente exterior, índice de leitos, coeficiente de interior e índice de habitabilidade no caso do conjunto de Realengo, para conciliar uma moradia higiênica e econômica.

Os três tipos de casas construídas em 1943 são todas casas geminadas, ou duas a duas, oito a oito, na denominada “habitação elevada em série”. Os materiais do interior e exterior foram simplificados ao máximo.

O índice de leitos e índice de habitabilidade obteve como parâmetro por uma questão que era latente na época: o controle de números de moradores por habitação, preocupação essa desde início do século XX pelas autoridades públicas.

A densidade inquietava as autoridades, sendo sempre “atentos aos espaços, procurava-se evitar a promiscuidade e a contaminação” (Mangabeira, 1986, 108). Assim, se considerava uma habitação superpopulosa, quando houvesse uma pessoa a mais por casal em um cômodo, ou um cômodo para moradores maiores de 19 anos ou um cômodo para duas crianças entre 0 e 6 anos ou um cômodo para duas crianças de 7 a 18 anos.

Assim a diretriz de economia em todos os sentidos possíveis na construção do conjunto e o modelo de operário na representação dos institutos operacionalizou duas espécies de problemas: a proibição do “puxadinho” e a falta de manutenção pelo morador.

O primeiro, mesmo que a escolha da casa cabia ao próprio morador, havia nos regulamentos em que a remuneração deveria ser no mínimo duas vezes maior que o aluguel da moradia escolhida. Portanto, durante toda a história do conjunto, houve diversos embates e conflitos entre os Institutos e os moradores, diante da necessidade de construção do “puxadinho”, o aumento da planta original, por iniciativa dos moradores por conta de demandas famílias ou tornar menos difícil o cotidiano doméstico.

Não importando qual seja, a mudança empreendida, era necessário pedir a permissão do IAPI, um controle total e diário da vida dos trabalhadores:

Para qualquer tipo de reforma no imóvel, tanto aqueles que afetam a estrutura espacial quanto as de caráter decorativo e cultural como por exemplo pregar um

quadro na parede ou mesmo colocar uma cortina, era necessário um pedido de autorização ao IAPI (Mangabeira, 1986, 114).

Esse controle era realizado pela Administração local do conjunto que tinha como justificativa a conservação do patrimônio, na qual exercia inspeção frequentes nas habitações. Um exemplo interesse frequente entre os moradores e a administração era a secagem de roupa, não havia espaço designado para isso. O corredor de acesso aos apartamentos, no qual batia bastante sol era utilizado, porém administração proibia por comprometer a “estética do local” (Mangabeira, 1986, 118).

6.4 O modelo visível e a reprodução social

O projeto de controle social normalizador e disciplinarizador evidencia-se explícito aos moradores, pela imagem da assistente social. Era mais nítido a corporificação desse “novo operário”, “novo homem”, em que os técnicos dos IAPs elaboraram.

Depois da construção do conjunto o agente social principal será o assistente social. Predominantemente do sexo feminino a sua presença marcava, física e diariamente, as diretrizes e regras que IAPI outorgava.

O denominado “modelo visível” completava o outro lado da moeda da engenharia social do IAPI. Apesar de ser orquestrado num todo, a autora Wilma Mangabeira divide em três grupos as ações da assistência social: 1) a assistência social de controle explícito; 2) os programas de “bem-estar”; 3) regras para o tempo livre.

A assistência social de controle explícito seriam as práticas que a assistente social faria valer a outorga da administração local ou Central em relação aplicação de penas por agência ou omissão dos moradores estipuladas pelas regras do condomínio e diretrizes do IAPI. O controle era formado por meio de dois instrumentos principais: as visitas e inquéritos realizados nas casas dos moradores. Com as informações recolhidas ela preenchia a “Ficha social”, uma espécie de resumo sobre toda vida e atividades do morador.

De toda lista de faltas pelo morador, a mais grave, sem dúvida, era a sublocação do imóvel ou a realização de qualquer atividade com fins comerciais na residência. Este caso permitia, pelas Normas de Habitação do Conjunto, a entrada da administração local, da assistente social e polícia dependendo do caso.

A segunda possibilidade de justificativa das visitas das assistentes sociais, era funcionarem como etapa anterior à recepção de pedidos por parte do morador. Diante disso, era verificado a veracidade e legitimidade das reivindicações para depois ser emitido parecer sobre o caso.

Outra razão de existência das assistentes sociais era seu papel intermediário entre o IAPI e o morador, ajudando-o na formatação das cartas para o instituto, etapas obrigatórias para a existência do processo administrativo.

O *modus operandi* das assistentes sociais era destinado a cada morador individualmente ou sua família, minando qualquer tipo de resposta pela comunidade. Esse protocolo foi utilizado em toda história do conjunto de Realengo.

Toda ação das agentes era no espaço da burocracia e das leis, sendo assim, o aparato burocrático legal era constituído para auxiliar a dominação da administração sobre o morador

Os programas de “bem-estar” também envolvem a assistência social. A segunda atribuição principal da assistente social é de atuar na seleção e sobre a veracidade do pleito dos moradores em relação aos “serviços de emergência”. Há três divisões das direções dos programas: 1) a proteção da saúde; 2) a ideia de abaixar o preço dos alimentos; 3) a proteção contra a pobreza absoluta, na ideia de garantir certo mínimo existencial aos moradores.

O programa de proteção à saúde do trabalhador basicamente consistia em assistência médica e odontológica, pauta que, de maneira geral, foi defendida por diversos institutos e faces da opinião pública na década de 40. O “serviço de subsistência” na segunda divisão da direção do programa era a manutenção pelo instituto de uma leiteria, um açougue e uma mercearia localizados nos pilotis do edifício, com intuito de complementar itens domésticos a preços reduzidos. Posteriormente, foram estendidos a esse serviço uma farmácia, um bar e uma sorveteria. A ideia era que os ganhos obtidos fossem reinvestidos nos serviços sociais e manutenção da estrutura física do conjunto. Porém, segundo os entrevistados de Mangabeira, este serviço funcionou apenas no âmbito formal, pois na prática os preços desses estabelecimentos seriam os mesmos do mercado convencional. Por fim, havia o “Serviço de Emergência”, que operava com auxílio material aos classificados pela assistente social como “necessitados”. O critério de seleção era através das visitas cotidianas das assistentes sociais as casas em que já faziam a classificação (Mangabeira, 1986, 137).

