UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

RAFAEL GONÇALVES DE ALMEIDA

FAVELAS DO RIO DE JANEIRO:
A GEOGRAFIA HISTÓRICA DA INVENÇÃO DE UM ESPAÇO

RIO DE JANEIRO
2016

RAFAEL GONÇALVES DE ALMEIDA

FAVELAS DO RIO DE JANEIRO:

A GEOGRAFIA HISTÓRICA DA INVENÇÃO DE UM ESPAÇO

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Lopes de Souza

RIO DE JANEIRO

2016

CIP - Catalogação na Publicação

A447f

Almeida, Rafael Gonçalves de
Favelas do Rio de Janeiro: a geografia histórica da invenção de um espaço / Rafael Gonçalves de Almeida. -- Rio de Janeiro, 2016.
510 f.

Orientador: Marcelo Lopes de Souza.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2016.

1. Favela. 2. Rio de Janeiro. 3. Governamentalidade. 4. Higienismo. 5. Marginalidade. I. Souza, Marcelo Lopes de, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

RAFAEL GONÇALVES DE ALMEIDA

FAVELAS DO RIO DE JANEIRO:

A GEOGRAFIA HISTÓRICA DA INVENÇÃO DE UM ESPAÇO

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

Aprovada em:

_____

Prof. Dr. Marcelo Lopes de Souza (Orientador – UFRJ)

_____

Prof. Dr. André Reyes Novaes (UERJ)

_____

Prof.ª Dr.ª Maria Laís Pereira da Silva (UFF)

_____

Prof. Dr. Rafael Soares Gonçalves (PUC-RJ)

_____

Prof. Dr. William Ribeiro da Silva (UFRJ)

AGRADECIMENTOS

Não haveria espaço nesta pequena nota de agradecimento para retribuir todo o apoio, amizade e carinho das pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a elaboração desta tese. Porém, não posso deixar de mencionar algumas pessoas que foram fundamentais nesses quatro anos.

Aos meus pais, Elizabeth e Silvio, e minha irmã, Manuela, agradeço por todo o carinho, apoio e paciência que dedicaram a mim. O trabalho acadêmico impõe sacrifícios, é penoso. E a minha penitência foi a imposição da distância, quando o que queria era estar perto. A minha sorte é que o destino me presenteou com alguém que, como eu, escolheu o caminho sinuoso, de altos e baixos, de estímulo e frustração da Academia. Com Marianna eu sofro de tudo, menos de solidão. Com ela, problemas viram piada, e decepções notas de rodapé. Nunca vi sensatez e travessura conviverem tão bem juntas. Há mais de treze anos peguei carona nesse espírito amoroso e aguerrido pelo qual me apaixonei. Aconcheguei-me a seu lado, e dele só saio "saído".

Agradeço também ao orientador desta tese, Marcelo Lopes de Souza, não somente pelos últimos quatro anos, mas pelos dez anos em que tive o privilégio de ser seu orientando. Foi com ele que dei os primeiros passos na vida acadêmica, com ele superei os primeiros obstáculos e aprendi que a paixão pela Geografia é uma paixão pelo mundo, pelo *estar* no mundo, e que jamais pode ser meramente contemplativa. O geógrafo é certamente um aventureiro, mas é também estrategista. Deixo o NuPeD esperando retornar, sempre que possível, para que o pedaço dele que levei comigo possa reencontrar o pedaço de mim que deixei por lá.

Também agradeço de coração a todos os amigos e companheiros que fiz nesses dez anos de convívio no NuPeD. NuPeDianos e ex-NuPeDianos que contribuíram com amizade e companheirismo para a minha formação acadêmica, política e humana: Amanda, Glauco, Tatiana, Dudu, Edu, Matheus, Zilio e Daniel. Foram dez anos de convívio e cooperação que proporcionaram não apenas boas conversas, mas também ótimas gargalhadas. Nossas cervejas, viagens e reuniões nunca serão esquecidas. Ao companheiro e irmão Matheus da Silveira Grandi, um agradecimento especial pela ajuda com a formatação final da Tese, mas, principalmente, pela amizade e parceria que cultivamos para além dos muros da Academia.

O período de “doutorado sanduíche” que passei em Londres também me presenteou com boas conversas, debates e ideias. Agradeço especialmente a Jeffrey Garmany, que me acolheu em King’s College, e cuja interlocução foi fundamental para aparar as arestas teórico-metodológicas da tese. Agradeço a Stephen Legg, da Universidade de Nottingham pela atenção e pelos conselhos, e a Sara González e Stuart Hodkinson por me receberem na Universidade de Leeds. Aproveito para agradecer aos amigos do *Contested Cities*, especialmente Débora, Khalil, Vanina, Pablo, Rosalia, Romina, Walter, Ivo, Daniel, Vicky e Joe.

Também não poderia deixar de agradecer aos professores do Departamento de Geografia pelo incentivo, pelo apoio, e por todas as aulas que tive desde a graduação até o doutorado. Agradeço especialmente a Roberto Lobato Corrêa pela dedicação e generosidade, pelas aulas maravilhosas e por sempre encontrar tempo para dialogar com todos que o procuram. Agradeço, também, aos amigos geógrafos que tanto contribuíram com esta tese, seja preparando apresentações e aulas, seja nas disciplinas de doutorado ou na mesa do bar: André Novaes, Mariana Lamego, Vitor Alves, Geórgia Jordão, Tomás Paoliello e Déborah Fontenelle. Encontrar com vocês é um estímulo que ajuda a renovar o espírito e redescobrir a Geografia.

Agradeço aos amigos que, sempre com carinho e bom humor, souberam ser incompreensivos e intolerantes com o isolamento que condenei a mim mesmo durante o processo de escrita: Anginha, Luiza, Pedro, Matheus, Raul, Fernanda, Titi, Catatau, Irene, Marcelo, Priscila, Ana Paula, Thiago, Alain, Dominic, Eduardo, Isabel, Paulo, Manuela e Filipe: obrigado pela incompreensão, e por me fazerem lembrar que são os momentos “improdutivos”, de conversas, discussões, bobeiras e palhaçadas, que dão sabor à vida. Agradeço, especialmente, ao mais novo membro da família, João, sobrinho querido, cujo sorriso e alegria contagiantes nos transportam para um mundo de girafas que parecem cachorros, pássaros escandalosos, bolachas e travessuras.

Por último, mas não menos importante, agradeço ao CNPq, à FAPERJ e à CAPES que, em momentos distintos, financiaram este projeto. Aos funcionários que tive o prazer de conviver na Biblioteca do PPGG, no CCMN e no Programa de Pós-Graduação da UFRJ. Agradeço especialmente à Carla, que sempre se antecipou aos problemas, deixando-nos livres de preocupações burocráticas. Secretária mais eficiente e prestativa, impossível! A todos vocês, obrigado por tudo!

RESUMO

ALMEIDA, Rafael Gonçalves de (2016): **Favelas do Rio de Janeiro: A geografia histórica da invenção de um espaço.** Tese (Doutorado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia / UFRJ, Rio de Janeiro.

Na literatura nacional e internacional sobre favelas admite-se que, na prática, cada cidade no mundo tende a definir a favela de forma diferente. Do ponto de vista material, morfológico, socioeconômico, legal ou cultural, não há nenhum conjunto de critérios capaz de definir a favela, com segurança, de uma forma universalmente aceita. Além disso, a "favela" é uma noção que não é estável ao longo do tempo, e permanece sempre aberta para revisão. Apesar de ser tão difícil de definir, a favela tem sido estudada como um objeto *a priori*, já plenamente constituído, cuja existência independe dos discursos, práticas e instituições que são formulados em relação à mesma. Na presente pesquisa, buscamos investigar aquilo que regula, correlativamente, tanto a formação do objeto (favela), quanto a formação dos discursos, instituições, leis, conceitos ou campos semânticos a ela associados. Para isso, partimos do final do século XIX (quando a favela irrompe como objeto de preocupação governamental) até meados dos anos 70 (com a consolidação de um projeto "desenvolvimentista" para a nação), e procuramos identificar a rede de relações mútuas que tornou possível a emergência de uma nova geografia da cidade do Rio de Janeiro, na qual a favela foi destacada como objeto e constituiu-se em um espaço que precisa ser governado. A emergência da favela, na aurora do século XX, será compreendida no interior das práticas de poder próprias ao seu contexto histórico e geográfico, considerando as condições políticas em que se encontra, não como um pano de fundo, mas como constitutivas do próprio objeto e do conhecimento que se produz sobre ela. Nesse sentido, a pesquisa encontra forte relação com os chamados "estudos de governamentalidade", que buscam investigar de que forma novos conhecimentos e técnicas tornam áreas governáveis e administráveis.

PALAVRAS-CHAVE:

Favela; Rio de Janeiro; Governamentalidade; Higienismo; Marginalidade

ABSTRACT

ALMEIDA, Rafael Gonçalves de (2016): **Favelas do Rio de Janeiro: A geografia histórica da invenção de um espaço.** Tese (Doutorado em Geografia), Programa de Pós-Graduação em Geografia / UFRJ, Rio de Janeiro.

