

MEMÓRIA

**Da habitação ao hábitat: a questão da habitação popular no Rio de Janeiro e sua evolução\***

*Maurício de Almeida Abreu\*\**



A “Câmara Municipal” diz à “Febre Amarela”: – “Venha querida epidemia! Preparei-te a cidade o melhor possível para que possas ter uma esplêndida colheita de vidas”.

*Revista Illustrada*, nº 132, Rio de Janeiro, 1878.

---

\* Este artigo foi publicado originalmente na *Revista Rio de Janeiro* nº 2, abril de 1986, p.47-58.

\*\* PhD em Geografia e Professor da UFRJ. E-mail: [mauricioabreu@openlink.com.br](mailto:mauricioabreu@openlink.com.br). O autor agradece o apoio recebido do CNPq, da FINEP e do CEPG/UFRJ e a colaboração valiosa de Monica Marques Leão e Maria Cristina Siqueira dos Santos.

## MEMÓRIA

**Resumo** – Neste trabalho, analisa-se a evolução da habitação popular no Rio de Janeiro, discutindo, numa perspectiva espaço-tempo, as diversas bases que a sustentaram. Atenção especial será dada ao estudo dos efeitos da reforma Pereira Passos na fundamentação dessa questão, que teria, a partir daí, descolado-se da órbita da forma da habitação popular para aquela do espaço, ou hábitat. Este artigo reproduz parte de um trabalho apresentado no Seminário Habitação Popular no Rio de Janeiro: Primeira República, realizado em junho de 1984 no Rio de Janeiro, com o patrocínio da Fundação Casa de Rui Barbosa, do IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro) e do IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal).

**Palavras-chave:** Pereira Passos; Rio de Janeiro; reforma urbana; habitação popular; hábitat.

**Introdução**

O problema da habitação popular no Rio de Janeiro tem permanecido em evidência através do tempo, ultrapassando ileso as mais diversas fases conjunturais da história da cidade. É interessante notar, entretanto, que, embora tenha-se tornado quantitativamente mais sério e qualitativamente mais complexo no decorrer do tempo, a sua capacidade de “explodir” – isto é, de ser um foco detonador de conflito urbano - decresceu substancialmente. Isto se explica pela mudança significativa ocorrida na fundamentação da chamada “questão da habitação popular” na virada do século, que deslocou sua órbita da forma da habitação (o cortiço, a vila operária) para o espaço da habitação, ou hábitat (o loteamento, o subúrbio, a periferia, e mesmo a favela). Este trabalho objetiva recuperar e discutir este processo de mudança.

## MEMÓRIA

**Século XIX: a habitação é uma questão de controle**

A questão da habitação popular no Rio de Janeiro, tal como formulada no discurso do Estado e das chamadas classes dominantes, esteve centrada, ao longo do Império e durante os primeiros anos da República Velha, na forma da habitação popular. Destacava-se aí o combate ao cortiço,<sup>1</sup> habitação coletiva resultante da aplicação de capitais de origens as mais diversas, mas com predominância do pequeno capital mercantil, e que ficou celebrizada na literatura pelo romance de Aluísio Azevedo.

Verdadeiro exemplo de uma “acumulação primitiva urbana” – se é que podemos utilizar livre e impunemente este conceito –, não é, entretanto, pelo lado da exploração da força de trabalho, que aí se praticava em alto grau, que o cortiço mantém-se no centro da chamada “questão da habitação” durante período tão longo. Dois outros motivos revelam-se mais importantes nos discursos da época: em primeiro lugar, as constantes denúncias que o apontam como o epicentro mais comum das epidemias de cólera, de peste, de varíola e de febre amarela, que a partir de 1850 assolam periodicamente a cidade; em segundo, o fato de ser ele um foco potencial de agitações populares, residência que era de um número elevado de trabalhadores, imigrantes em sua maioria, que viviam no limiar da subsistência. Este segundo motivo, ao contrário do primeiro, só podia ser percebido nas entrelinhas do discurso oficial.

A questão da salubridade dos cortiços permeia toda a discussão técnica e política sobre higiene pública durante o Segundo Reinado. Já em 1843, quando a cidade passava por epidemia de febre escarlatina, a Academia Imperial de Medicina sugeria, dentre outras medidas destinadas a debelar a crise, “evitar a superlotação das habitações”.<sup>2</sup> Ao contrário do sugerido, os anos posteriores vão revelar uma tendência exatamente oposta, ou seja, a

## MEMÓRIA

proliferação das habitações coletivas pela cidade, com concentrações significativas nas chamadas freguesias centrais. Mesmo a entrada em funcionamento das companhias de carris puxados a burro, a partir de 1868, e o início do tráfego suburbano da Estrada de Ferro D. Pedro II, em 1861, pouca influência terão sobre esse quadro, pois só aqueles que possuíam rendas ou que, pelo menos, tinham remuneração estável poderiam dar-se ao luxo de morar fora da cidade, seja nos elegantes arrabaldes de Botafogo e Engenho Velho, seja nos mais modestos subúrbios que se formavam ao longo da via férrea. Para a maioria da população, entretanto, a localização central, ou próxima ao centro, era condição indispensável para a própria sobrevivência.

Com efeito, morar na área central significava muito mais do que não ter gastos com transporte. Para muitos, trabalhadores livres ou escravos de ganho, o trabalho tinha que ser procurado diariamente, e sob condições cada vez mais adversas, dada a crescente concorrência da força de trabalho imigrante. Estar próximo ao centro significava garantir a sobrevivência, mesmo porque, para grande parte da população ativa, constituída de vendedores ambulantes e de prestadores dos mais variados serviços, o trabalho não existia enquanto local, mas só aparecia como decorrência das demandas advindas da aglomeração de um grande número de pessoas e de atividades econômicas. E isto ocorria quase que exclusivamente no centro, razão pela qual o número de cortiços e quartos continuava a crescer nas freguesias centrais (ver Tabela 1), não importando que as condições da morada fossem, aí, as mais precárias possíveis.