Dois instigantes pontos levantados por Mangabeira foram, em primeiro lugar, que os benefícios ao mesmo tempo que eram pagos pelos moradores, eram recebidos por eles como oferecidos de graça, presentes do IAPI. A visão geral dos moradores não percebia que a contribuição compulsória em relação ao seu salário e as taxas a mais que pagavam como locatários, denominadas “assistência social” e “manutenção e administração”, eram na verdade os subsídios que pagavam aqueles serviços. Eram benefícios que eles mesmos pagavam, mesmo assim eram percebidos como presentes.

Contudo, esses programas de ajuda emergência não bem-vistos pelos moradores, já que tocavam no infringimento da ideia de dignidade e respeitabilidade construídos em que a ideia máxima era a de que ajuda apenas se recebia de amigos e não de estranhos, leia-se IAPI.

O membro que recebia auxílio refletia seu prestígio na comunidade. Aqueles que não tinham com quem contar, por isso recorriam ao IAPI, tinham iluminados o seu grau de isolamento social diante da comunidade construída. Isto significava que eles não tinham amigos para recorrer.

A barreira narrada ao programa evidenciava a releitura popular sobre os programas, em que a cultura, modelo de família e a comunidade construída se desenhava externamente ao modelo normalizador do IAPI. Isso evidencia uma comunidade e suas redes de solidariedade delineadas de maneira oposta ao que preconizavam os programas paternalistas, elaborados pelos técnicos do IAPI, e a ideia do “novo homem” estadonovista.

A última face da assistência social em realengo era as atividades culturais e esportivas, qualificadas como “sadias” pelo instituto para ocupar o tempo livre do trabalhador. Diante das diversas atividades, destacam-se “as festividades de Natal, atividades esportivas que contavam com um espaço previsto na construção, a prática religiosa cristã de frequentar a igreja assim como a promoção de festas no geral” (Mangabeira, 1986, 143).

A evolução do trabalho na Europa teve um processo histórico e social para a conquista da jornada de trabalho legal, em seguida o tempo livre do trabalhador que se contrapunha ao tempo depositado ao capital, analisadas por Marx e por diversos historiadores e cientistas sociais. Thompson (1982) evidencia que a expansão da dominação do capital, fora da fábrica, foi basilar no processo de solidificação histórica da classe operária inglesa. Essa dominação externa à fábrica lançava mão

sobre o trabalhador através de instituições como religião, nova medições do tempo modernas, da ideologia de família burguesa e até das práticas de lazer.

Assim, o espaço visível e invisível do conjunto habitacional em realengo foi mais um elemento da “engenharia social” sobre o modelo de operário que estava sedimentando. A construção do operário “ideal” era transversalmente oposta às rodas de botequins e outros espaços moralmente condenados como cortiços e favelas, o operário deveria ser “limpo, sadio, cristão” (Mangabeira, 1986, 145) e se ocupar em tempos disponíveis de atividades “proveitosas”.

No caso específico deste conjunto houve resistência as ao modelo de assistência social do IAPI desde seu início, entre 1943 e 1950 foram criadas diversas instituições recreativas e educacionais, incentivados sempre pelos moradores comunistas dos conjuntos.

As entrevistas e relatos dos moradores da pesquisa de Mangabeira, evidenciam que havia entre os moradores a clara divisão das instituições “criadas por nós” e “criadas por eles”. Esta rede de relações de solidariedade, ideias de família e construção de uma verdadeira comunidade foram os pilares para a verdadeira resistência aos modelos impostos pelo IAPI, sintetizada na denominação dos moradores ao conjunto: “Moscouzinho”, numa alusão clara ao socialismo da época e contra o modelo capitalista que tentava se impor.

Depois de feito esse mergulho de estudo de caso sobre um conjunto habitacional em específico, vamos agora adentrar conceitos analíticos que sintetizam os dois modelos opostos simbólico, social e espacial de habitação das camadas de baixa renda no século XX.

7. A habitação dos pobres: A habilitação domesticada/regulada e a habitação insurgente/perigosa

Esse capítulo explora de maneira imersiva a oposição social e simbólica orquestrada para habitação da população de baixa renda nos projetos de cidade empreendidos pelos agentes do Estado e de setores da burguesia. Duas chaves analíticas foram elaboradas em meu artesanato intelectual (Mills, 2009), utilizando a imaginação sociológica para me deter de maneira apropriada à análise.

A habitação ordenada/regulada/domesticadora que busca impor a ordem planejada de cima às cidades, a experiência normalizadora, na busca pelo controle dos populares, de sua cultura e maneira de ser, inaugurando o “novo trabalhador”, o ser “civilizado”, mas que sempre direcionou a camadas mais elevadas da classe trabalhadora, como no caso das Vilas operárias, os trabalhadores das fábricas e após a revolução de 1930, os trabalhadores assalariados das camadas urbanas filiados a estrutura corporativa dos mais diversos institutos de previdência. Não sendo nenhum dos dois casos, propostas de resolução dos anseios para a camada mais ampliada daqueles que vive de trabalho (Ricardo Antunes, 2018).

Por outro lado, a habitação insurgente/perigosa/incivilizada, muitas vezes surge como uma das respostas, orgânica e popular à necessidade urgente, de sobrevivência e resistência, imposta pela crise habitacional no país desde o final do império, sempre qualificada na chave negativa, uma antítese, com estigma espacial e social. Como vimos, houve projetos de extinção/remoção dessas populações no qual viviam nesses habitats, tais como o cortiço e a favela, mas que não conseguiram eliminá-la até os dias atuais.

Compreender as implicações sociais, históricas de cada uma dessas abordagens é essencial para debater as políticas habitacionais e urbanas, bem como para enriquecer nosso conhecimento sobre as experiências e desafios enfrentados pelas comunidades de baixa renda em todo o mundo, mas principalmente na Urbe carioca, foco de meu estudo.

Nesta direção, exploraremos as complexidades e as consequências destes dois caminhos, buscando desvendar os impactos e as histórias por trás de sua formação no intuito de costurar as duas em uma só. A oposição significa no fundo duas

criações sociais e simbólicas, dois lados que formam a mesma moeda: A habitação de quem trabalha.

Não ensejo com isso, encaminhar para a proposição de nenhum caminho, mas a construção de ferramentas para melhor compreender a realidade sócio-histórica. Nesse sentido também, busco, alertar que fazem parte do mesmo lado, costurando os dois lados da teia social.

Portanto, sendo como um todo a população de baixa renda, principalmente a segmentação dos negros, a mais hostilizada com o projeto de omissão estatal e acesso a direitos, é justamente esta população que mais precisa da agência estatal para enfrentamento contra as mazelas sociais e oferta de moradia digna e direitos para o acesso ao direito à cidade. Esta mudança na direção do leme do navio social, vindo dos pilares do Estado de Direito mais universalizado e redistribuição da produção coletiva aos que mais precisam.