In the national and international literature on slums it is acknowledged that, in practice, every city in the world tends to define the slum differently. In terms of its material, morphological, socio-economic, legal or cultural aspects, there is no set of criteria able to define the slum safely in a universally accepted way. Furthermore, "slum" is a notion which is not stable over time, and is always open for review. Despite it being so difficult to define, the slum has been studied as an *a priori* object, already fully constituted, whose existence is independent of the discourses, practices and institutions that are formulated in relation to the slum. In the present study, we sought to investigate what regulates, accordingly, both the formation of the object (slum), and the formation of discourses, institutions, laws, concepts or semantic fields associated with it. Our aim was to identify the network of mutual relations which made possible the emergence of a new geography of the city of Rio de Janeiro, in which the slum was established as an object and constituted as a space that needs to be governed. Therefore, the emergence of the slum at the dawn of the twentieth century is understood within the practices of power that are specific of its historical and geographical context, considering the political conditions of its emergence as constitutive of the object itself and of the knowledge produced about the slums. In this sense, this research finds a strong relationship with the so-called "governmentality studies", which seek to investigate how new knowledge and techniques make areas governable and manageable.

KEYWORDS:

Slum; Rio de Janeiro; Governamentality; Hygienism; Marginality.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – Fotografia do Morro da Babilônia 55

Figura 02 – Fotografia de José Carlos de Andrade – morador do Morro da Babilônia 56

Figura 03 – Fotografia de Antônio José Bernardo – morador do Morro da Babilônia 57

Figura 04 – Fotografia de Venâncio Augusto Ferreira – morador do Morro da Babilônia 58

Figura 05 – Maquete de uma casa–modelo de tipo higiênico 66

Figura 06 – Cartaz da campanha pelo saneamento, condenando o casebre do interior do país 67

Figura 07 – Família castigada pela tripanossomíase americana (Lassance – Minas Gerais) 68

Figura 08 – Habitação considerada muito boa pelos sanitaristas 69

Figura 09 – Uma paisagem sertaneja no mais elegante bairro do Rio. Aspecto panorâmico do morro do Pasmado, na Praia da Saudade 111

Figura 10 – Modesto Brocos: “Redenção de Cã” (1895) 111

Figura 11 – Vila Rui Barbosa 116

Figura 12 – Vila Arthur Sauer 116

Figura 13 – A casa do Jeca antes e depois do saneamento 128

Figura 14 – Caricatura da Revista O Malho de Oswaldo Cruz saneando o Morro da Favella 139

Figura 15 – O Morro da Favela (1924), Tarcila do Amaral 152

Figura 16 – Morro da Providência 151

Figura 17 – Morro da Glória 151

Figura 18 – Morro do Salgueiro 151

Figura 19 – Morro Santo Antônio 151

Figura 20 – Mapa das Favelas da Fundação Leão XIII 356

Figura 21 – Mapa das favelas do Distrito Federal 357

Figura 22 – Casebres e população das favelas 357

Figura 23 – População das favelas: Distribuição por zona de moradia 358

Figura 24 – População das favelas: Distribuição por estado e idade 358

Figura 25 – Principais comodidades das habitações 359

Figura 26 – Exemplo de um campo de escavação arqueológico 361

Figura 27 – Croqui do Morro do Cantagalo 363

Figura 28 – Croqui do Morro do São Carlos 364

Figura 29 – Pirâmide de idade da população favelada 372

Figura 30 – Pirâmide de idade da população do Distrito Federal 372

Figura 31 – Croqui do Parque Proletário Provisório da Gávea 376

Figura 32 – Croqui – Parada de Lucas, Centro e Rádio Nacional 377

Figura 33 – Croqui da Favela Rádio Nacional 378

Figura 34 – Croqui do Morro São Carlos 379

Figura 35 – Croqui do Morro da Providência 381

Figura 36 – Mapa das Características dominantes do desenvolvimento 382

Figura 37 – Mapa de Relevo e Localização das Favelas 383

Figura 38 – Imagem do Manual do Proprietário sobre a utilização de utensílios domésticos e desperdício 407

Figura 39 – Imagem do Manual do Proprietário sobre a utilização da casa somente como moradia 407

Figura 40 – Imagem do Manual do Proprietário sobre a necessidade de manter o Serviço Social atualizado 408

Figura 41 – Imagem do Manual do Proprietário sobre a necessidade de pendurar as roupas somente no quintal da casa 408

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO – A IRRUPÇÃO DA FAVELA COMO PROBLEMA 01

CAPÍTULO 1 – AS CASAS QUE MATAM: GERMES MORROS E FAVELAS 25

1.1. ENTRE O PÂNTANO, A MONTANHA E O MAR 29

1.2. O ACÚMULO E A FEBRE AMARELA 35

1.3. A HABITAÇÃO COLETIVA COMO FOCO EPIDÊMICO 41

1.4. A FAVELA NASCE NO MORRO 48

1.5. O "CASEBRE NEFASTO" 64

CAPÍTULO 2 – O FAVELADO: ENTRE A DOENÇA E A RAÇA 72

2.1. OS LIMITES RACIAIS DA ECONOMIA SOCIAL NO BRASIL 74

2.1.1. **O sangue, o braço e o capital estrangeiro** 74

2.1.2. **"O Brasil não tem povo!": A "degeneração" e a economia social** 94

2.1.3. **Sobre sementes e solos** 108

2.2. O PARADOXO DA FAVELA 114

2.2.1. **Interdependência, doença e a recomposição das identidades** 114

2.2.2. **A favela como espaço de degeneração** 134

2.2.3. **A favela e a estética nacional** 147

2.3. O TRABALHISMO E A TÉCNICA DE CONSTRUÇÃO DO POVO 162

CAPÍTULO 3 – A EMERGÊNCIA DE UMA *TECHNÉ* DA FAVELA 182

3.1. O "MEIO" DA FAVELA E O DISCURSO DE INTEGRAÇÃO 187

3.1.1. **O que fazer com as favelas?** 208

3.1.2. **O cuidado de si e o *ethos* proletário** 222

3.1.3. **Família e meio social: a função produtiva dos Parques** 230

3.2. O PERIGO VERMELHO E O "GOVERNO" DAS FAVELAS 244

3.2.1. **Políticas de vida e de morte** 258

3.2.2. **A Fundação Leão XIII e a redistribuição dos riscos** 267

CAPÍTULO 4 – FAVELA, DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA 277

4.1. HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO 277

4.1.1. **O "problema" da habitação** 277

4.1.2. **A modernização da habitação e do habitante** 297

4.1.3. **As favelas e a ruralidade urbana** 314

4.2. O SELF-HELP COMO PRINCÍPIO DA TÉCNICA 322

4.2.1. **A autoconstrução assistida** 322

4.2.2. **Organização e Desenvolvimento de Comunidade** 333

4.2.3. **Favela, campos de visibilidade e os instrumentos de inscrição** 352

4.2.4. **A habitação como investimento produtivo e a política remocionista** 392

4.3. FAVELA E SEGURANÇA 417

4.3.1. **A inclusão da favela como exceção** 417

4.3.2. **Populismo, marginalidade e democracia** 426

4.3.3. **A crítica à marginalidade e a favela como solução** 433

4.3.4. **A favela e os mecanismos de segurança** 439

4.3.5. **"Cultura do medo" e securitização** 458

CONSIDERAÇÕES FINAIS: A FAVELA COMO ESPAÇO APORÉTICO 467

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E OUTRAS FONTES 482

INTRODUÇÃO

A IRRUPÇÃO DA FAVELA COMO PROBLEMA

A história das favelas, na versão mais difundida, conta que ela surgiu no final do século XIX num morro localizado no centro da cidade do Rio de Janeiro chamado "Morro da Providência". Soldados que retornavam do combate aos seguidores de Antônio Conselheiro, chegaram de Canudos e se instalaram no referido morro para pressionar o Ministério da Guerra a lhes pagar os soldos devidos (VALLADARES, 2000). Os ex-soldados acabaram se instalando lá mesmo. O morro, porém, se assemelhava com outro que se tornara muito conhecido durante o conflito de Canudos por ter sido o último reduto dos combatentes que se insurgiram contra a República: o "Morro da Favella". Além da lembrança dos soldados, o morro baiano foi, também, retratado pelo livro de Euclides da Cunha, "Os Sertões", que rapidamente foi aclamado pela crítica, tornando-se uma das principais referências literárias da época.

O livro descreve os pormenores da batalha de Canudos, numa narrativa repleta de detalhes sobre a geografia, a botânica e os costumes da região onde ocorreu o conflito. Nele, o autor explica que o nome do morro baiano veio de uma planta muito comum na caatinga pernambucana e piauiense e abundante na colina que serviu como a derradeira trincheira dos revoltosos de Canudos: a "favela". Se a associação entre o morro baiano e o morro carioca surgiu da memória dos soldados combatentes, da presença da planta "favella" no Morro da Providência, ou dos escritos jornalísticos e literários, não sabemos. O fato é que o Morro da Providência passou a ser conhecido como "Morro da Favella". Essa história da origem da "favela" foi contada e recontada durante décadas. Everardo Beckheuser, em 1906, incluiu-a no relatório apresentado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores; mais tarde, Agache inseriu-a no plano urbanístico da cidade, de 1930; e Victor Tavares de Moura recontou-a numa palestra proferida no dia 3 de março de 1942.