É sobre esse cenário que investem, com virulência, as portarias, editais e relatórios da Inspetoria Geral de Higiene, os pareceres da Academia Imperial de Medicina, os editoriais da imprensa. A tônica das acusações é sempre a questão da salubridade da cidade,

## MEMÓRIA

tão comprometida pela proliferação das habitações coletivas, tidas como “imundas, nojentas e asquerosas pocilgas, sem ar nem luz, e sempre encharcadas de lodo e porcaria”.<sup>3</sup> Por serem focos de epidemias, eram ainda consideradas “uma vergonha que nos abate perante o estrangeiro”.<sup>4</sup> Esta última consideração não era de importância secundária no discurso oficial, e estava intimamente ligada às esferas econômica (queda da produtividade do trabalho; não-atração de capitais externos; navios que não mais paravam no Rio de Janeiro, prejudicando o comércio e a indústria) e ideológica (imagem do país no exterior, competição com Buenos Aires, que já começava a se tornar acirrada).

Embora os ataques se concentrassem sobre os chamados corticeiros, “plebeus e nobres que, a troco de fabulosas rendas, envenenam lenta e progressivamente a saúde da população”,<sup>5</sup> o Estado também era responsabilizado pelas condições higiênicas dos cortiços. O “Parecer da Inspeção Geral de Higiene sobre as estalagens ou cortiços”, de 1886, exprime bem este ponto, responsabilizando o Governo Imperial pelas falhas no abastecimento de água à cidade, e a Câmara Municipal pela proliferação das habitações coletivas na Corte, já que “continuava a deixar edificar cortiços no perímetro da cidade (...) não obstante a Portaria de 5 de dezembro de 1873, que proibia tais edificações”.<sup>6</sup>

A verdade é que os cortiços podiam ser insalubres, mas eram também uma enorme fonte de lucros, e combatê-los poderia ser fatal em termos políticos, tamanhos eram os interesses envolvidos.<sup>7</sup> Ademais, a procura por esse tipo de habitação era tamanha que, mesmo quando combatidos pelo Estado (como aconteceu a partir da década de 1880, quando a Inspeção Geral de Higiene passou a exercer um controle mais rígido sobre as habitações coletivas, ordenando o fechamento de várias delas), os cortiços reapareciam imediatamente em locais próximos, conforme também demonstra a Tabela 1. Note-se, na

## MEMÓRIA

Tabela, que, embora o número de cortiços tenha diminuído em todas as freguesias centrais no período 1884-1888, o número de quartos existentes nas freguesias centrais mais afastadas (São José e Santana) aumentou, o mesmo acontecendo com as freguesias periféricas à área central (Glória e Espírito Santo).

**Tabela 1**  
**Taxa de crescimento do número de cortiços e de quartos segundo as freguesias<sup>8</sup>**  
**(1868/1884/1888)**

Freguesias	Número de cortiços e quartos									
	Cortiços					Quartos				
	1868	1884	1888	Crescimento (%)		1868	1884	1888	Crescimento (%)	
			1868/84	1884/88				1868/84	1884/88	
Área central	348	771	658	122	-15	6.711	11.737	11.765	75	0,2
Candelária	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Santana	154	392	329	155	-16	2.661	4.241	4.949	59	17
Santo Antônio	69	125	115	82	-8	1.587	2.748	2.415	73	-12
Sacramento	31	111	74	258	-33	491	1.992	1.201	305	-40
Santa Rita	50	68	66	36	-3	1.043	1.498	1.378	44	-8
São José	44	75	74	70	-1	929	1.258	1.822	35	45
Periferia do Centro	172	309	312	80	1	1.891	3.381	3.923	79	16
Glória	107	160	154	50	-4	1.133	1.811	2.009	60	22
Espírito Santo	65	149	158	129	6	758	1.570	1.914	107	11
Demais freg. Urbanas	(**)	(**)	216	(**)	(**)	(**)	(**)	3.065	(**)	(**)
São Cristóvão	35	79	100	126	27	343	787	944	129	20
Engenho Velho	42	85	72	102	-15	458	859	796	88	-7
Engenho Novo	(*)	50	44	(**)	-12	(*)	314	287	(**)	-9
Lagoa	45	(*)	119	(**)	(**)	268	(*)	1.038	(**)	(**)
Gávea	(*)	6	26	(**)	333	(*)	40	113	(**)	182
<b>Total</b>	(**)	(**)	1.331	(**)	(**)	(**)	(**)	18.866	(**)	(**)

(\*) Não há dados

(\*\*) Impossível calcular por falta de todos os dados

### Uma solução baseada na forma da habitação

Desde a década de 1850 que o Governo Imperial estudava a oportunidade de subsidiar o capital, isentando de impostos, por certo tempo, as empresas que se

## MEMÓRIA

dispusessem a edificar “habitações cômodas para o povo”.<sup>9</sup> Tal iniciativa, entretanto, só viria a se concretizar em 30/10/1875, quando, através do Decreto 268, foram concedidos a Américo de Castro (que mais tarde incorporaria a Companhia Evonéas Fluminense) isenção de Décima Urbana e os direitos de desapropriação da Lei de 1845 para a construção de casas operárias em substituição aos cortiços, “responsáveis pelas epidemias e pela baixa produtividade dos operários”.<sup>10</sup>

Logo a seguir, o Decreto Legislativo 3.151, de 9/12/1882, isentava de impostos aduaneiros e concedia outros benefícios alfandegários às firmas “que construíssem casas populares higiênicas, com fossas, dependências de cozinha e de lavanderia, elevadas do solo, e com boa aeração”. Estimulados assim pelo Estado, que passava a subsidiar a empresa 'privada, diversos pretendentes apresentaram-se como interessados, tendo vários deles obtido concessões. Entretanto, até 1895, apenas uma minoria tinha efetivamente construído as chamadas “vilas operárias”, destacando-se aí quatro fábricas têxteis (Corcovado, Aliança, São João e América Fabril); um banco (Banco dos Operários); e duas companhias de construção civil em associação com o capital financeiro (Companhia Evonéas Fluminense e Companhia de Saneamento do Rio de Janeiro).<sup>11</sup>