7.1. Habitação Popular/Insurgente

*Alvorada lá no morro
Que beleza
Ninguém chora
Não há tristeza
Ninguém sente dissabor
O sol colorindo é tão lindo
É tão lindo
E a natureza sorrindo
Tingindo, tingindo*

Cartola, Carlos Cachaca e Hermínio Bello de Carvalho - Alvorada (1968)

As primeiras favelas do Rio, datadas de 1897 e associadas aos veteranos da Guerra de Canudos, são retratadas e amplamente reconhecidas por pesquisadores, sendo Euclides da Cunha um grande propagador dessa memória coletiva. É fundamental salientar que diversos estudiosos consideram o cortiço como o precursor das favelas, tanto devido às semelhanças em termos de estruturas e materiais de construção, quanto à relação com o processo de "bota-abaixo", que resultou na ocupação dos morros da cidade pela população que antes residia nessas habitações coletivas (Benchimol, 1992; Carvalho, 1986; Vaz, 2002, Valladares, 2005).

O cortiço mais antigo e densamente povoado, conhecido como Cabeça de Porco, tornou-se emblemático da urbanização e do início da favelização do Rio de Janeiro após sua demolição durante o mandato de Candido Barata Ribeiro, em 1893. Cerca de duas mil pessoas que viviam no antigo cortiço Cabeça de Porco acabaram migrando para o Morro da Providência, onde a mesma proprietária das terras do antigo cortiço alugou terrenos para a construção das novas moradias, utilizando a madeira proveniente da demolição, assim simbolicamente e materialmente o cortiço deu início a favela (Vaz, 2002; Chalhoub, 1996; Abreu, 2006; Valladares, 2005)

Simultaneamente, no final do século, soldados que haviam participado da Revolta da Armada obtiveram permissão para se instalar no Morro de Santo Antônio, localizado no centro da cidade em nosso mito da origem das favelas (Valladares, 2005).

É relevante observar que a formação de outras favelas já estava em curso desde 1881, incluindo a Mangueira (não a Mangueira atual), Quinta do Caju e Serra Morena. Nestas primeiras favelas, evidências históricas indicam que a ocupação

não ocorreu por meio de invasão de terras, e seus habitantes eram em sua maioria imigrantes espanhóis, portugueses e italianos. Após o término da Guerra de Canudos, em 1897, os soldados que haviam participado da guerra retornaram ao Rio de Janeiro e, devido à falta de moradia, começaram a construir casebres no Morro da Providência, que gradualmente passou a ser conhecido como favela, termo que, desde então, passou a estar diretamente associado à pobreza, estigmatizado, uma palavra que já era utilizada desde meados do século XIX para se referir a terrenos públicos ou privados onde a população mais desfavorecida construía suas moradias. (Vaz, 2002; Abreu, 2006, Valladares, 2005)

Foi, portanto, um grupo de soldados, também provenientes de Canudos, que deu origem ao Morro de Santo Antônio, que posteriormente passou a ser chamado de Morro da Favela, quando se estabeleceram nesse local, situado nos arredores do Quartel, entre as ruas Evaristo da Veiga e Lavradio, com autorização das autoridades militares. A denominação "favela" se origina a partir da própria Guerra de Canudos, na qual os soldados ficavam em um morro coberto por uma planta chamada "favela", história de seu mito de origem e mais conhecida (Valladares, 2005).

O termo "favela" ganhou popularidade na década de 1920 para designar qualquer local onde a população de baixa renda se estabelecia e construía suas moradias, e essas áreas passaram a ser associadas, desde então, com problemas relacionados à criminalidade e estigmatização dos seus moradores (Valladares, 2005).

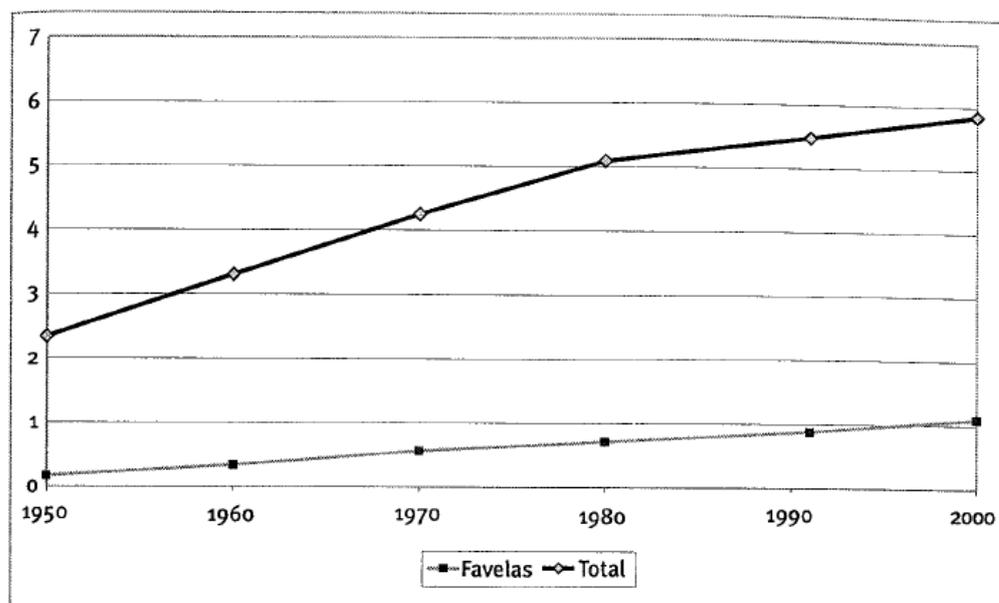
Assim, na busca pelo controle territorial e governança estatal, há um contexto oportuno para relação entre as favelas cariocas e a estatística que se consolidou. O Código de Obras de 1937 legalmente distinguiu "bairro" de "favela", categorizando esta última como "ilegal" e alvo de políticas habitacionais e assistenciais, refletindo uma abordagem autoritária no controle dos espaços de pobreza urbana, marcado pela transitoriedade permanente, especialmente diante do contexto geral de crescimento demográfico impulsionado pela industrialização e migração para o Rio de Janeiro na década de 30 (Gonçalves, 2013).

As favelas não estavam nos mapas oficiais da cidade do Rio de Janeiro até 1950 (Burgos, 2006), a partir daí a favela passou a ser percebida como um problema a ser administrado e controlado (Burgos, 1998) pela justificativa do espaço ser anti-higiênico, de multiplicação das mazelas morais e dominado por criminosos. O problema elencado era moral e político (Burgos, 2006).