A denominação acabou se generalizando para todas as aglomerações análogas que vieram a se constituir. Desde então, o Morro da Providência (que ficou conhecido como Morro da Favella) entrou para a história como a primeira favela do Rio de Janeiro. No entanto, na época, embora o Morro da Favella fosse bastante conhecido, o foco principal dos higienistas era o "cortiço". Essas habitações coletivas, onde viviam os mais pobres, foram consideradas pelos médicos como um grande perigo para a cidade, devido à aglomeração excessiva de pessoas em pequenos dormitórios, à falta de higiene, e a consequente produção de "miasmas" (ares mefíticos emanados de matérias pútridas): estes eram os grandes responsáveis pelas epidemias que assolavam a cidade. Mesmo antes da chegada dos soldados de Canudos, Barata Ribeiro já havia decretado guerra aos cortiços, e muitos deles foram destruídos, incluindo o mais famoso da cidade, localizado na Rua Barão de São Félix (atrás da Central do Brasil), conhecido como "Cabeça de Porco" (demolido em 1893). O "Cabeça de Porco", todavia, não se limitava ao sobrado que constituía seu edifício principal, mas também se alastrava morro acima, onde o proprietário permitia a construção de pequenas casas (CHALHOUB, 1996; VAZ, 1986). Lilian Fessler Vaz (1994), em seu estudo sobre os cortiços do Rio, lembra, ainda, que mesmo no interior do "Cabeça de Porco" havia casebres e barracões. Com a demolição do cortiço, muitos dos moradores teriam, então, subido a colina e montado seus casebres "improvisados".

No início do século XX, quando Rodrigues Alves chega à presidência da República e nomeia Pereira Passos como prefeito, com o objetivo claro de "sanear" a cidade, a situação dos cortiços se agrava ainda mais, especialmente após a posse de Oswaldo Cruz como chefe da Diretoria Geral de Saúde Pública, em 1903. Oswaldo Cruz começou a efetuar demolições em massa para extinguir os cortiços de uma vez por todas, e a administração de Pereira Passos ficaria conhecida pelo "bota abaixo". Tudo isso teria levado à desarticulação das formas de sobrevivência das camadas mais pobres da população, que terminariam construindo seus barracos nas encostas dos morros ou rumando para os subúrbios da cidade (ROCHA e CARVALHO, 1986). Com o processo de urbanização e crescimento populacional da cidade, os morros foram se adensando e passaram preocupar as autoridades públicas. Assim, devido ao crescimento populacional, a dificuldade de encontrar habitações baratas e outras razões, as favelas se espalharam rapidamente.

A história das favelas conta, também, que elas só passariam a marcar a paisagem carioca a partir de 1933. A afirmação está presente na conferência proferida por Moura em 1942 (MOURA, 1943), no levantamento realizado pelo IBGE, em 1953 (IBGE, 1953) e no estudo realizado pela SAGMACS (1960) publicado pelo Jornal Estado de São Paulo. O ano de 1933 foi destacado pelos autores porque foi o ano da publicação do documento intitulado "Estatística Predial do Distrito Federal", pelo Departamento de Estatística e Publicidade do recém-fundado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Nele, pela primeira vez, foram contabilizadas as "habitações rústicas", isto é, os casebres construídos com material de "menor qualidade", revelando um novo aspecto do problema habitacional da cidade, antes concentrado no combate aos cortiços. A favela teria surgido, portanto, como consequência da aceleração do processo de urbanização e estaria, historicamente, fortemente associada ao combate aos cortiços. A massa removida das habitações coletivas e os fluxos de populações imigrantes, somado à reduzida oferta de habitações baratas, teriam induzido à ocupação dos morros cariocas.

Essa é, resumidamente, a história que se conta sobre as favelas do Rio. Contudo, algumas questões devem ser colocadas em relação a essa versão. Em primeiro lugar, será que essas aglomerações de casebres rústicos nos morros da cidade constituem algo novo no Rio de Janeiro na passagem do século XIX para o XX? Afinal, não se pode confundir a emergência de um fenômeno com o surgimento da palavra que o nomeia, pois o fenômeno pode ser, como frequentemente é, anterior à sua denominação. Maurício de Almeida Abreu (1994), em seu artigo "Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão das favelas do Rio de Janeiro", revela que já na segunda década do século XX, a favela passaria a integrar o vocabulário corrente da população carioca, e das matérias de jornais e revistas como uma palavra que não mais se referia apenas ao Morro da Favela, mas como substantivo comum, identificando os locais de habitação de uma grande parte da população pobre do Rio de Janeiro. (ABREU, 1994). Além disso, Abreu e Vaz (1991) e Abreu (1994) mostram que, mesmo antes da palavra surgir no vocabulário dos cariocas, e antes ainda da ocupação do Morro da Providência (depois chamado de Morro da Favella), outras colinas da cidade já se encontravam ocupadas, como o Morro de Santo Antônio. Os referidos trabalhos contribuíram

significativamente para destacar a necessidade de se repensar essa história, na medida em que desassociavam a origem da palavra da origem do fenômeno.

Embora a favela tenha adquirido este nome no século XX, como termo genérico (e não mais para designar o Morro da Favella), a existência de casebres, de construções rústicas, sem saneamento ou arruamento, ocupando terras sem título de propriedade, mesmo em áreas urbanas, não data do início do século XX. O tipo de construção encontrada nas favelas, os casebres ditos "improvisados", longe de ser uma exceção no Brasil do início do século XX, se encontra por todo o país, seja nas áreas rurais, nas suburbanas e mesmo nas urbanas, muito antes da favela se constituir como substantivo comum. Em 1933, por exemplo – e, portanto, quase em meados do século XX – das 224.386 construções cadastradas no Distrito Federal, 57.889 eram consideradas habitações rústicas, ou seja, 26% do total (DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA E PUBLICIDADE, 1933). Em 1940, a porcentagem de construções rústicas (unidades prediais e domiciliárias) no Distrito Federal cai para 20,4%. Contudo, se analisarmos os números em todo o país, vemos que apenas 32% das unidades prediais são de alvenaria, enquanto as construções de madeira, taipa, sapê e outros materiais representam 68%. Sem dúvida, as áreas rurais contribuem sobremaneira para o aumento desse quadro, visto que mais de 80% das construções rurais eram consideradas "rústicas". Além disso, destaca-se que dentre as construções rústicas encontradas nas áreas rurais do país, as de madeira representavam apenas 22%, enquanto a grande maioria das construções, ou seja, 58% eram feitas de materiais como terra, fibras, folhas etc. (IBGE, 1953). No entanto, mesmo se analisarmos apenas as áreas urbanas (isto é, subtraindo as áreas suburbanas e rurais), as construções rústicas representam mais de 32% do total em 1940 (IBGE, 1940).

A arquitetura popular brasileira é muito rica em formas, técnicas e materiais de construção, pois recebeu contribuições de diversas etnias indígenas que já habitavam estas terras, de muitas culturas africanas que vieram acorrentadas para o país, e de imigrantes de vários países europeus e asiáticos. Moradas em "tocas", na caatinga, em areais, nos mangues, moradas dos coqueirais, em pântanos, florestas, moradas flutuantes etc.: a arquitetura popular misturou técnicas, adaptou outras e se ajustou a todos os ecossistemas do território nacional, ensejando o surgimento de uma grande variedade de soluções arquitetônicas para a moradia. Assim, bem antes da palavra favela surgir no

vocabulário nacional, os casebres que se instalaram nos morros do Rio de Janeiro existiam por todo o país, inclusive nas periferias das cidades, habitados por uma população de origem diversa: indígenas que buscavam, no alto das colinas, um recomeço; escravos fugidos ou alforriados; e até mesmo europeus que tiveram suas ambições de uma vida melhor completamente frustradas (WEIMER, 2012 [2005]).

Segundo Gonçalves (2013), uma das primeiras referências diretas à ocupação dos morros como construções "pouco sólidas" é o decreto n° 1187, de 04/06/1853, assinado pelo senador do Império Francisco Gonçalves Martins, mandando aplicar as disposições do decreto n° 353, de 10/07/1845, sobre o desmoronamento do Morro de Santo Antônio:

> Contento, outrossim, que várias ruas se projetam no mencionado morro de Santo Antônio, e nelas edificações de prédios que sem dúvida aumentarão excepcionalmente o custo do útil senão necessário desmoronamento; tornando-se a edificação da cidade por esta forma não só mais defeituosa, como ameaçadora a sua população com construções pouco sólidas, pondo em risco, por ocasião das grandes chuvas, a segurança dos habitantes de tais prédios, e causando grave inconveniente aos que habitam nos terrenos contíguos (GONÇALVES, 2013, p. 46).

No *Correio Mercantil*, em 5 de outubro de 1855, já há uma contagem de casebres pobres encontrados na Praia da Gamboa[1], na Rua do Sacco do Alferes[2], em São Diogo, na Cidade Nova e na Princesa dos Cajueiros[3]. O articulista destaca que buscou ater-se às casas, visto que os cortiços já seriam contabilizados pelas comissões das freguesias. Segundo o referido jornal:

> Como algumas comissões têm anunciado, pedindo que se lhes indique a casa dos pobres, nós (...) iremos indicando aquelas onde também temos visto a miséria em diferentes traços. Os membros das comissões que atendam e vão em pessoa se certificar, para darem um legítimo valor às nossas notícias. (CORREIO MERCANTIL, 1855).