Independente dos resultados dessa aliança do Estado com o capital, que ficaram aquém do esperado,<sup>12</sup> é importante notar que a solução encontrada pelo Governo para substituir os cortiços continuava centrando-se na *forma da habitação*. E o mais interessante é que as habitações continuavam a ser coletivas, ainda que agora fossem “higiênicas”. Ao contrário, porém, dos cortiços, podiam ser facilmente controláveis, já que tinham agora um regulamento rígido, baixado tanto pelo Ministério do Interior (para o caso das vilas operárias da Companhia de Saneamento),<sup>13</sup> como pelas próprias fábricas.<sup>14</sup> A análise

## MEMÓRIA

desses regulamentos, que impediam inclusive a participação dos operários em diversos tipos de manifestação política, demonstra claramente uma outra preocupação, que não surgia explicitamente nos pareceres e relatórios da Inspetoria Geral de Higiene: a de controlar o movimento operário, então em início de ebulição.

Os projetos de melhoramentos urbanos enviados ao Governo nessa época, por sua vez, também revelam uma preocupação que não aparecia claramente nos discursos higienistas, mas que eram aqui claramente expostas. O “Projeto de Melhoramentos da Cidade Nova”, por exemplo, objetivava a abertura de diversas e espaçosas ruas nessa área da cidade, “coberta de cortiços infectos, (...) [contribuindo assim para o] desaparecimento destes”.<sup>15</sup> Outrossim, seus autores justificavam o pedido demonstrando as vantagens do projeto no que diz respeito ao embelezamento da cidade, à melhoria de suas comunicações internas e à melhoria do seu policiamento. Esta questão do policiamento está presente também em diversos outros requerimentos, revelando algo que os relatórios de saúde pública não diziam: a explosividade potencial do centro da cidade, em caso de conflito social, e a dificuldade logística de controlá-lo face à estreiteza do plano viário colonial ainda existente.

Controlar o espaço central da cidade tornara-se imperativo. Daí, enquanto a forma urbana não pudesse facilitar esse controle, a solução era evitar o aparecimento/desenvolvimento de focos potenciais de explosão urbana, razão pela qual várias habitações coletivas continuavam a ser demolidas em nome da higiene, apesar dos protestos da Sociedade União dos Proprietários e Arrendatários de Prédios, que acusava a Inspetoria Geral de Higiene de fechar e demolir prédios que poderiam ser recuperados através de reformas.<sup>16</sup> Daí, também, por que a demolição do maior cortiço da cidade (o



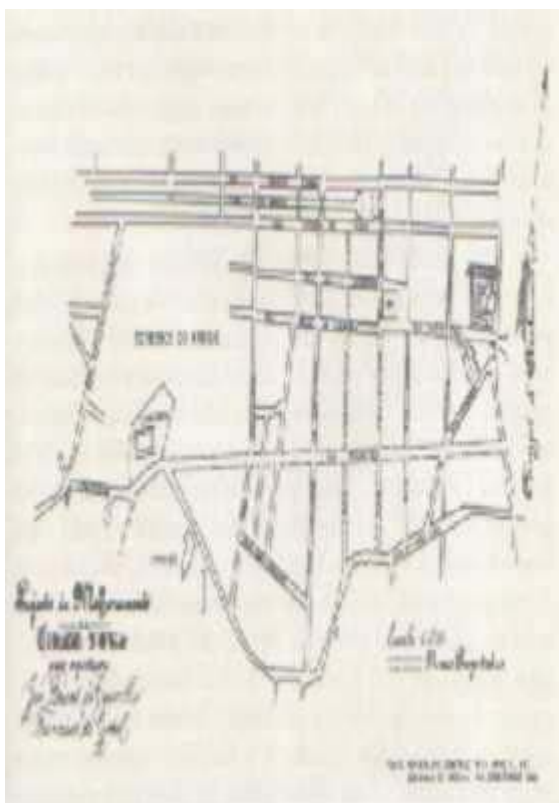
## MEMÓRIA

famoso “Cabeça de Porco”, na rua Barão de São Félix, freguesia de Santana), ordenada pelo prefeito Barata Ribeiro em 1893, se transformara em verdadeira operação militar: para lá foram deslocados uma força de infantaria da polícia, outra de cavalaria, uma turma de bombeiros e cerca de trezentos operários da Inspetoria de Obras Públicas, além do Chefe de Polícia, do prefeito e de “outras autoridades”.<sup>17</sup>

**As contradições da cidade**

A preocupação com o controle do espaço urbano era explicável. Desde meados do século XIX que a cidade do Rio de Janeiro vinha acumulando contradições em sua organização interna. A difusão das relações de trabalho do tipo assalariado, por exemplo, não fazia desaparecer a importante participação da mão-de-obra escrava na economia urbana, e era mesmo posta em xeque periodicamente pelas epidemias, que dizimavam principalmente a força de trabalho imigrante. Por outro lado, a penetração maciça do capital estrangeiro, se modernizava o setor de infra-estrutura básica, também entrava em conflito com toda uma estrutura urbana remanescente dos tempos coloniais. A rapidez do transporte de carga proporcionada pelas ferrovias, por exemplo, contrapunha-se a toda uma estrutura portuária colonial, composta de trapiches localizados em locais distantes dos terminais ferroviários, e baseada num complexo sistema de transbordo de cargas (da ferrovia para carris e carroças; destes para os trapiches; dos trapiches aos navios, por meio de saveiros, chatas, alvarengas etc.), que não só encarecia sobremaneira os custos da circulação, como contribuía bastante para o congestionamento das ruas centrais.