Nesse contexto, para entender o problema era necessário produzir conhecimento sobre ele, intensificando-se a sua investigação com os primeiros censos realizados no pós-guerra e durante os debates sobre política urbana no Rio de Janeiro. Estes, influenciados pela escola de Chicago e pelo humanismo, o IBGE, Padre Lebre e Dom Helder Câmara investiram em estudos quantitativos e qualitativos, almejando compreender a questão como um campo de estudo e aliando a ideia de mudança social no território, estruturado a partir da década de 40. As próprias ciências sociais voltam atenção dos seus olhares à favela a partir de 50 (Valladares, 2005).

As estatísticas das favelas não apenas ofereciam uma visão ampla numérica, mas também reinterpreta as narrativas sobre essa população definida pela legislação urbanística. Os dados censitários, conforme destacado pelos estudos da história das estatísticas, dialogavam estreitamente com as classificações jurídicas e administrativas do poder público, legitimando e justificando as práticas estatais de governança territorial e populacional, através de implementação de políticas públicas, mas também, havia incutidas a intenção de controle social sobre os espaços de pobreza urbana (Topalov, 1992).

Gráfico 17 - Evolução da população do Rio de Janeiro (município) e das favelas no RJ (em milhões de pessoas).



Fonte: Censos demográficos, IBGE *apud* Valladares (2005, 139)

Após a legislação urbanística que homogeneizou o status das favelas, neste mesmo período, o debate sobre o conceito estatístico dessas comunidades e sua capacidade de representar a realidade e a estrutura social permaneceu em aberto.

O censo realizado no final de 1947 e início de 1948 inicialmente estimou 119 favelas e 280 mil habitantes (Gonçalves, 2020), mas ajustes foram feitos devido à alegação da tendência dos recenseadores em exagerar os dados, em que não foram demonstrados justificativa baseada em cálculos demográficos estatísticos. Posteriormente, foram registradas 105 favelas e uma população de 138.837, uma significativa modificação criticada por vereadores e pela imprensa (Gonçalves, 2020). Em 1950, um novo censo contabilizou 58 favelas e 169.305 habitantes, explicando a discrepância anterior pela metodologia utilizada (Gonçalves, 2020).

No panorama longitudinal do Rio de Janeiro, em síntese sociológica, entre os parques proletários (década de 40) e o programa Favela-Bairro (inauguração em 1993) (Burgos, 1998), a favela persiste como um problema a ser resolvido mais fortemente a partir década de 40. Burgos (1998) percebe que houve a definição simbólica da favela como um "cancro moral", em que se atribuía todas as mazelas morais e higiênicas a esse espaço urbano. Seu belo estudo sobre os parques proletários, a disciplinarização dos corpos e mentes dos favelados nesses espaços são sintomas do contexto analisado no quarto movimento deste texto após a inflexão da agência estatal vista com a revolução de 1930. Como já pontuamos no primeiro capítulo, fazem parte do intitulado Planejamento Urbano Compreensivo (Ribeiro e Cardoso, 1994; Villaça, 1999) formulado nos Estados Unidos que influenciou o Brasil em sua inflexão após 1930, trouxe para esse cenário a ideia de pesquisar sobre a população considerada marginal para integrá-la, bem oportuno em solo nacional, no caso dos cortiços e favelas, na criação do nacionalismo e Estado Nacional, estadonovista, na busca de seres mais homogeneizados.

Nesse mesmo sentido, o retorno ainda maior, o autor Andreilino Campos (2005), destacando a persistência ao longo da história em tentar transformá-la ou erradicá-la, fez o fio condutor do quilombo à favela em que traça a produção simbólica e social de espaços na gênese da sobrevivência e reprodução da população negra desde a nossa colonização como espaços marcadamente criminalizados pelos setores de maior poder. Apesar de esforços para integrar parte do povo pobre no modelo capitalista brasileiro ao mesmo tempo há exclusão de territórios marcadamente negros em toda formação do Rio de Janeiro.

Incluo para meu próprio fio condutor, e a produção de minha síntese sociológica, as habitações coletivas conhecidas como cortiços, espaços de resistência pobre e negra do final do século XIX e início do XX (Chaloub, 1996) participando entre esses períodos, o espaço produzido socialmente de luta contra as estruturas escravocratas e posteriormente a abolição formal da escravatura, mais um item na linha do tempo para que se possa pensar a cidade e suas produções socioespaciais de resistência.

Assim, em toda história analisada na cidade do Rio de Janeiro, a habitação popular identificada sempre como espaços de pobreza urbana, propagação das mazelas morais, sociais e higiênicas que assolavam a urbe – nos diferentes contextos históricos e novas roupagens - foram ao mesmo sempre marcadas por o espaço com estruturas sociais e estruturais espaciais marcadamente de resistência pobre e negra diante das diferentes roupagens em que o Estado durante a história brasileira buscou modificar ou eliminar, desde os quilombos (Campos, 2005), passando pelos cortiços (Chalhoub, 1996), chegando às favelas (Valladares, 2005; Burgos, 1998).

Kowarick, (1979) assinala que o Estado no capitalismo brasileiro auxiliou em toda nossa história as elites econômicas, com sua omissão ou agência estatal, a formação e manutenção das estruturas econômicas através do favorecimento de infraestruturais urbanas e sociais aos detentores do capital. Enquanto isso, a forma encontrada pelas classes populares de sobreviver e ter a moradia foi o espaço da favela. Sendo a produção urbana na especificidade da construção do capitalismo brasileiro mais uma faceta da exploração do trabalhador, somando novas formas de adentrar a mais valia.

Esse padrão de produção socioespacial empreendido nas periferias no nosso processo história que essa autoconstrução realizou a produção de outra cidadania no Brasil bem diferente do que diversos suposições e estudos clássicos que adjetivavam nossa cidadania mostravam, nosso povo não seria apático, politizado, mas a minha defesa que, na verdade é insurgente, numa nova forma de ler a cidade, de experienciá-la, produzindo-a pelos próprios mãos e pés na própria construção da cidade, desenvolvida através de décadas na experiência cotidiana da construção e manutenção de sua própria habitação.

Em suma, o desenvolvimento do conceito - habitação perigosa/insurgente – significa a moradia e habitar das populações dos populares, de baixa renda. Já o seu sinônimo conceitual – habitação insurgente - completa a ideia ao trazer o padrão de

desenvolvimento urbano e habitacional das periferias que sempre foram excluídas das políticas urbanas e habitacionais, mas que precisaram produzir engenharia social-espacial de sobrevivência a sua própria moradia, aprendendo no processo de décadas da construção da mesma uma cidadania disruptiva, insurgente, que vinha de baixo, na insistência da luta pelos seus direitos, conquistando aos poucos a infraestrutura urbana e diversos direitos civis, políticos e sociais corporificado na demanda pelas diversas associações civis na associação de moradores das diversas favelas e outras expressões na sociedade.