Em 1860, na *Revista Popular*, um articulista discorre sobre as vantagens que traria para a cidade o arrasamento dos morros do Castelo e Santo Antônio, e observa que "os habitantes, que moram lá em cima, gozam de bom ar e excelente vista, e nisso se cifra todo o benefício daquela eminência". (REVISTA POPULAR, 1860). Correia de Souza Costa (citado por VAZ, 1994), escrevendo em 1865, afirma que

1 Uma das antigas praias do litoral da cidade do Rio de Janeiro, em área que foi aterrada.
2 A partir de 1865 passou a se chamar Rua D'América.
3 A partir de 1875 passou a se chamar Rua Barão de São Felix.

> [...] há uma parte de nossa população pobre, que, fugindo do centro da cidade (velha) onde as casas são mais caras, vai habitar os arrabaldes ou mesmo as montanhas situadas no coração da cidade (COSTA Apud VAZ, 1994, p. 590).

O depoimento de Costa é interessante porque sugere que a ocupação dos morros já representava uma tendência, ao invés de ater-se a uma descrição localizada. Valladares (2000; 2005) observa, ainda, que antes do surgimento do Morro da Favella, por volta do início da década de 1880, já existiam agrupamentos de casebres na Mangueira[4] e na Serra Morena. Além disso, Bernardes (1958) descreve pequenas casas de madeira construídas desordenadamente no Morro do Caju, ocupadas por pescadores portugueses e espanhóis, e Abreu e Vaz (1991) destacam a existência, nesta mesma época, de casebres no morro do Trapicheiro, na Tijuca (ABREU e VAZ, 1991).

Mesmo antes da formação dos agrupamentos acima citados, as florestas das montanhas do Rio de Janeiro há muito já abrigavam aqueles que se insurgiam contra a escravidão. Fugindo às torturas e correntes "civilizadas" dos senhores brancos, parte da população afro-brasileira se armava e vivia em suas próprias comunidades (KARASCH, 2000). Bem antes de Andrelino Campos propor, em seu livro "Do Quilombo à Favela" (2004), que as favelas se desenvolveram a partir da estrutura de quilombos periurbanos, Gustavo Barroso, líder da Ação Integralista Nacional, em artigo na revista *O Cruzeiro* em 1958, evocava a história dos quilombos e tecia sua relação com as favelas (em termos, é claro, muitíssimo distintos do geógrafo carioca). Segundo ele,

> O Rio de Janeiro de nossos dias tem a praga das favelas. O Rio de Janeiro do começo do século passado, há cento e trinta e um anos, logo depois da Independência, via-se a braços com o grave problema dos quilombos. Eles se multiplicavam nas fraldas da Tijuca e se constituíam não somente de escravos fugidos aos seus senhores urbanos e rurais, mas de todos os marginais da sociedade que com eles faziam causa comum: vagabundos, facínoras, ladrões, sobretudo desertores do serviço militar [...]. (O CRUZEIRO, 08/03/1958).

Corcovado, Catumbi, Santa Teresa (então morro do Desterro), os morros de Laranjeiras, o morro do Castelo, as montanhas em torno da Lagoa e da Gávea e, especialmente, os morros da Tijuca e do Andaraí: todos eram locais de quilombos onde seus moradores sobreviviam como podiam: do cultivo da mandioca, milho, feijão e outros alimentos básicos, além de negociar com outros escravos libertos e organizar

4 Não se trata da hoje famosa Favela da Mangueira. Esta localizava-se, segundo Valladares (2005), na encosta do Túnel Velho (do lado de Botafogo).

assaltos a estrangeiros que se aventuravam em seu território (KARASCH, 2000). Quando o perigo se aproximava, levantavam acampamento e buscavam outro lugar para morar. E não só os morros acolhiam as comunidades quilombolas, mas também áreas pantanosas como o Aterrado, área em torno da estrada que levava a São Cristóvão. Barroso (O CRUZEIRO, 08/03/1958) conta que, em 1824, os quilombos da Tijuca haviam se multiplicado de tal sorte que a polícia carioca precisou recorrer ao auxílio dos "famosos capitães do mato" de Minas Gerais, "experientes caçadores de pretos fugidos".

Em 1821, a população negra compunha quase 60% da população total da cidade do Rio de Janeiro, sendo que cerca de um quarto desta era formada por negros alforriados (CAMPOS, 2004). Muitos dos escravos fugidos do campo rumavam para a cidade para esconder-se ou para misturar-se à população negra livre, passando a ocupar sítios próximos à área central (ALGRANTI, 1988). As encostas dos morros, especialmente devido à sua cobertura vegetal, serviam como esconderijos para a construção de mocambos e abrigavam um contingente variado de etnias (CAMPOS, 2004). Karasch (2000) destaca, ainda, que Inhaúma, Irajá e Engenho Velho também eram zonas de quilombos. Mas a palavra "quilombo" era uma designação de fora, e os negros preferiam denominar seus agrupamentos de "mocambos", palavra que no século XX, juntamente com o surgimento da palavra "favela", passou a ser sinônimo de habitação anti-higiênica (SODRÉ, 2002).

O livro de Andrelino Campos "Do Quilombo à Favela" tece a relação entre as comunidades de negros fugidos e libertos das montanhas da cidade, e a constituição das primeiras favelas no Rio de Janeiro. O autor vai traçando a história dos quilombos até o final do século XIX, quando a história dos quilombos cessa, e começa a história das favelas. O vínculo que Campos (2004) estabelece entre o quilombo e a favela é um vínculo étnico, mas também geográfico-político, visto que ambos teriam sido construídos como "espaços criminalizados". No entanto, essa ruptura, que marca o limite entre a história dos quilombos e a história das favelas, levanta uma série de questionamentos. Afinal, se as casas dos faveleiros eram, em grande parte, mocambos; se seus moradores eram majoritariamente negros (lembrando que mesmo nos quilombos também residiam populações brancas e indígenas), e ocupavam muitas das mesmas encostas que, posteriormente, foram ocupadas por faveleiros (que, por sua vez, também

cultivavam gêneros alimentícios para subsistência): o que, então, diferencia os quilombos das favelas? Uma primeira diferença é que os quilombos eram comunidades cuja existência dependia da escravidão. Depois de abolido o trabalho escravo, não há mais motivo de identificar "quilombos" para enviar tropas, reprimi-los e castigar os escravos fugidos. De fato, as poucas décadas que separam a identificação de quilombos e a generalização da palavra favela foi um período em que a existência de comunidades residentes nos morros da cidade praticamente não foi mencionada.

Não obstante, considerando que as colinas do Rio de Janeiro já se encontravam habitadas muito antes de ter início a história das favelas, que tais colinas não foram abandonadas por algumas décadas para depois serem repovoadas por uma população com as mesmas origens étnico-culturais, vivendo nos mesmos tipos de habitação: não nos parece incoerente supor que a emergência das favelas na cidade, como argumentou Campos, tivesse alguma continuidade em relação aos quilombos do século XIX. É claro que no início do século XX, na esteira do aumento populacional e do processo de urbanização da cidade, muitos novos agrupamentos foram constituídos e, mesmo aqueles já presentes nas colinas do Rio, terminaram se adensando e adquirindo outras características.

De todo modo, no fim do século XIX, os casebres rústicos – habitados por uma população pobre desprovida de título de propriedade, localizados em áreas de morros ou alagados, urbanas ou suburbanas – possuíam uma série de denominações, como "ranchos", "vilas", choupanas, casinhas, malocas, mocambos, choças, tugúrios etc., mas não constituíam uma categoria sócio-espacial específica. Como materialidade, portanto, as aglomerações de casebres rústicos da população pobre, e que posteriormente seriam chamados de "barracos", já existiam muito antes da palavra "favela" surgir. No entanto, seriam estes aglomerados de casebres nas colinas da cidade, favelas? Lilian Fessler Vaz (2002), por exemplo, argumenta que essas pequenas e frágeis habitações encontradas nos morros da cidade ainda não podiam ser consideradas favelas, ao menos até o fim do século XIX, visto que faltavam-lhes atributos, tais como a conotação de adensamento, ilegalidade, insalubridade, desordem, autoconstrução e falta de serviços e de infraestrutura urbana.

A autora, portanto, elenca aquilo que reconhece como as características definidoras do fenômeno "favela" e contrasta com aquelas que ela identifica nesses pequenos agrupamentos do século XIX. No entanto, a abordagem de Vaz corre o risco de apreender a favela como um fenômeno que possui características a-históricas, essenciais e, portanto, imutáveis ao longo do tempo. Por mais que a favela se transforme materialmente, continuaria possuindo aqueles atributos elencados pela autora. A questão que ela coloca – isto é, se os agrupamentos do século XIX eram favelas –, na verdade, depende de uma outra pergunta ainda mais difícil de responder: afinal, o que é a favela? Além disso, deixando de lado a questão do anacronismo, poderíamos nos perguntar se os critérios elencados por ela são suficientes para definir até mesmo a favela contemporânea, visto que não há uma definição consensual de favela na comunidade científica. Na verdade, o único consenso é que a favela é um conceito relativo, que não apenas se transforma no tempo – "impedindo que quaisquer critérios permaneçam válidos por um longo período de tempo" (UN-HABITAT, 2003, p. 11) –, como também no espaço, já que aquilo que é considerado favela em um país ou cidade, pode não ser em outro (UN-HABITAT, 2003) Em suma, "as variações locais do conceito são amplas demais para definir critérios universalmente aplicáveis" (UN-HABITAT, 2003, p. 11). Comecemos, então, com algumas das definições de favela no passado para, depois, nos voltarmos para a favela do presente.