## MEMÓRIA



Ao nível da produção, as contradições também se faziam sentir. Se a introdução da máquina a vapor revolucionou uma série de atividades urbanas – especialmente o setor manufatureiro –, os requisitos de centralidade da maioria das indústrias (necessidade de localização próxima aos trapiches/ferrovia, existência de infra-estrutura básica apenas na área central, proximidade da força de trabalho) ainda eram grandes, e levavam a um movimento de expansão baseado na ocupação de diversas unidades prediais, às vezes a grande distância umas das outras, num processo de divisão de trabalho totalmente contrário às leis da economia de escala.

## MEMÓRIA

Também ao nível da ideologia as contradições existiam. Era preciso criar uma nova capital, que simbolizasse a integração efetiva do País na divisão internacional do trabalho como grande produtor de café; que expressasse os valores cosmopolitas e modernos das elites nacionais. A “modernização” da economia urbana não condizia com uma área central ainda tipicamente colonial, com suas ruas estreitas e sombrias, onde se misturavam usos e classes sociais diversos; onde o capitalista se misturava com o operário, onde os edifícios públicos e empresariais eram vizinhos dos cortiços. Não condizia também com a ausência das obras suntuosas que proporcionavam *status* à rival platina. Era preciso acabar com a imagem de que o Rio era sinônimo de epidemias, de insalubridade, e transformá-lo num verdadeiro símbolo do novo Brasil.

Com o objetivo de atingir essas metas, o prefeito Pereira Passos, nomeado para o cargo durante a presidência Rodrigues Alves (1902-1906), comandou, no curto período de quatro anos, a maior transformação já verificada no espaço carioca até aquele momento: um verdadeiro programa de reforma urbana. É bom lembrar que a chamada Reforma Passos (nome indevido, já que grande parte das obras de remodelação da cidade estava a cargo da União) não surgiu do nada. Como bem demonstra Lefebvre, as intervenções, ou mesmo as reflexões de cunho urbanístico, sempre são posteriores a mudanças nas relações sociais, destinando-se, por conseguinte, a resolver contradições engendradas por essas mesmas mudanças.<sup>18</sup> E essas reflexões já vinham acontecendo há bastante tempo, acompanhando o processo de desagregação do sistema escravista.

Tais reflexões começaram, a bem dizer, com os diversos relatórios de higiene pública surgidos a partir da década de 1850. A seguir, tomaram forma preliminar nos dois relatórios da Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro publicados na

## MEMÓRIA

década de 1870 (e respectivas críticas, réplicas e trélicas),<sup>19</sup> sendo finalmente detalhadas em planta, em forma de projetos, no início da década de 1890, pela recém-instituída Comissão da Carta Cadastral.<sup>20</sup> Não contando com condições políticas e econômicas favoráveis nos períodos presidenciais anteriores (crises políticas e militares nos governos Deodoro, Floriano e Prudente de Moraes, e crise financeira – moratória – no período Campos Sales), os projetos de intervenção urbanística tiveram, na presidência Rodrigues Alves (economia saneada, oligarquia cafeeira solidamente acomodada no poder), todas as condições favoráveis para a sua concretização. A remodelação da cidade era, na verdade, o principal ponto do programa de governo apresentado pelo novo Presidente.

**Resolvendo as contradições: a Reforma Passos**

O período Passos representa, para a história do Rio de Janeiro, uma época de grandes transformações, motivadas sobretudo pela necessidade de adequar o urbano, visto aqui em sua acepção mais abrangente, às necessidades de criação, concentração e acumulação do capital. Com efeito, o rápido crescimento da economia do País e da cidade, a intensificação das atividades de produção e circulação e a integração cada vez maior da economia nacional no contexto capitalista internacional exigiam uma organização do espaço condizente com o novo momento de organização social pelo qual passava o País.<sup>21</sup>

Não é objetivo deste trabalho detalhar as diversas obras executadas no quadriênio Rodrigues Alves/Pereira Passos, nem discutir os mecanismos jurídicos e financeiros que as possibilitaram, e nem mesmo analisar os conflitos que detonaram, tantos eram os interesses envolvidos. Isto já foi feito em outro lugar.<sup>22</sup> Entretanto, é necessário destacar – ainda que em linhas bem gerais – o significado da chamada Reforma Passos, tanto para o

## MEMÓRIA

desenvolvimento posterior da cidade, como no que toca à resolução da questão da habitação popular.

A Reforma Passos representa o primeiro grande exemplo de intervenção direta, maciça e abrangente do Estado sobre o espaço urbano carioca, intervenção essa que teve dois eixos básicos de sustentação: o controle da circulação e o controle urbanístico. É a partir das decisões tomadas nessas duas áreas que todo o processo de transformação da cidade se irradia, e que seu verdadeiro significado pode ser precisamente identificado.

O controle da circulação, que visava a melhoria das comunicações externas e internas da cidade, materializou-se na construção do novo porto do Rio de Janeiro, necessário à agilização de todo o processo de importação/exportação de mercadorias, e na abertura e alargamento de uma série de eixos viários internos, que não só modificaram os gradientes de acessibilidade de diversas partes da cidade, estimulando a desconcentração urbana, como solucionaram o problema logístico do controle da área central.

A melhoria das condições de circulação não foi conseguida, entretanto, sem altos custos sociais. De um lado, no plano material, ela resultou no arrasamento de diversos quarteirões centrais, que não só abrigavam as mais diversas atividades geradoras de emprego, como também eram local de residência de numerosa população operária. De outro, determinou o desaparecimento gradual de toda uma gama de serviços ligados ao transbordo de mercadorias que, se oneravam os custos da circulação, davam também ocupação remunerada a numerosa força de trabalho (carroceiros, remadores etc.).

O controle urbanístico, por sua vez, materializou-se no amplo leque de decretos, leis, regulamentos, regimentos, editais e portarias baixados pelo Prefeito, que não só proibiram a realização de reformas nos cortiços ainda existentes, inviabilizando qualquer

## MEMÓRIA

tentativa de melhoria dessas habitações, como regulamentaram toda a construção civil no Distrito Federal. O objetivo aqui era o controle total da forma de habitar.