Concomitantemente, é vista na chave negativa, pelos agentes da classe dominante e as autoridades públicas, pensam as classes populares na ideia de perigo, pela sua incivilidade, sua falta de controle sobre elas, tentando a todo tempo docilizá-la e impô-las a apatia política com ganhos por essa troca a classes trabalhadoras de camadas em hierarquia mais elevadas, leia-se, os trabalhadores especializados das fábricas da república velha e os inseridos na estrutura corporativa nos IAPs, dois exemplos que ganham em troca habitações e direitos de usufruto de habitações e estabilidade financeira maiores quando em relação ao restante da classe trabalhadora.

7.2 Habitação Ordenada/Regulada/Domesticada

Diferentes autores das ciências humanas e sociais evidenciaram as iniciativas de padrões, estatais ou mesmo de filantropia privada durante a história imputaram modelos normalizadores e disciplinadores, sempre criadas em contraposição às habitações populares, tais quais, no contexto do Brasil, se materializaram nos cortiços, favelas e casebres.

No início da dissertação empreendemos a construção da área envolvida sobre a moradia higiênica materializada no contexto do liberalismo fordista (Vianna, 1976) da urbe, nas Vilas operárias, um ideal de cidade policiada e fabricada (Carvalho, 1983), em sua ideia de domesticar a cidade (Carvalho, 1983). Nesse contexto, o patronato industrial era o agente propulsor das habitações para seus trabalhadores, à qual mais do que um benefício, o trabalhador tinha sua vida controlado através das regras dos manuais das indústrias. O Estado, nesse momento, oferecia isenções nos impostos, caracterizado por certa passividade no setor habitacional.

Esta habitação tinha como sua antítese clara o adensamento populacional e da vida coletiva, característica dos cortiços. Como Vaz (2002) mostra, essa própria ideia que marca a memória coletiva sobre esse espaço, na verdade é a generalização das características apenas consideradas negativas do cabeça de Porco, maior cortiço da história da cidade carioca.

Com o avançar da história, chegamos no próximo capítulo dessa história em que há inflexão no padrão de ação governamental (Farah, 1983). A habitação social empreendida pelo Estado, nos Institutos de Aposentadorias e Pensões, Fundação Casa Popular e departamentos estaduais e municipais específicos de habitação, adentram a linha divisória brasileira ao fornecer acesso apenas aqueles que estavam inseridos na estrutura corporativa do Estado Novo e depois durante as repúblicas populistas (1945-1963). A máxima do período Getulista era “só é cidadão, quem tem carteira de trabalho”.

Assim, evidenciado através do discurso de Vargas, de seus ministros, da imprensa e diversos setores de influência na opinião pública, a habitação social promovida pelo Estado tem como clara a negação das favelas, os cortiços e os casebres.

Nesse contexto, queria-se implementar o “novo homem”, o “novo operário” a qual a igreja (Melo, 1987) e alguns outros agentes do governo e na própria Jornada Econômica de 1941 há contida a defesa do acesso à propriedade como um meio de gerar a “paz social”, transformando os trabalhadores em defensores da ordem, do próprio regime Estadonovista e avessos ao comunismo.

Na minha síntese sociológica chamo essas construções e desenhos sociais como habitação ordenada/ regulada/domesticada, pois sempre buscou-se contrapor a espaços em que era o lar das populações pretas e pobres a fim de domesticar a cidade (Carvalho, 1994) e a habitação em que as classes trabalhadoras estão inseridas para reproduzir os protótipos sociais a que são benéficos a certas elites.

O conceito de - habitação ordenada – vem da ideia que ganhou forças nos diferentes contextos da busca por essa habitação no intuito de garantir a ordem, o fim da luta de classes, calando as reivindicações e greves dos trabalhadores.

O sinônimo que faz parte da explicação global do conceito – Habitação regulada – se origina da formulação social dentro dos porões do Estado Novo no contexto do corporativismo em que Wanderley da Silva Santos analisa a concessão de cidadania apenas aos pertencentes a determinadas categorias profissionais em seu conceito de cidadania regulada (Santos, 1979). Desse conceito sobre construção de

nossa cidadania, adquirei emprestada a ideia do autor acima para sedimentar as materialidades trazidas no movimento quarto do presente texto *insight* do acesso dos trabalhadores a habitação dos conjuntos dos IAPs e o ingresso aos direitos sociais diferenciados e o controle social.

O terceiro e último sinônimo – habitação domesticada – advém da ideia das domesticação da cidade de Maria Alice de Carvalho (1983) em que o conceito contido em dissertação de Mestrado lança luz sobre o controle social dos industriários sobre os trabalhadores Vilas Operárias na República velha, mas foi apropriado por mim ao pensar na disciplinarização e normatização dos trabalhadores, também no mesmo período histórico, mais alargando-o no empreendimento habitacional no populismo anterior a 1964 que investiam através dos conjuntos, a ideia de “o novo homem” em contraposição ao morador de favela e cortiço.

Apesar disso, mostro no presente trabalho, com o estudo de caso do Conjunto Residencial de Realengo, que mesmo com esse intuito de controlar e disciplinar os trabalhadores, a própria engenharia social advinha de alternativas de vivência e construção cidade anterior à morada estatal. Isto pode significar tensionamento na busca pela sua própria insurgência, mesmo dentro dos conjuntos habitacionais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, caracterizados pela elitização, controle social e clientelismo. Nessa tensão são produzindo raios de esperança através da contraposição da classe trabalhadora frente à dominação da burguesia, principalmente industrial, e autoridades públicas, que temem o perigo do “dia em que o morro descer e não for carnaval”, eternizado na voz de Wilson das Neves (1996): “o dia em que o morro descer e não for carnaval, ninguém vai ficar pra assistir ao desfile final”.

Este capítulo perpassou pela apresentação do problema em que passava, principalmente, as grandes cidades do Brasil, mais especificamente o Rio de Janeiro: o déficit habitacional, a falta de moradia digna para os trabalhadores de baixa renda adentrando principalmente a produção socioespacial dos conjuntos habitacionais dos Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAPs) tencionando com a sua antítese que queria extirpar: A Favela.