Alfred Agache (1930), urbanista que elaborou um plano urbanístico para a cidade do Rio de Janeiro, definiu a favela como o conjunto de construções precárias que se encontravam nos morros do Rio de Janeiro, designando as demais aglomerações de casebres como "vilas" ou "avenidas" (AGACHE, 1930, p. 189). Mesmo admitindo a existência de favelas que não se localizavam em morros, a associação entre morro e favela é clara, e diversos autores (como PARISSE, 1969, e Guimarães – IBGE, 1953) afirmam que, até a década de 1930, a palavra estava restrita aos casebres dos morros da cidade. A primeira definição oficial, que estabeleceu a favela como conceito jurídico, foi o Decreto 6000 (Código de Obras), de 1937. O decreto foi um divisor de águas na história das favelas, pois, como afirma Gonçalves (2013), dentre as funções sociais do direito está a de nomear as diferentes realidades sociais, o que institucionaliza uma classificação específica da estrutura da sociedade (função nominativa do direito). O fato de se estabelecer, finalmente, um conceito jurídico, arquitetônico e sociológico,

abrangendo a totalidade das favelas, argumenta o autor, permitia justificar a implementação de uma política urbana única a respeito das mesmas, e constituir todo um novo conjunto de práticas e instituições dedicadas às favelas. Segundo o artigo 349, as favelas eram definidas como: "conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste Decreto".

Nota-se que a definição é bastante abrangente, pois não só desassocia o fenômeno de sua imagem topográfica (o morro), como inclui todo e qualquer par de casebres construído com "materiais improvisados". Assim, a favela se expande não somente através da crise habitacional e do crescimento populacional, mas também, através de seu dilatamento conceitual. Aquilo que no início do século denominava o agrupamento existente em um dos morros da cidade, e que depois se expandiu para os demais morros do Rio, passava, agora, a se referir a todo e qualquer aglomeração de casebres, por menor que fosse. Percebe-se, também, que apesar de definir o que seria uma favela, o decreto não especifica o tipo de casebre ao qual se refere, e, por conseguinte, inclui todo tipo de habitação, desde os casebres, choupanas e cafuas, os mocambos e malocas da população negra e indígena, até as cabanas de imigrantes europeus.

Se olharmos os levantamentos estatísticos da época, veremos uma mudança na razão classificatória utilizada para descrever o estoque habitacional do país. Até a década de 1920, as cidades preocupavam-se, predominantemente, com os cortiços e estalagens, e as estatísticas apenas diferenciavam entre habitações coletivas e habitações particulares. Porém, em 1933, as habitações passaram, também, a ser classificadas de acordo com a composição material das construções; e todos os casebres, choupanas, casinhas de madeira, malocas e mocambos, toda a arquitetura popular existente no Brasil, foi classificada como "habitações rústicas", o que, como dissemos, incluía quase 70% de todas as moradias do país. Mais tarde, veremos como esse processo de unificação de construções heterogêneas sob uma mesma tipologia, que se opunha ao imaginário da casa "moderna" e "higiênica", permitiu encobrir toda a complexidade e diversidade das formas de moradia existentes no país, fazendo com que favelas, mocambos, malocas e toda a variedade de cabanas, casebres e choupanas construídas por migrantes de diferentes regiões fossem consideradas equivalentes. Dessa forma, eles puderam ser inseridos nas mesmas políticas habitacionais modernizantes.

De todo modo, quando o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), liderado por Alberto Passos Guimarães, decidiu criar uma definição mais precisa da favela para quantificá-la de forma mais clara, a conclusão que chegaram foi de que

> [n]enhuma diferença essencial separava os casebres dos morros, dos demais casebres. Eram todas habitações igualmente rústicas, igualmente pobres e desconfortáveis [...] Esses números [do Censo Agrícola de 1940] possibilitam a conclusão de que a imensa maioria das unidades prediais existentes em todo o território nacional é constituída de habitações de níveis materiais e condições de desconforto muito semelhantes às situadas nas favelas (IBGE, 1953, p. 7).

Todavia, esse não era o primeiro levantamento estatístico extenso das favelas. O Departamento de Geografia e Estatística da Prefeitura do Rio de Janeiro, coordenado por Durval de Magalhães Coelho, já publicara, em 1949, um levantamento estatístico das favelas, mas havia se orientado pelo consenso público e, por isso, Guimarães via a necessidade de elaborar uma definição mais precisa do seu objeto. O autor do documento intitulado "As favelas do Distrito Federal e o Censo de 1950" (IBGE, 1953), expõe a dificuldade dos técnicos do instituto em delimitar as diferenças entre as favelas e os outros tipos de habitações rústicas. A favela não estava mais restrita aos morros, portanto, a sua localização ou configuração topográfica não poderia ser um elemento definidor. Seria a presença de "barracos", isto é, as habitações "típicas" das favelas, tal elemento? Guimarães aponta dois problemas com essa hipótese: em primeiro lugar, os barracos "típicos" e os casebres de qualquer outro modelo não se diferenciam nem pelo material utilizado e nem pelas condições higiênicas. Em segundo lugar, as favelas não são somente formadas de barracos, e incluem casebres construídos com outros materiais, inclusive casas de alvenaria. Além disso, como delimitar as fronteiras da favela? Estariam incluídos os casebres localizados no sopé do morro?

Todas essas questões impunham um problema sério para esses cientistas que, cuidadosamente, buscavam elaborar critérios objetivos e claros para definir aquilo que queriam quantificar. Talvez tenham sido eles os primeiros a refletir sobre a favela, não como um objeto já dado, que bastava mensurar, mas como algo que precisava ser construído intelectualmente para poder tornar-se objeto de conhecimento e de intervenção. Em todo caso, eles chegaram a uma definição que compreendia cinco características: proporções mínimas (agrupamentos com mais de 50 unidades), tipo de habitação (predominância de casebres ou barracões de aspecto rústico), condição

jurídica da ocupação (sem licenciamento ou fiscalização e em terreno de terceiros), melhoramentos públicos (ausência de rede sanitária, água encanada, luz e telefone) e, por fim, urbanização (sem arruamento, numeração ou emplacamento). Assim, só seria considerado "favela", o aglomerado que se adequasse a todas essas características.

Tal definição, aliás, permanece bastante similar a que hoje o IBGE utiliza para definir aquilo que, ao invés de favela, passou a ser chamado de "aglomerado subnormal". No entanto, apesar da definição ter funcionado para delimitar as áreas a serem consideradas pelo recenseamento, diversos autores apontaram uma série de problemas que precisam ser levados em conta. Suzana Pasternak Taschner (2003), por exemplo, ressalta que, em 1987, em São Paulo, 21,93% da população favelada moravam em assentamentos com menos de 51 unidades domiciliares. Portanto, há inúmeros aglomerados comumente considerados como favelas que não se enquadram em todos os critérios da definição realizada pelo IBGE.

Em relação à morfologia, ou seja, à forma urbana irregular incompatível com as regulações urbanísticas, Silva (2009) lembra que muitas favelas surgiram a partir de traçados regulares, quer seja porque surgiram como loteamentos iniciais (como Bairro Barcellos, na Rocinha), quer seja porque foram ocupações dirigidas e planejadas no total ou em partes (como o Parque União) ou porque se desenvolveram a partir dos antigos Parques Proletários (SILVA, 2009, p. 33). Devido à tamanha dificuldade em elaborar critérios objetivos que definam a favela, autores como Lucien Parisse (1969), Janice Perlman (1981), Leeds e Leeds (1978) e Taschner (2003), concordam que a variável mais adequada à definição de favela é o estatuto jurídico da terra. No entanto, como destaca Silva (2005) – que realizou um aprofundado estudo sobre a história das favelas cariocas entre 1930 e 1964 –, das 379 favelas surgidas antes de 1964, em cerca de 40%, há fortes indicações de que, em sua origem, houve uma ocupação autorizada por supostos proprietários das terras, privadas ou públicas, com ou sem o pagamento de taxas e aluguéis. A autora observa, ainda, que, apesar de ter encontrado dificuldades em afirmar com segurança se os aluguéis ou taxas eram pagos a proprietários ou a grileiros, ela pôde encontrar claros indícios de grilagem em apenas 23 casos, o que significa que, em grande parte das favelas, seus habitantes pagavam os alugueis para os proprietários legais.