Em sua fúria legisladora, o Prefeito atingiu também as “velhas usanças” da população, isto é, o conjunto de “práticas econômicas, formas de lazer, costumes e hábitos profundamente arraigados no tecido social e cultural da cidade”<sup>23</sup> que, por não condizerem com o novo modelo urbano que era imposto, não poderiam mais ser permitidos. Em nome da higiene e da estética, por exemplo, proibiu a venda dos mais variados produtos nas vias públicas; combateu o comércio ambulante; declarou guerra aos quiosques, um dos pontos de encontro da população operária; proibiu o exercício público da mendicidade; etc.

Ao mesmo tempo que investia sobre setores básicos da reprodução da força de trabalho, a Reforma Passos, por outro lado, beneficiou amplamente uma série de frações do capital. O primeiro beneficiário foi, sem dúvida, o capital financeiro (principalmente o internacional), que concedeu os empréstimos indispensáveis à realização das obras. Outras unidades do capital, entretanto, também foram bastante beneficiadas, já que o processo de remodelação da cidade gerou uma série de economias externas, que foram por elas prontamente internalizadas.

Em primeiro lugar, os melhoramentos executados aumentaram consideravelmente o valor do solo urbano em diversos pontos da cidade (em especial no Centro e na Zona Sul, as áreas mais beneficiadas), propiciando aos proprietários dos imóveis aí localizados a extração de rendas extraordinárias, apenas timidamente capturadas pelo Estado através do imposto predial. Em segundo, as obras de remodelação da cidade estimularam a indústria da construção civil não só a mostrar as qualidades de seus arquitetos e engenheiros (concursos de fachadas), mas também a transformar-se em fração das mais importantes de

## MEMÓRIA

acumulação de capital, posição que ainda detém na atualidade. Em terceiro, a melhoria da circulação interna e externa diminuiu não apenas o custo da circulação, favorecendo os mais diversos setores da economia, como também o custo da produção, estimulando o processo de formação/acumulação do capital industrial na cidade.

**A resolução da questão da habitação popular**

A conseqüência imediata da cirurgia urbana comandada por Passos no início do século foi, sem dúvida, a agudização de um problema que já era crônico e que tinha um alto poder de explosividade – qual seja, o da habitação popular. Apesar disso, causa espécie verificar que, embora as obras de remodelação tenham atacado não só os bairros de residência, como também fontes importantes de emprego do proletariado, esta explosividade tenha se limitado à Revolta da Vacina, reação popular que, entretanto, não pode ser explicada exclusivamente pelas reformas urbanas e sanitárias em curso, já que se constituiu também em tentativa de golpe de Estado. A surpresa é ainda maior quando verificamos que Passos e seus sucessores da República Velha praticamente ignoraram a questão habitacional, o que não quer dizer que ela não tenha sido resolvida. Sua resolução, entretanto, deu-se em nível totalmente diverso daquele em que até então ela era colocada.

Até a Reforma Passos, a questão da habitação popular era sempre colocada em termos de *controle*. Esse controle, como já foi visto, tinha múltiplas facetas, indo do controle das epidemias ao controle da produtividade do trabalhador e do movimento operário. Para assegurar esse controle, a solução preconizada baseava-se sempre na forma da habitação, que deveria ser a vila operária, com suas "casas higiênicas", sua proximidade ao local de trabalho e seus estatutos, normas e regulamentos.

## MEMÓRIA

Ao remodelar a cidade, Passos alterou fundamentalmente o nível em que essa questão era colocada. Separando usos e classes sociais que estavam anteriormente próximos, ou que se interpenetravam perigosamente, gerando faíscas, definiu precisamente os espaços de produção e os espaços de consumo da cidade, separando definitivamente os locais de trabalho dos locais de residência, agora ligados por modernos, eficientes e controláveis espaços de circulação.

Essa transformação radical da forma urbana permitiu, por sua vez, que a questão da habitação popular fosse resolvida fora dos limites da forma da habitação, revelando uma verdadeira estratégia de classe que teve, em dois processos que já vinham se desenvolvendo na cidade há algum tempo, os seus principais pontos de apoio.

Em primeiro lugar, a remodelação urbana resultou na criação de inúmeros empregos assalariados, acelerando assim o processo de generalização dessa relação de trabalho na cidade. Os melhoramentos executados por Passos não só estimularam a criação de empregos na construção civil, como – viabilizando a ocupação de novos espaços de consumo – tornaram esse estímulo permanente. Por sua vez, a ocupação desses novos espaços, em especial daqueles ocupados por uma burguesia cada vez mais concentradora de renda, aumentou a demanda de serviços domésticos e pessoais, descentralizando e multiplicando as oportunidades de trabalho. A indústria, por seu lado, ao internalizar os benefícios gerados pelas reformas (conforme já mencionado), teve estímulos adicionais de expansão com a regularização do fornecimento de energia elétrica pela Light, resultando daí a criação de uma série de novos empregos diretos e indiretos. E, finalmente, o Estado, ao abandonar a prática de dar concessões ao capital, passou a executar ele mesmo as mais diversas obras públicas, gerando também empregos.



## MEMÓRIA

Este processo de criação de novos empregos assalariados, que generalizava a hierarquia patrão-empregado na cidade, foi acompanhado e até mesmo precedido de um outro, de igual importância para a resolução da questão da habitação popular. Trata-se do processo de abertura do subúrbio ao proletariado, decorrência direta da entrada em funcionamento, nas décadas de 1880 e de 1890, de três outras ferrovias (Leopoldina, Rio D'Ouro e Melhoramentos do Brasil) e do emprego de vultosos capitais nas atividades de promoção fundiária.