O navio, neste movimento, englobando os capítulos 4,5,6,7 percorreu aspectos relacionados ao panorama ideológico, estrutura econômica e o problema urbano no Brasil. Destaca-se a análise do aumento da densidade populacional e sua relação com as questões urbanas, industrialização, migração para cidades e o

aprofundamento do processo de urbanização. Para entender a saída regulada da habitação foi discutido o panorama da previdência social internacional, evidenciando sua importância na consolidação da burocracia estatal nacional. Além disso, seu destaque é merecido pelo financiamento da política de habitação ter se construído a partir dos IAPs, incluindo sua organização e funcionamento.

No contexto das inspirações do conceito atribuído nos conjuntos foi a partir da arquitetura moderna internacional, incluindo aspectos de sua apropriação específica à brasileira, através do clientelismo, elitização e controle social dos pobres. Para dar mais vida ao estudo, fizemos o mergulho mais profundo sobre o espaço normalizador e controle social que foi relatado sobre o IAPI de Realengo, com insights fornecidos por Mangabeira.

O presente capítulo se concentra ao abordar a oposição analítica afim de melhor observar a construção analítica social e simbólica sobre a habitação das camadas populares, uma antítese da outra, de acordo com a burguesia industrial e autoridades pública em que uma como modelo a ser seguido pela classe trabalhadora e outra que deveria ser evitada e estigmatizada: a habitação insurgente/perigosa e a habitação ordenada/ regulada/ domesticadora, refletindo sobre as escolhas feitas e os reflexos do Estado e da nossa sociedade diante do desafio urbano e habitacional no país.

Sintetizo assim que ao criar essas duas ferramentas analíticas e ao costurar as construções sociais, é possível desconstruir a estigmatização essencialista e determinística de um espaço social sobre o outro, percebendo que as duas no fundo são a habitação de quem trabalha. Pois, as duas no fundo foram a morada da classe da baixa renda durante todo o final do século XIX e século XX. Dessa forma, faço a costura social e histórica juntando os dois lados da mesma moeda.

Conclusão

A presente pesquisa de mestrado buscou compreender a implementação das políticas habitacionais do final do império anterior a 1964, refletindo sobre seus efeitos nas populações de baixa renda na cidade do Rio de Janeiro e seus tensionamentos com o Estado, adentrando a relação entre poder, dominação e moradia.

Por essa razão, foi necessário a revisão sócio-histórica para traçar o fio condutor longitudinal desse grande período no intuito perceber os tensionamentos da população de baixa renda e o Estado, sintetizado sociologicamente em duas chaves analíticas sobre moradia e a política na urbe Carioca, a Habitação Ordenada/Regulada/Domesticadora e a Habitação Perigosa/ Insurgente. Assim, podemos sumarizar o trabalho em cinco movimentos.

No primeiro, identificado no primeiro capítulo, foi impresso o esforço de contextualizar a questão urbana com os debates e conceitos pertinentes para refletir sobre o urbano, a cidade e a habitação no intuito de aguçar e clarear a lente sociológica e não exaurir a literatura especializada sobre os temas.

No segundo, ao longo do segundo capítulo, foi feita a análise de dados quantitativos demonstrando a evolução da urbana e demográfica dos moradores e do espaço carioca direcionando para o problema que até os dias não obtivemos o vulto necessário para solucioná-lo: o déficit habitacional, ou seja, a falta ou inadequação de moradias dignas em nossa sociedade para grande parte de sua população.

No terceiro movimento e capítulo, empreendido na análise do período imperial até o final da chamada Primeira República, é recorrente o apelo à questão higiênica e sanitária, a partir de uma ação indireta do governo através de proibições legislativas e isenções fiscais para combater o cortiço. Em sua contraposição, o patronato engendra a sua solução privada, as vilas operárias, espaço da disciplinarização e policiamento dos corpos, no projeto de tentativa domesticação da cidade (Carvalho, 1983), localidade avessa a representação de tudo que o cortiço representa: a promiscuidade, insalubridade, propagação de doenças físicas e morais e o lugar excelência do incivilizado na visão dos principais extratos das autoridades públicas e a burguesia industrial.

No quarto movimento, que deu origem aos capítulos 4, 5 e 6, foi exposto que, com a Revolução de 1930, houve uma inflexão na forma de atuação estatal (Farah,1983), na criação da primeira política habitacional nacional do país, em que foram supridas apenas 10% das necessidades habitacionais da população brasileira nas cidades com mais de 50 mil habitantes (Bonduki,1998). Além disso, por sediar a capital federal, houve grande concentração dos investimentos dos IAPs e FCP (36,1%) no Rio de Janeiro. Outro fator que chama atenção neste momento é o fato de que entre 1940 e 1960 foram sanadas 25% da necessidade habitacional do Rio de Janeiro, além do incremento de 26% de habitações apenas pelos IAPs entre 1945-50 aprovados pela prefeitura (Varon,1988, 250; Farah,1983, 85).

Apesar disso, a ideia de criar um “novo homem” inserido no projeto das construções, produziu o espaço em contraposição a ideia da favela, evocando a temática da higiene, vagabundagem, malandragem e concedendo acesso aos direitos sociais apenas aos detentores da carteira de trabalho, presenteados pelo seu “amado líder” que em troca, deveriam ser disciplinarizados e controlados, apáticos as reiniciações trabalhistas e seguidores do projeto nacional.

O quinto, foi a síntese sociológica de produção do artesanato intelectual (Mills, 2009) sobre duas ferramentas analíticas sobre todo o caminho histórico-social narrado. Este permitiu maior materialidade para elaboração da tensão entre Habitação Ordenada/Regulada/Domesticada e a Habitação perigosa/ Insurgente que no fundo são diferentes lados da moeda, a moradia de quem trabalha. Não se trata de escolha, de qualquer um dos cenários, mas analisar com mais qualidade numa metodologia processual sobre a história urbana brasileira, e principalmente carioca. Agora, navegado e apresentado essas águas atormentadas pelos nossos marcadores estruturais/conjunturais da nossa formação social (desigualdade, clientelismo e racismo) e no tensionamento entre moradia, dominação e poder, podemos tecer maior firmeza a rede, conectando os pontos. Parar de pensar a cidade do ponto de vista da divisão, de exclusão ou extirpação dos pobres, mas ao contrário integrar essas duas habitações, e se pensarmos de maneira ampliada a cidade.

As duas cidades, ou as duas habitações são fruto das duas partes da sociedade, se relacionam e clareiam relações complexas sociais e espaciais em que o texto pretendeu analisar faces desse processo e não o exaurir. Fundar aqui a única cidade (Carvalho, 1994, 140). Desta maneira:

Daqui para frente será bom encararmos de frente o dilema de democratização da cidade - ou ela é capaz de **integrar social e politicamente os excluídos ao Brasil-moderno**, ou ela será, em pouco tempo, apenas o refrão de um samba-enredo, numa escola do 2º grupo, patrocinada por um aprendiz da contravenção. (Carvalho, 1994, 145, grifo nosso).