Silva conta que na Rocinha, Catacumba e Serrinha, por exemplo, os lotes foram comprados em loteamentos a princípio regulares, mas que sofreram descontinuidade na sua regularização; já na Mangueira e Chácara do Céu (entre outros), os proprietários (ou grileiros) alugavam ou cobravam taxas com "uma certa formalidade" (SILVA, 2009, p. 32). Segundo o Censo de 1949, nas favelas do centro da cidade, da Tijuca e do Alto da Boa Vista, o aluguel das casas chegou a mais da metade do total de moradias. Como veremos mais adiante, a ilegalidade da favela foi, em grande parte, o resultado de um processo histórico que proibiu a cobrança de alugueis e tornou possível a passagem de seus moradores de inquilinos a ocupantes ilegais. Nesse sentido, o estatuto jurídico da favela não pode constituir o critério definidor da mesma, visto que ele é posterior à própria favela.

Mesmo se ignorarmos essa construção histórica da ilegalidade das favelas, e mesmo se considerarmos a situação fundiária recente das favelas, tanto Preteceille e Valladares (2000) (que pesquisaram a Região Metropolitana do Rio de Janeiro), quanto Taschner (2003) (que estudou o Município de São Paulo)[5], apontam para uma situação paradoxal, na medida em que nas unidades de favela, onde se esperava que todas as casas tivessem propriedade irregular, foram contabilizadas milhares de moradias em terreno próprio. Ao mesmo tempo, entre as unidades de não-favela, computou-se milhares de casas em situação irregular em que somente a construção era própria, e não o terreno (condição definidora da favela). No Rio de Janeiro, Preteceille e Valladares (2000) afirmam que cerca de 30% dos setores censitários em favela estão em espaços caracterizados pela predominância da propriedade tanto da construção quanto do terreno, e que o maior número de domicílios com propriedade apenas da construção (condição típica das favelas) se encontra fora das favelas.

Hoje, a existência da favela como uma unidade espacial distinta das demais áreas da cidade tornou-se ainda mais difícil, visto que até mesmo a representação destes espaços como "*loci* da pobreza" vem sendo questionada. Preteceille e Valladares (2000) reúnem uma série de dados estatísticos e comparam os setores censitários de favela e de não-favela na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Segundo eles, não há nenhuma unidade dos espaços das favelas, pois quase um terço delas não se distingue dos bairros

5 Ambos os trabalhos utilizam como referência os dados do Censo de 1991.

"normalmente" urbanizados, tanto em relação à qualidade dos equipamentos urbanos quanto à situação jurídica da habitação. Os autores concluem, também, que a favela não se distingue tão fortemente dos demais bairros populares em relação à educação e à renda, e que, além disso, as situações de pobreza urbana e social são mais frequentes fora das favelas[6].

Na literatura internacional, admite-se que, na prática, cada cidade no mundo tende a definir a favela de forma diferente, embora esforços tenham sido empregados para estabelecer critérios objetivos para demarcar as áreas mais problemáticas (GILBERT, 2007). A Aliança das Cidades, em 2000, definiu as favelas (*slums*) como espaços residenciais onde não há serviços municipais básicos (água, saneamento, coleta de lixo, drenagem de chuvas, iluminação pública, pavimentação, ruas de acesso emergencial); escolas e clínicas ao alcance e áreas seguras para crianças; e locais apropriados para a comunidade se reunir e socializar (BANCO MUNDIAL/UNCHS, 2000, p. 1). A ONU-Habitat, em 2003, buscando aprimorar o conceito, definiu a favela como uma área que combina, de diferentes formas, as seguintes características: acesso inadequado à água, ao saneamento e outras infraestruturas, qualidade estrutural precária da habitação, adensamento, e status residencial inseguro (UN-HABITAT, 2003, p. 12). O próprio documento reconhece, no entanto, que a definição se restringe às características físicas e legais dos assentamentos, excluindo a dimensão social (UN-HABITAT, 2003).

Alan Gilbert (2007) lista uma série de problemas associados à identificação dos "*slums*" com medidas absolutas. Em primeiro lugar, os critérios para defini-los se diferenciam de país em país. Aquilo que é classificado como favela num país pode ser considerado como habitação aceitável noutro. Em segundo lugar, os assentamentos "precários" no mundo são bastante heterogêneos. Enquanto em alguns falta todo tipo de serviço e infraestrutura, em outros, tais serviços estão ao menos parcialmente presentes. Além disso, há grande heterogeneidade interna aos assentamentos, visto que possuem habitações solidamente construídas e, ao mesmo tempo, barracos frágeis. Em terceiro lugar, este mais importante para a presente pesquisa, Gilbert afirma que a palavra "*slum*" constitui um conceito relativo e, Yelling (1986) assevera que a palavra é um

6 Mesmo assim, Preteceille e Valladares (2000) afirmam que a favela teria especificidades sociológicas, mas argumentam que os indicadores socioeconômicos não são capazes de ressaltar tais especificidades e não explicitam quais seriam elas.

termo próprio do discurso político e não da ciência. Por isso, Gilbert observa que, sendo um conceito relativo, não pode ser definido, com segurança, de uma forma universalmente aceita.

Trata-se, também, de um conceito que não é estável ao longo do tempo, pois aquilo que se compreende como "favela", está sempre aberto para a revisão, e se modifica de acordo com valores e parâmetros que variam histórica e geograficamente (PRUNTY, 2011). A existência de banheiros externos à habitação, por exemplo, já foi perfeitamente aceitável no Ocidente. Gilbert conclui, ainda, que estas são as mesmas complicações que encontramos ao buscarmos mensurar a pobreza. Jacinta Prunty (2011), em seu livro "*Dublin Slums: A Study in Urban Geography (1800-1925)*", argumenta que as medidas absolutas utilizadas para quantificar a favela se fundamentam no estabelecimento de padrões mínimos de necessidade, abaixo dos quais a residência é classificada como imprópria para a habitação. A favela seria, portanto, o "outro" da habitação moderna e higiênica, e na medida em que os parâmetros da habitação "moderna" se modificam, também o fazem aqueles referentes às favelas.

Apesar de serem tão difíceis de definir, as favelas têm sido estudadas como objetos já plenamente constituídos, cuja existência independe dos discursos e instituições que são formados em relação às mesmas. Em geral, prefere-se questionar a nossa capacidade de compreender a favela, do que reconhecer que a favela é, ela mesma, um produto de saberes e práticas. As diferentes técnicas e programas governamentais e as diferentes formulações teóricas acerca da favela têm sido tratadas como representações ideológicas, como se a "verdadeira" favela pudesse, de algum modo, ser revelada pela consciência. Desse modo, a questão sobre a qual nós gostaríamos de nos debruçar neste trabalho é a seguinte: o que poderíamos encontrar se, por um momento, nós questionássemos a existência da favela como um objeto exterior à consciência e buscássemos concebê-la como uma invenção, não como uma representação distorcida de algo que já existe plenamente constituído, como um produto ideológico, mas sim, como uma criação capaz de constituir o próprio objeto? Seria possível fazer uma geografia histórica da favela sem partir da favela como objeto pré-constituído?

Em outras palavras, ao invés de ter o objeto como um *a priori*, para buscar como ele se manifestou ao longo da história, poderíamos descrever como ele foi objetivado,

partindo do que se fazia em relação à favela (dos discursos, práticas e instituições) para revelar como ela foi constituída como objeto. Não pretendemos, portanto, encontrar uma definição para a favela, pois como nos lembra Nietzsche, "só se define o que não tem história" (NIETZSCHE, 2007, p. 47). Aquilo que confere sentido à favela e a torna um espaço sem o qual é impossível pensar a cidade do Rio de Janeiro, não advém de sua expressão numérica, suas condições higiênicas ou sua densidade e crescimento desordenado, mas sim, de toda a rede de relações, de discursos, práticas e instituições que se conectam e se articulam de diferentes formas ao longo da história, fazendo emergir esse espaço tão característico da cidade do Rio de Janeiro e que, mais tarde, se tornará equivalente a tantos outros no Brasil e no mundo.

Precisamos buscar esse sentido não na materialidade da favela (visto que ela não nos permite sequer diferenciar esses espaços dos demais bairros populares), mas nas inúmeras instituições estatais e não estatais especializadas em atuar nesses espaços: nos institutos de pesquisa que passam a ter a favela como seu objeto, elaborando levantamentos estatísticos e outras metodologias para coletar, processar e armazenar informações sobre as mesmas; nas políticas de segurança pública e de assistência social, leis (incluindo legislação urbanística especial), programas governamentais etc., que são elaborados tendo como foco principal as favelas; e nas manifestações artísticas e políticas de seus habitantes, que também elaboram um discurso de si, se impondo como ator político relevante e atuante sobre seu próprio destino. Em suma, a favela se inscreve na sociedade, na história e na geografia, tal como é vivida, sofrida, praticada, regulamentada e institucionalizada. Nesse sentido, a favela não pode ser apreendida como um efeito de acontecimentos exteriores a ela e, por isso, precisa ser abordada como sendo, em si mesmo, um acontecimento, isto é, um evento que merece ser interrogado enquanto tal.