Até meados da década de 1880, o processo de retalhamento de terras nos subúrbios era comandado principalmente pelo pequeno proprietário de terra, que retalhava a sua “chácara” em lotes, vendendo-os em leilão. A abertura de três novos eixos de penetração na área suburbana modificou substancialmente esse processo. Atraídos pela perspectiva de lucros fartos e rápidos, diversos bancos e companhias nacionais e estrangeiros logo adquiriram grandes glebas de terra, convertendo-as em lotes à medida que as ferrovias iam sendo inauguradas ou melhoravam o seu tráfego suburbano. E faziam isso de forma totalmente nova: não mais abriam uma ou duas ruas; criavam bairros inteiros e vendiam os lotes a prazo. O resultado foi a inundação do mercado pela oferta e, conseqüentemente, a queda relativa do preço da habitação, que viabilizou, para muitos e antes mesmo da Reforma Passos, a moradia fora da área central. E, na maioria dos casos, em bases totalmente novas, ou seja, via o acesso à propriedade da terra.

É a partir desses dois processos – de geração de novos empregos assalariados e de multiplicação das oportunidades de acesso à casa própria – que a resolução da questão da habitação popular deve ser entendida.

## MEMÓRIA

A transformação total do urbano comandada por Passos acelerou o processo de generalização da hierarquia patrão-empregado na cidade, consolidando a forma de controle da força de trabalho típica do capitalismo e dispensando as soluções anteriores, inclusive aquelas baseadas no controle da forma de habitação, como as vilas operárias. Não era mais necessário que se concedessem favores ao capital para que este construísse "casas higiênicas para classes pobres". E nem mesmo as tímidas investidas do Estado na construção de vilas operárias (duas edificadas no período Passos e duas outras sob a presidência do Marechal Hermes) tiveram importância significativa, seja em número de habitações construídas, seja enquanto solução de política urbana.

Por sua vez, a abertura efetiva do subúrbio ao proletariado, na última década do século XIX, não só diminuiu o potencial de explosividade da área central, agindo como verdadeira válvula de escape, como instituiu um outro tipo de hierarquia na cidade, que diferenciava seus habitantes não em função de relações de trabalho, mas a partir de uma base em que, pelo menos em tese, todos eram livres e iguais: aquela que Lefebvre chamou de "hierarquia das propriedades e dos proprietários, das casas e dos bairros".<sup>24</sup>

## MEMÓRIA



“Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro”. Cidade: – “Mas eu ficarei bonita mesmo?”– “Ora se ficará bonita... com estas pinturas e postiços que a comissão lhe aconselha, poderá a senhora ainda iludir alguns fluminenses, mas cá para nós, nunca há de passar de uma velha e feia cidade”.  
*Revista Ilustrada*, nº 18, Rio de Janeiro, 1876.

Como consequência da imposição desses dois esquemas hierárquicos, a questão da habitação popular foi fundamentalmente alterada. Deslocou-se da *forma da habitação popular* para se centrar agora no *espaço da habitação popular*, um espaço novo e peculiar, socialmente estratificado e distante do centro, e onde a forma da habitação (a casa) poderia até nem existir, bastando ao trabalhador a garantia do controle da base territorial (o lote) onde ela poderia ser construída no futuro. A resolução da questão da habitação popular foi, pois, uma não-resolução. A questão não foi resolvida. Apenas mudou de escala. Transferiu-se da *habitação em si* para o *hábitat*.

## MEMÓRIA

E essa transferência teve efeitos muito mais profundos do que se imagina. Em primeiro lugar, permitiu uma exploração ampliada da força de trabalho, já que à exploração realizada pelo capital aliou-se agora aquela feita pelo Estado, através de programas de melhoramentos que, embora financiados por todos os contribuintes da cidade, beneficiavam apenas os hábitats (bairros) burgueses.<sup>25</sup> Em segundo lugar, disseminando a força de trabalho por subúrbios longínquos, carentes, e isolados uns dos outros, não só reduziu a sua vida a uma luta pelo cotidiano (luta pela melhoria de transporte, pela instalação de infraestrutura etc.), como diluiu bastante a capacidade de mobilização popular, diminuindo, por conseguinte, o potencial de conflito urbano.

A separação de usos e classes promovida pela Reforma Passos, obviamente, não foi perfeita. Nenhum processo social erradica totalmente as formas antigas, que muitas vezes se mantêm no espaço por longos períodos, caracterizando-se como verdadeiros testemunhos de momentos anteriores de organização social.<sup>26</sup> Em outras palavras, a separação de espaços de residência dos espaços de trabalho deve ser entendida segundo uma forma *tendencial*, e não como realidade absoluta. Nem todos aqueles que habitavam a área central foram afetados diretamente pela remodelação da cidade, ou transferiram-se para os subúrbios. Para outros, a necessidade de centralidade era tamanha que a solução foi a moradia, em altas densidades e pagando altos aluguéis, nos bairros periféricos ao centro que tinham sido preservados da fúria demolidora (Catumbi, Cidade Nova, Misericórdia, Estácio, Lapa, Gamboa, Santo Cristo e Saúde). Estes bairros sobreviveriam como verdadeiras “rugosidades”,<sup>27</sup> até que novas reformas urbanas viessem a erradicá-los; alguns sobrevivem até hoje. Ainda para outros – e, em especial, para um grande número de migrantes que a cidade continuava a receber –, a solução encontrada foi a habitação num

## MEMÓRIA

novo hábitat que surgia, e que se definia exatamente como contraponto da tentativa de controle total do espaço pelo Estado.

**Negando o controle do espaço**

De meados da década de 1880 até a Reforma Passos, o subúrbio se constituiu em opção relativamente barata para quem podia arcar com os gastos de transporte, pois a construção aí era livre. Sem grandes empecilhos por parte do Governo Municipal, o subúrbio se adensava por meio de dois processos construtivos: a edificação de residências por terceiros e a autoconstrução.