A resposta está em democratizar, ouvir e incluir de forma consistente o povo nas reflexões e decisões públicas, tornando-as mais participativas, sendo essa humilde dissertação um sopro por democracia e pela democratização da cidade.

Referências Bibliográficas

- ABREU, Maurício de Almeida. **Reconstruindo uma história esquecida**: origem e expansão das favelas do Rio de Janeiro. Espaço & Debates, 37, 1994.
- ABREU, Maurício. **Da habitação ao habitat**: a questão da habitação popular no Rio de Janeiro e sua evolução. Revista do Rio de Janeiro. Niterói.vol.1 n° 2. jan. - abr. de 1986. pp 47-58.
- ABREU, Mauricio. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. IPLANRIO. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 2006.
- ALBUQUERQUE, J. **Montesquieu**: Sociedade e poder in Weffort, Francisco. Os clássicos da política, 1° Volume, 2001.
- ALMEIDA, Caliane C. O. **Habitação social**: origens e produção (Natal,1889-1964). Dissertação apresentada à Universidade de São Paulo, Campos São Carlos (EEC-USP), como requisito à aquisição do título de mestre em Arquitetura e Urbanismo, 2007.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ARENDRT, Hannah. **A Condição Humana**. RJ: Forense Universitária, 1993.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, Lag. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, 116 p.
- BALLENT, Anahi. **Ingeniería y Estado**: la red nacional de caminos y las obras públicas en la Argentina, 1930-1943. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.15, n.3, p.827-847, jul.-set. 2008.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. **Pereira Passos**: um Haussmann Tropical. A renovação urbana na cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1992.
- BONDUKI, Nabil. **Crise de habitação e a luta por moradia no pós-guerra**. In KOWARICK, L. (org.). As Lutas Sociais e a Cidade. São Paulo, Editora Paz e Terra, 1988.
- BONDUKI, Nabil. **As Origens da habitação social no Brasil**. Análise Social, vol. xxix (127), 1994 (3.º), 711-732.
- BONDUKI, Nabil. **As Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria - São Paulo: Estação Liberdade, FAPESP, 1998.
- BOURDIEU, Pierre. **Efeitos do lugar**. In BOURDIEU, Pierre (org.). A Miséria do Mundo. Petrópolis: Editora Vozes, 1997, pp.159-166.
- BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula (org.). **Os pioneiros da habitação social no Brasil**: Volume 03. - 1.2d.- São Paulo: Editora Unesp, Edições Sesc São Paulo, 2014.
- BURGOS, Marcelo Baumann. **Dos Parques Proletários ao favela-bairro**: As políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba. ALVITO, Marcos. Um século de Favela. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.
- BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**: Notas para uma teoria performativa de assembleia, 2019.
- CALDEIRA, T. **Enclaves fortificados**: a nova segregação urbana. Novos Estudos. N.47, p.155-176, Mar. 1997.

- CAMPOS, Andrelino. **Do Quilombo a favela**. A produção do espaço “criminalizado” no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2004.
- CARVALHO, José Murilo. **Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi**. SP: Cia. Das Letras, 1987.
- CARVALHO, Lia de Aquino. **Contribuição ao estudo das habitações populares: Rio de Janeiro, 1886-1906**. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1986.
- CARVALHO, Maria Alice Rezende de. **Cidade & Fábrica. A Construção do Mundo do Trabalho na Sociedade Brasileira**. Dissertação apresentada ao PPG-HIS da UNICAMP, Campinas, Mimeo. São Paulo, 1984.
- CARVALHO, Maria Alice Rezende de. **Quatro Vezes Cidade**. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994.
- CAVALCANTE, Luana Ferreira. **Análise da interface público-privada nas regulações urbanas de Fortaleza-CE**. 2017. 233 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017.
- CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril: Cortiços e epidemias na corte imperial** - São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- COHN, Amélia. **Previdência Social e Processo Político no Brasil**. São Paulo: Editora Moderna, 1980.
- CONNIFF, Michael L. **Política urbana no Brasil: A ascensão do populismo 1925-1945**- Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006.
- D'ARAUJO, Maria Celina (org.). **As instituições brasileiras da Era Vargas**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 212p., 1999.
- DELECAVE, Bruno Cernigoi. **A Vila Autódromo: O Fenômeno Urbano e o Movimento Social. A formação da ação coletiva e o seu resultado - Estrutura, Conjuntura e Resistência**. Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2019. 115p. Monografia apresentada ao Departamento de Sociologia e Política da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).
- ELIAS, Norbert. **A sociedade de corte: investigação sobre a sociologia da realeza e da aristocracia de corte / Norbert Elias; tradução, Pedro Süsskind; prefácio, Roger Chartier**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.
- ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. - São Paulo: Boitempo, 2010.
- ENGELS, Friedrich. **Texto II. Contribuição ao problema da habitação**; Edições Sociais, São Paulo, 1976.
- FARAH, Marta. **Estado, Previdência e Habitação**. Dissertação de mestrado apresentada à FFLCH-USP. São Paulo: Mimeo, 1983.
- FARAH, Marta. **Estado e habitação no Brasil: o caso dos Institutos de Previdência**, in Espaço & Debates, n.º 16, ano, pp.73-82, São Paulo, 1985.
- FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. -6.ed. São Paulo: Editora Contracorrente, 2021.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil por cor ou raça 2016-2019**. Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. – Belo Horizonte: FJP, 2022.
- GOMES, Angela. **A Invenção do Trabalhismo**. Editora FGV, 2005.
- GONÇALVES, Rafael Soares. **Favelas do Rio de Janeiro: História e direito**. Rio de Janeiro: Puc-Rio/Pallas, 2013.