Até o final da década de 1930, a favela não recebia muita atenção dos organismos estatais. Não havia leis específicas, instituições criadas especialmente para lidar com elas, projetos urbanos ou políticas governamentais e nenhum interesse de pesquisadores no tema. No entanto, no final dos anos de 1940, ela se torna um problema nacional e global. De um tema de pouca importância, as favelas emergiram, nas décadas seguintes, como centro das atenções das políticas urbanas e debates acadêmicos. A favela irrompeu como problema e diversas propostas foram elaboradas para solucioná-lo,

embasadas por uma multiplicidade de discursos que lhe atribuiu diferentes causas e efeitos. Porém, se a favela não mobilizava esforços de diferentes segmentos da sociedade até meados da década de 1930, não era porque as aglomerações de casebres não existiam ou eram menos numerosas, mas porque sua existência ainda não tinha sido constituída como um problema de governo. Para que isso ocorresse, foi preciso outra objetivação da favela, não mais como nome próprio, mas como substantivo comum. Assim, uma nova favela irrompeu sobre a antiga, tomando de súbito inúmeras outras aglomerações e fazendo com que as mesmas, de mero espaço de moradia, tornassem-se pontos de exercício do poder e espaços de formação do saber. Com isso, todo um novo campo de possibilidades se abriu para a prática.

Para compreender essa nova geografia que irrompe com a emergência da favela, precisamos investigar aquilo que regula, correlativamente, tanto a formação do objeto (favela), quanto a formação dos discursos, instituições, leis, conceitos ou campos semânticos a ela associados. Para isso, precisamos identificar a rede de relações mútuas que tornou possível a emergência de um novo campo de visibilidade, no qual a favela se insere como um objeto e passa a constituir um espaço que precisa ser governado.

Como pretendemos fazer isso? Primeiro, é importante ressaltar que a favela só nos interessa na medida em que ela se constitui como um problema de governo, ou seja, na medida em que sua governabilidade é questionada. Nesse sentido, a presente pesquisa encontra forte relação como os chamados "estudos de governamentalidade". A abordagem proposta adota uma perspectiva que considera que as racionalidades políticas estruturam a esfera de ação governamental, estabelecendo campos discursivos caracterizados por um vocabulário comum a partir do qual as disputas podem ser organizadas (ROSE, 2007[1999]). A noção de "governo", nesse caso, não se refere à instância de decisões executivas e administrativas, a um regime de um determinado grupo de dirigentes ou à autoridade pública. O "governo" é entendido, num sentido muito amplo, como "mecanismos e procedimentos destinados a conduzir os homens, a dirigir a conduta dos homens, a conduzir a conduta dos homens" (FOUCAULT, 2007b [1979], p. 283). O "governo" se refere às maneiras de direcionar, moldar, guiar a conduta dos outros, seja de marinheiros num navio, de membros de uma família, de empregados de uma fábrica, das crianças de uma escola ou dos habitantes de um território. Mas também inclui as maneiras de educar e controlar suas próprias paixões e

instintos, ou seja, as formas de governar a si mesmo (ROSE, 2007[1999]). Assim, ao invés de enquadrar as pesquisas sob as estruturas do Estado, Foucault sugere que seria mais produtivo investigar a formação e transformação de teorias, propostas, estratégias e tecnologias criadas para "conduzir condutas", visando compreender a invenção, contestação, operacionalização e transformação de programas, técnicas e instrumentos, mais ou menos racionalizados, que procuram incidir sobre a conduta com o fito de alcançar objetivos específicos (ROSE, 2007[1999]).

Um dos principais enfoques da literatura sobre governamentalidade é o exame de como os aparelhos de produção do conhecimento são implicados nos processos de governar indivíduos e coletividades. Busca-se analisar os mecanismos de governo, dando ênfase às suas especificidades no sentido de investigar de que forma novos conhecimentos e técnicas tornam áreas governáveis e administráveis (DEAN, 2010). A "governamentalidade", portanto, é compreendida como o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer esta forma específica de poder que é o "governo" (FOUCAULT, 2008a [1978]), e inclui não somente como nós exercemos autoridade sobre outros, ou como governamos entidades abstratas, mas, também, como governamos a nós mesmos (DEAN, 2010). O "governo" é, por conseguinte, compreendido como "o ponto de contato, no qual a forma de condução dos indivíduos pelo outro está amarrada ao governo de si" (LEMKE et al., 2000, p. 29).

Nesse sentido, buscamos restringir, na medida do possível, a análise do material coletado àquilo em que pudemos identificar um desejo claro de tornar-se uma prática, de conectar-se aos procedimentos existentes, às instituições e discursos, com o objetivo de potencializar seus efeitos. Isso inclui todas as instituições (estatais e não-estatais) que buscam agir sobre a conduta da população favelada de forma planejada. Por isso, reunimos uma série de projetos, programas, pesquisas acadêmicas, levantamentos estatísticos, mapas, figuras e artigos da imprensa e organizamos uma lista da legislação que se relaciona diretamente com as favelas. Com esse material em mãos, procuramos identificar e descrever um número de elementos, como:

1) <u>Categorização/diferenciação</u> - Os sistemas de separação, oposição, associação, agrupamento e identificação (ex. criança favelada / criança não-

favelada; empregado/desempregado/inválido; trabalhador/delinquente; favela/cidade etc.). A categorização/diferenciação remete às concepções epistemológicas atribuídas às pessoas que serão governadas, suas características, habilidades, inabilidades, formas de associação, atributos morais, comportamento legal etc. Também estão incluídas as categorizações espaciais utilizadas para constituir fronteiras, reforçar demarcações, ressaltar ou esconder áreas da cidade (como, por exemplo, nos mapas) etc.

2) Rede conceitual - Não são as estruturas ideais dos conceitos que interessam, mas a rede conceitual que pode ser descrita a partir das regularidades do discurso. Assim, não são os conceitos formados pela reflexão teórica, mas aqueles que emergem dos próprios discursos. Quais são os elementos do discurso que são mobilizados para lhe conferir coerência? Quais são os significados atribuídos a eles? No caso dessa pesquisa, conceitos como higiene, degenerescência, estrutura familiar, habitação mínima, proletariado, marginalidade, participação, desenvolvimento, comunidade, entre outros, são alguns exemplos que serão abordados.

3) Campos de visibilidade - Como os resultados são apresentados (em tabelas, gráficos, mapas etc.)? Quais técnicas foram utilizadas para chegar aos resultados (enquetes, entrevistas, observação participante)? Quais são os procedimentos utilizados para identificar o problema e agir sobre ele? Como os cálculos são colocados em prática? Os “campos de visibilidade” têm utilidade prática para os pesquisadores e formuladores de políticas públicas, pois tornam possível conferir visibilidade àquilo que deve ser governado.

4) Técnicas - Práticas prescritas e procedimentos que indicam o que fazer e como agir em uma situação ou problema, com o fito de alcançar os resultados esperados. Portanto, buscaremos descrever os tipos de objetivo e os meios utilizados para alcançá-los. Tais meios incluem uma série de ações, como criar instituições específicas ou atribuir novas responsabilidades àquelas já existentes, criar novas leis ou revogar leis antigas, implementar serviços e equipamentos urbanos, promover campanhas etc.

5) Vizinhanças (ou articulações) - Descrevem como o discurso estudado se relaciona com outros discursos. Por exemplo, num texto em que o objeto principal do discurso é a favela: como ela é relacionada à educação, higiene, saúde, trabalho, crime, um contexto histórico ou político específico etc.?

Para compreender como, nas primeiras décadas do século XX, a favela foi objetivada e surgiu como um novo espaço de intervenção governamental, precisamos voltar no tempo para investigar as condições que fizeram com que esses agrupamentos de casebres, localizados em colinas e alagados, ganhassem visibilidade. Por isso, começamos com uma exposição das características do higienismo predominante até o final do século XIX (anterior ao advento da microbiologia) e sua relação com a questão habitacional, especialmente através do combate à febre amarela. O higienismo se constituiu como um saber capaz de orientar a reorganização dos espaços (e relações) da cidade do Rio de Janeiro, através de intervenções estratégicas que buscavam evitar o acúmulo, a aglomeração e a desordem, e que escolheu como alvo principal a habitação coletiva, onde morava parte da população pobre da cidade.

No entanto, na passagem do século, esse saber desliza de uma abordagem climático-telúrica (pautada na infecção e no contágio), para outra que, por meio do conceito de "transmissão", traz consigo um reordenamento das relações entre os elementos da paisagem e promove uma repartição do visível e do invisível. A teoria dos germes transformou não só como compreendemos a doença, mas como enxergamos o mundo ao redor; revelou a profunda interdependência a qual estamos todos condenados, e ajudou a questionar as causas dos limites impostos à capacidade produtiva de parte da população (que, ao fim e ao cabo, constitui a forma pela qual o indivíduo se integra a uma comunidade política). O negro, o "caboclo", o indígena, o sertanejo ou o caipira, eram as vítimas preferidas desses seres microscópicos, que constituíam o principal obstáculo a ser superado, para que eles, também, pudessem ser integrados à marcha nacional rumo ao progresso.

No primeiro capítulo, portanto, veremos como o higienismo pastoriano repercutiu sobre a geografia da cidade do Rio de Janeiro, apresentando novos objetos à sensibilidade, e reordenando aquilo que era suscetível à experiência. As doenças, antes causadas pelos perigosos e enigmáticos "miasmas", produzidos em ambientes sujos e de

aglomeração, revelaram-se um produto da ação de micro-organismos e parasitas, que escondiam-se nas frestas dos casebres de barro ou de madeira, e podiam ser transmitidos por mosquitos que se reproduziam em baldes, poças e calhas. A emergência da favela como objeto de governo se encontra fortemente entrelaçada à nova geografia da cidade revelada pelos médicos.