A chegada de Passos à Prefeitura modificou totalmente esse estado de coisas. Controlando o urbano em todos os seus níveis, o prefeito, além de atacar os cortiços das freguesias centrais, baixou o Decreto 39, de 10/2/1903, que não só regulava a construção, reconstrução, acréscimos e consertos de prédios, como exigia plantas e construtores legalmente habilitados; regulamentava fachadas e empenas; definia materiais de construção permitidos; estabelecia normas a respeito de alturas, recuos, encanamentos, áreas livres; enfim, tudo. O resultado imediato de todos esses controles foi o fim da liberdade de construção no subúrbio e a sua inviabilização como local de moradia para grande parte do proletariado. E o subúrbio era o local ideologicamente destinado a eles! A este paradoxo, a Reforma Passos anexou dois outros. E, como num processo dialético, em que o novo já traz em si a sua própria negação, a forma urbana desejada por Passos revelou-se contraditória demais, e desenvolveu o seu próprio contraponto.

Em primeiro lugar, ao permitir a grande descentralização da burguesia para os espaços que a ela estavam reservados, e ao iniciar um processo de transferência de renda a

## MEMÓRIA

seu favor, a Reforma Passos detonou um movimento de crescimento exponencial da demanda por serviços domésticos e pessoais. Entretanto, devido à falta de meios de transporte eficientes, essa demanda só poderia ser atendida se à força de trabalho fosse permitido residir nos bairros burgueses.

Em segundo, ao reduzir substancialmente os custos da circulação e da produção, o processo de remodelação da cidade estimulou a expansão de diversos setores da economia carioca, resultando daí uma elevação do nível geral de emprego que, por sua vez, refletiu-se no aumento do fluxo migratório interno. A muitos desses migrantes, entretanto, o subúrbio estava formalmente fechado.

Atraindo grande quantidade de força de trabalho e não oferecendo espaços para a sua reprodução, a Reforma Passos viabilizou então o desenvolvimento de sua própria negação – ou seja, a proliferação de um hábitat que já vinha timidamente se desenvolvendo na cidade e que, por sua informalidade e falta de controle, simbolizava tudo o que se pretendeu erradicar da cidade. Este hábitat foi a favela.

Já presente na cidade desde 1897, quando, com a autorização de chefes militares, os morros da Providência e de Santo Antônio, localizados nos fundos de guarnições do Exército e da Polícia, haviam sido ocupados por praças retomados de Canudos e suas famílias,<sup>28</sup> a favela logo se revelou uma solução ideal para o problema de habitação do proletariado. E, de residência provisória de militares, esses morros logo se transformaram em opção de moradia permanente. O modelo estava lançado, e sua difusão pelo restante da cidade foi só uma questão de tempo.

A favela não foi, entretanto, a única alternativa de hábitat que se ofereceu ao proletariado após a remodelação da cidade. Embora o subúrbio carioca lhe estivesse

## MEMÓRIA

formalmente fechado, o mesmo não ocorria logo adiante, ou seja, além da fronteira do Distrito Federal. Aí, imune aos rígidos controles instituídos por Passos, a construção continuava a ser livre – aliás, bastante livre. E o resultado disso foi a proliferação das atividades de promoção fundiária nos municípios da Baixada Fluminense, que logo tiveram suas terras retalhadas em lotes considerados “urbanos”, mas que careciam de qualquer infra-estrutura básica. Paradoxalmente, esses loteamentos eram (e ainda são) chamados de “vilas” e de “jardins” operários, embora qualquer semelhança com os modelos idealizados por Ebenezer Howard seja apenas mera coincidência.

**Abstract** – *This work analyses the evolution of popular houses in Rio de Janeiro, and discusses, under a space-time perspective, the various bases that have supported this subject. Special attention will be given to the study of the effects of Pereira Passes' reform on this matter's bases, which would have since then moved from the sphere of the shape of popular houses to that of space or habitat. This article reproduces part of a work presented in the Popular Houses Seminary in Rio de Janeiro: Primeira República, June, 1984, Rio de Janeiro; sponsored by the Foundation Casa de Rui Barbosa, IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro) and IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal).*

**Keywords:** Pereira Passos; Rio de Janeiro; *urban reform; popular house; habitat.*

**Resumen** – *En este ensayo, se estudia la evolución de la habitación popular en Río de Janeiro y se plantea, en una perspectiva espacial y temporal, las diversas bases que la sustentaron. El estudio de los efectos de la reforma de Pereira Passos recibirá atención*

## MEMÓRIA

*especial en los fundamentos de esa cuestión, que, desde ahí, sale de la órbita de la forma de la habitación popular para la del espacio o hábitat. Este ensayo reproduce parte de un trabajo presentado en el Seminario de Habitación Popular en Río de Janeiro: Primera República, que se realizó en junio de 1984 en Río de Janeiro, con el auspicio de la Fundación Casa de Rui Barbosa, del IUPERJ (Instituto Universitario de Pesquisas de Rio de Janeiro) y del IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal).*

**Palabras-clave:** Pereira Passos; Rio de Janeiro; *reforma urbana; habitación popular; hábitat.*

## Notas

---

<sup>1</sup> Embora incorretamente, utilizaremos o termo cortiço para denominar também os outros tipos de habitação coletiva que então existiam no Rio de Janeiro: casas de cômodos, estalagens, hospedarias etc.

<sup>2</sup> Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Códice 42-4-63.

<sup>3</sup> IBITURUNA, Barão de. Parecer da Inspectoria Geral de Higiene sobre as estalagens ou cortiços e necessidade urgente de as substituir por habitações construídas segundo as prescrições higiênicas, para os operários e classes pobres da nossa sociedade. In: IBITURUNA, Barão de. Projecto de alguns melhoramentos para o saneamento da cidade do Rio de Janeiro apresentado ao Governo Imperial pela Inspectoria Geral de Higiene. Rio de Janeiro, Typ. de Pereira Braga & C., 1886. p. 26.

<sup>4</sup> Ibid. p. 17.

<sup>5</sup> Ibid. p. 17.

<sup>6</sup> Ibid. p. 29.

<sup>7</sup> “O cortiço representa muitos crachás, muitos brasões d'armas, muitos Cresus...” Ibid. p. 29.