- GONÇALVES, Rafael. **Censos e favelas cariocas**: evolução de um conceito censitário. Anais do Museu Paulista, São Paulo, Nova Série, v.28, p.1-30, 2020.
- HOCHMAN, Gilberto. **Aprendizado e difusão na constituição de políticas**: a previdência social e seus técnicos. Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS), ANPOCS, 1987.
- HOCHMAN, Gilberto. **De inapiários a cardeais da previdência social**: a lógica da ação de uma elite burocrática. Dissertação de mestrado de Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1990.
- HOCHMAN, Gilberto. **Lógica da ação burocrática e políticas públicas** - o caso dos cardeais da previdência social. Ciências Sociais Hoje, Rio Fundo editora, ANPOCS (trabalho apresentado no grupo de trabalho política públicas), p. 102-138, 1992.
- HOCHMAN, Gilberto. **Os Cardeais Previdência Social**: Gênese e Consolidação de uma Elite Burocrática. DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 3, n.3, pp. 371 a 401, 1992.
- IBGE. **Recenseamento Geral do Brasil de 1940**. Rio de Janeiro, Serviço gráfico do IBGE, 1940.
- IBGE. **Recenseamento Geral do Brasil de 2022**. Rio de Janeiro, Serviço gráfico do IBGE, 2022.
- KOURY, A.P.; BONDUKI, N.G.; MANOEL, S.K. **Análise Tipológica da Produção de Habitação Econômica no Brasil (1930-1964)**. 5º Seminário DOCOMOMO Brasil, 5, São Carlos. Anais do Quinto Seminário DOCOMOMO - Arquitetura e Urbanismo Modernos: Projeto e Preservação, 2003.
- KOWARICK, Lúcio. **A espoliação Urbana**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1979.
- KOWARICK, Lúcio (Org.). **As lutas sociais e a cidade**. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1988.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. 6º Reinpressão – 2016
- LIPPI, Lúcia. **Vargas, os intelectuais e as raízes da ordem**. In Maria Celina D'Araujo (Org.). **As instituições brasileiras da Era Vargas**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ: Ed. Fundação Getulio Vargas, 212p, 1999.
- LUCENA, José Mário Pereira. **O Mercado Habitacional no Brasil**. Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1985.
- MANGABEIRA, Wilma. **Lembranças de Moscouzinho (1943 - 1964)**: estudo sobre um conjunto residencial construído pelo Estado para trabalhadores industriais. Tese de doutorado do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Rio de Janeiro, IUPERJ, 1986.
- MARCELIN, Louis. **A Invenção da família-afro-americana**: família, parentesco e domesticidade entre os negros do recôncavo da bahia, Brasil. Tese apresentada por Louis Herns MARCELIN em vista da obtenção do grau de Doutor em Antropologia Social no Programa de Pós-graduação em antropologia social (PPGAS Museu Nacional) na Universidade Federal do Rio De Janeiro (UFRJ), 1996.
- MELLO, Leonel Itaussu. **John Locke e o individualismo liberal**. In: WEFFORT, Francisco (Org.). **Os clássicos da política – Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau. “O federalista”**. São Paulo: Ática, 2004, p.79-110.
- MELO, Marcus André. **A não política da casa própria 1946-1947**. In Revista Brasileira de Ciências Sociais, n.º 15, ano 6, São Paulo, 1991a.
- MELO, Marcus André. **O Estado, o boom do século e a crise da habitação: Rio de Janeiro e Recife (1937-1946)**. In Ana Fernandes e M. Aurélio Gomes (org.), **Cidade & História**, Universidade Federal da Bahia, Salvador. 1992.

- MILLS, C. W. **Sobre o Artesanato Intelectual e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.
- PANDOLFI, Dulce (org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.
- PINHO, José Antonio Gomes de. **A herança da bandeira Brasileira**: problemas de identidade e auto-estima para a construção da nação. Revista Organizações & Sociedade, Bahia, v. 6, n. 15, p. 159-175, agosto. 1999.
- REZENDE, V. L. F. M.; AZEVEDO, Fernanda. **A Arquitetura e o urbanismo modernos no Distrito Federal, escolha ou consequência na Era Vargas?** In: Cidade Moderna e Contemporânea: síntese e paradoxo das artes. Rio de Janeiro: Docomomo Brasil, 2009.
- REZENDE, VERA F. et al. (org.). **Urbanismo na Era Vargas**: A transformação das cidades brasileiras - Niterói: Intertexto, 2012.
- RIBEIRO, Luiz Cesar Q. e CARDOSO, Adauto L. Cardoso. **Planejamento Urbano no Brasil**: paradigmas e experiências. Espaço & Debates, n.37, p.77-89, 1994.
- SAMPAIO, Maria Ruth Amaral de. **Habitação popular no período getulista**. A caso de São Paulo. Trabalho apresentado ao Congresso de Habitação na Cidade Industrial 1870-1950. Lisboa: Mimeo, 1993.
- SANCHES, Taisa. **Morar é pessoal, político e cultural**: experiências de precariedade e luta por moradia em Londres e Rio de Janeiro. Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor pelo programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio, 2020.
- SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem Brasileira, 1979.
- SOUZA, Maria do Carmo C. Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)**. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1983.
- Teixeira, Manuel C. **As estratégias de Habitação em Portugal, 1880-1940**. In *Análise Social*, Vol XXVII (115), 1992, pp.65-89.
- TEIXEIRA, Manuel. **As Estratégias de habitação em Portugal 1880-1940**. In *Análise Social*, vol. XXVII (115), pp. 65-89, 1992.
- TIMM, Juliane. **Habitações operárias no Brasil**. Arquitetura e Urbanismo da habitação social na primeira metade do Século XX. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura, 2015.
- TOPALOV, Chirstian. **Os Saberes sobre a cidade**: tempos de crise? in Espaço e Debates, cidade e história, 1992.
- TORRES, Pedro Henrique Campello. **Uma avenida chamada Brasil**: expansão e consolidação do Rio de Janeiro suburbano / orientadora: Maria Alice Rezende de Carvalho. – 2017.
- VALLADARES, Licia. **Passa-se uma casa**: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro. Zahar, 1978.
- VARON, Conceição de Maria. **E a História se Repete...** As Vilas Operárias e os Conjuntos Residenciais dos IAPs no Rio de Janeiro, dissertação de mestrado defendida na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo: USP, 1988.
- VASCONCELOS, Ana Maria; GOMES, Marília. **Transição demográfica**: a experiência brasileira. Epidemiol. Serv. Saúde v.21 n.4 Brasília dez., 2012.
- VAZ, Lilian F. **Modernidade e moradia** - habitação coletiva no Rio de Janeiro séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: 7Letras, 2002.

- VAZ, Lilian F. **Uma história da habitação Coletiva na Cidade do Rio de Janeiro** - Estudo da Modernidade através da Moradia. Tese de doutorado, FAU/USP, 1994.
- VELHO, Otávio(org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- VELLOSO, Monica. **História e modernismo**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010.
- VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999. (p.169-243).
- WERNECK, Luiz. **Iberismo e Americanismo a Revolução passiva no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.
- WERNECK, Luiz. **Liberalismo e Sindicato no Brasil**, Paz e Terra, 1976.
- WERNECK, Luiz. **Revolução passiva**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.
- ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos. **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.