<sup>8</sup> Fontes: - 1868: LOBO, Eulália Maria L. *História do Rio de Janeiro* (Do capital comercial ao capital industrial e financeiro). Rio de Janeiro: IBMEC, v.2., p.440.

- 1884: IBITURUNA, Barão de. Parecer da Inspectoria Geral de Higiene sobre as estalagens ou cortiços... *Projecto de alguns melhoramentos para o saneamento da cidade do Rio de Janeiro apresentado ao Governo Imperial pela Inspectoria Geral de Higiene*. Rio de Janeiro: Typ. de Pereira Braga, 1886.

- 1888: PIMENTEL, A. M. Azevedo. Subsídios para o estudo da higiene do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Tip. Silva, 1890. *Apud* LOBO, Eulália M. L. Condições de vida dos artesãos e do operariado no Rio de Janeiro da década de 1880 a 1920. *Nova Americana* (4), 1981, p.321.

<sup>9</sup> Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Ofícios da Secretaria da Polícia do Ministério do Império sobre as medidas a adotar em referência aos cortiços. 1860. Códice 41-3-36.

<sup>10</sup> LOBO, Eulália Maria L. Condições de vida dos artesãos e do operariado no Rio de Janeiro da década de 1880 a 1920. *Nova Americana*, (4), 1981. p. 321.

<sup>11</sup> Ibid. p. 316. A companhia de Saneamento havia sido incorporada em 1889 por Arthur Sauer, que obtivera concessão pelo Decreto 9.859, de 8/2/1888. Seu capital foi em parte obtido na Europa. Em 1890, a Companhia já estava construindo cinco vilas operárias, a saber: uma no Centro (Vila Rui Barbosa, em terreno



## MEMÓRIA

---

comprado pela Companhia na rua dos Inválidos); uma no Jardim Botânico (Vila Arthur Sauer, ex-Vila Bocaiúva, em terreno cedido pelo Governo na rua Pacheco Leão, parte dela ainda existente); duas em Vila Isabel (Vila Maxwell e Vila Senador Soares – esta última em terreno comprado pela Companhia – destinadas a servir aos operários da Fábrica de Tecidos Confiança); e a última no Sampaio (Vila Sampaio). Nessa mesma data, a Companhia informava ter planos para construir mais sete vilas operárias, sendo três no Engenho Novo e uma no Humaitá, Mangueira, São Francisco Xavier e Rocha, respectivamente (ver Arquivo Geral da Cidade, Códice 40-4-8). Em 1891, por sua vez, informava ter planos para construir uma vila operária também no Morro de Santo Antônio (Arquivo Geral da Cidade, Códice 40-4-51).

<sup>12</sup> Ver, a esse respeito, LOBO, Eulália Maria L. Op. cit.; e BENCHIMOL, Jaime L. Pereira Passos: um Haussman tropical. Tese de Mestrado, COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, 1982. p. 304.

<sup>13</sup> Regulamento das habitações destinadas a operários. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1892. (Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Lata 202, Doc. 35.).

<sup>14</sup> LOBO, Eulália Maria L. Op. cit., p. 317.

<sup>15</sup> Projecto de melhoramentos da Cidade Nova apresentado à Câmara dos Srs. Deputados pelos Engenheiros José Brant de Carvalho e Francisco de Góes. *Revista dos Constructores*, 2 (1), março 1888, p. 5-6.

<sup>16</sup> Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Códice 41-4-5.

<sup>17</sup> LIMA, Hermeto. A Cabeça de Porco. *Revista da Semana*, 25 (32), 21/11/1924, p. 14. Ver também o excelente estudo da VAZ, Lilian F. Contribuição ao estudo da produção e transformação do espaço da habitação popular. As habitações coletivas no Rio Antigo. Tese de Mestrado, PUR/UFRJ. 1985.

<sup>18</sup> LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Documentos, 1969.

<sup>19</sup> COMISSÃO DE MELHORAMENTOS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Primeiro Relatório. Rio de Janeiro, 1875; \_\_\_\_\_. Segundo Relatório, 1876; SOUTO, Luiz Raphael Vieira. O melhoramento da cidade do Rio de Janeiro (crítica dos trabalhos da respectiva Comissão). Rio de Janeiro, Lino c. Teixeira & Cia., 1875; – \_\_\_\_\_. O melhoramento da cidade do Rio de Janeiro (refutação da resposta à crítica dos trabalhos da respectiva Comissão). Rio de Janeiro, Lino c. Teixeira & Cia, 1876.

<sup>20</sup> Essas plantas podem ser encontradas no Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

<sup>21</sup> ABREU, Mauricio de Almeida. Estado e espaço urbano: uma perspectiva histórica. Anais do 4º Encontro Nacional de Geógrafos. Rio de Janeiro, Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1980.

<sup>22</sup> ABREU, Mauricio de Almeida e BRONSTEIN, Olga. Políticas públicas, estrutura urbana e distribuição da população baixa renda na área metropolitana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, CNPU/IDRC/IBAM, 1978. Reproduzido (em parte) em ABREU, Mauricio A. O Rio de Janeiro e sua evolução urbana – contradições do espaço e o papel do Estado. Rio de Janeiro, 1986 (no prelo). Ver também BENCHIMOL, Jaime L. op. cit.

<sup>23</sup> BENCHIMOL, Jaime L. op. cit. p. 577.

<sup>24</sup> LEFEBVRE, Henri. op. cit. p. 21-22.

<sup>25</sup> ABREU, Mauricio A. O Rio de Janeiro e sua evolução urbana – contradições do espaço e o papel do Estado. Relatório de Projeto IGEO-UFRJ/FINEP, 1986.

<sup>26</sup> ABREU, Mauricio A. Contribuição ao estudo do papel do Estado na evolução da estrutura urbana. *Revista Brasileira de Geografia*, 43 (4), 1981, p. 577-585.

<sup>27</sup> SANTOS, Milton. Por uma geografia nova. São Paulo, HUCITEC, 1978. p. 136.

<sup>28</sup> Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Códices 46-3-55 e 67-1-25.