O sanitarismo (um higienismo renovado pela ciência de Pasteur) também reinterpreta a composição social brasileira, questionando o determinismo racial e climático, e apontando para uma solução médica que prometia atacar a baixa produtividade do trabalhador nacional. Essa recomposição de significados, esse reordenamento daquilo que é suscetível à experiência, portanto, também incorre em outra subjetivação política que torna a recortar o campo da experiência que conferia a cada um, sua identidade. Assim, no segundo capítulo, veremos como esse novo higienismo, ao deslocar o problema nacional da "raça" para a doença, também redistribuiu as capacidades e incapacidades dos indivíduos componentes da comunidade política nacional, desencadeando novos processos de subjetivação. O negro, o "caboclo", o indígena e o "mestiço", antes inassimiláveis pela civilização, tornam-se indivíduos assimiláveis, porém, doentes, mal nutridos e psicologicamente fracos – nada que a educação e a ação médica curativa e profilática não pudesse resolver. Mesmo aqueles que acreditavam na teoria da hierarquia das raças, não podiam mais ignorar a população racialmente "inferior" isolada no campo, nos subúrbios e nas cidades, pois o micróbio e a transmissão tornavam a interdependência inexorável. Não podiam mais esquecê-los em suas paragens longínquas, visto que o isolamento não mais era garantia de proteção. A reavaliação da raça despertou o interesse na pesquisa sobre as populações negras e indígenas, e o modernismo artístico se propôs a reconstruir a imagem do Brasil sobre si mesmo, destacando as cores, as formas, os mitos, as crenças e as texturas nacionais. A construção de uma identidade nacional, de uma "cultura nacional", estava atrelada a um amplo projeto de integração e assimilação que, por sua vez, exigia um movimento de recomposição identitária. E foi devido a essa recomposição que o favelado pôde emergir como objeto de governo.

No capítulo 3, a favela se consolida como objeto científico, constituindo formas de intervenção, procedimentos, instituições e leis para lidar com o problema. O pensamento classificatório passa a atuar sobre esse novo objeto a partir de

levantamentos estatísticos, caracterizações e descrições detalhadas que revelam os padrões, as semelhanças e as diferenças encontradas. O conselho científico sobre as condições de vida estabelece um meio de expandir o processo de normalização. Emerge, assim, uma "*techné*" da favela que elabora instrumentos, mecanismos e procedimentos estratégicos para regulamentar e padronizar a prática governamental, baseando-se em teorias que fornecem o fundamento epistemológico da racionalidade administrativa.

A administração define o uso "normal" da casa, e se utiliza disso para prescrever as condições necessárias de ocupação: quartos com funções específicas; tamanho da moradia como uma função do tamanho da família; equipamentos modernos como o gás e a eletricidade etc. Todos esses melhoramentos e regulações buscavam reforçar o salário e os hábitos regulares para revigorar e incrementar a capacidade produtiva do país. Universalizando as normas sociais e as estratificações econômicas, foi possível deslocar, gradualmente, as táticas disciplinares da higiene e do ambientalismo – pautadas em parâmetros utópicos e permanentes, e cuja norma é definida previamente – para métodos regulatórios – embasados na análise quantitativa e na observação – que buscavam reduzir as diferenças isoladas às diferenças incorporadas, e calibrar continuamente os critérios das normas. "O plano de vida estava passando de uma fase bacteriológica e de classe para uma fase funcionalista e sociologicamente normalizante" (RABINOW, 1989, p. 347). A favela, de espaço inescapavelmente degenerado, câncer da cidade, começa a ser concebida como um espaço de transição, de adaptação de indivíduos que se encontram à margem do processo de modernização. O Serviço Social é instituído para facilitar esse processo, elucidando a base econômica das relações sociais, evitando a produção, troca e consumo de "males sociais" e conduzindo os mais desafortunados em direção à sua elevação social.

Paralelamente, a identificação do morador de favela como proletário fazia dela um espaço privilegiado da luta de classes, apresentando grande potencial para a atuação do partido comunista. A favela passa a ser, por conseguinte, um espaço potencialmente perigoso, não somente porque constituía foco de epidemias e endemias, não apenas porque – tendo uma população degenerada pela raça – ameaçava pelo crime e pela degeneração a segurança e a evolução racial do país; mas porque, dali, poderia surgir uma força desestabilizadora e incontrolável. Muitos passaram a argumentar que agir de forma violenta e coercitiva sobre a população iria somente aguçar esse estado de anomia

e dificultar ainda mais a construção de laços entre o indivíduo anômico e a sociedade. Seria preciso, ao contrário, convidá-los a participar de forma ativa da superação de seus problemas com a ajuda da própria sociedade da qual fazem parte. A partir de então, a favela será alçada ao centro das preocupações do Estado. Para que a favela fosse construída, finalmente, como objeto de governo, foi necessário, primeiro, tornar o seu morador um elemento capaz de adaptar-se às exigências da modernidade; e, segundo, considerar a própria favela como objeto passível de ser transformado e integrado ao tecido sociopolítico-espacial da cidade.

No capítulo 4, a atenção se volta para a emergência do discurso do desenvolvimento. O "problema da habitação" se modifica, associando-se às transformações estruturais da economia. O desafio dos governos é tornar a habitação útil às forças produtivas. A favela irrompe como um enclave rural na cidade, como fenômeno "natural" do desenvolvimento urbano. Essa nova objetivação da favela proveu uma nova base para um novo conjunto de técnicas que se propunham a superar a pobreza através do planejamento urbano e da assistência social científica. A favela passava a despertar interesse acadêmico como produto da coexistência de comportamentos rurais/tradicionais situados em um ambiente urbano/moderno. A intervenção deveria ser planejada de acordo com estudos e critérios técnicos, agindo somente sobre o foco do problema e estimulando iniciativas locais. Multiplicam-se os levantamentos estatísticos e as monografias sobre as favelas; e as pesquisas apresentam tabelas, mapas, fluxogramas e pirâmides demográficas, ilustrando aspectos antes desconhecidos do objeto, redistribuindo visibilidades e invisibilidades, circunscrevendo outro tipo de luz sobre a favela, e permitindo visualizar outros campos de governo.

As abordagens científicas e as teorias que as servem de suporte são formuladas pela relação do saber com as estruturas políticas, e seu papel não é apenas o de produzir conhecimento, mas também, o exercício do poder. Não há uma relação de causalidade entre poder e saber, mas uma correlação conjuntural. O saber estabelece pontos de referência, organiza os dados segundo uma lógica e, ao mesmo tempo, constitui e é constituído pela prática. Desse modo, a perspectiva que queremos conferir a este trabalho busca compreender os deslocamentos e rupturas que, ao objetivar a favela de diferentes formas, recriam a geografia da cidade do Rio de Janeiro, e reorganizam as práticas governamentais. Tais deslocamentos não formam cadeias de causas e efeitos

que se sucedem no tempo, e, por isso, não devem ser apreendidos diacronicamente, pois cada ruptura é um acontecimento, que só adquire coerência a partir das relações que estabelece sincronicamente. Assim, tal coerência não remete a um encadeamento evolutivo, mas às relações de coexistência. Com isso, desejamos descortinar as relações entre espaço e poder e entre práticas e saberes vinculados ao "governo" das favelas. Recusar-se a abordar a favela como um objeto plenamente constituído, cujas concepções se modificam com o tempo, é reconhecer que a realidade, como a construímos, não é um resultado do objeto, e nem um resultado do pensamento, mas sim, um resultado de relações recíprocas entre discursos e práticas.

> "[o] desafio é inquietador para o geógrafo: articular numa mesma argumentação o 'pensar o espaço' e o 'produzir o espaço', entendendo que 'o poder se inscreve nos solos e nos discursos'" (MORAES, 1987, p. 136).

CAPÍTULO 1

AS CASAS QUE MATAM:
GERMES, MORROS E FAVELAS

Na segunda metade do século XIX, as ciências naturais foram sacudidas pelo trabalho de Darwin e influenciaram as ciências do Homem, particularmente a psicologia e a fisiologia que, com as experiências de Claude Bernard e as proposições de Hippolyte Taine, orientavam o pensamento social para a análise da raça e do meio. O meio (que englobava todo um conjunto de dados naturais, como os rios, pântanos, morros etc., e um conjunto de dados sociais, como miséria, aglomeração de indivíduos e casas etc.) passava a ter um papel ativo, pressionando as ações humanas através de um encadeamento circular de efeitos e causas. Quanto maior a aglomeração desordenada, maior a concentração de miasmas na atmosfera; quanto mais miasmas, mais mortes e, quanto mais cadáveres, mais miasmas (FOUCAULT, 2008a, p. 28). A doença mental ou física, como fenômeno coletivo, mostraria que a vida da população se encontrava em condições anormais. Essa anormalidade deveria ser reconhecida pelo estadista como sinal de que algo ocorrera no desenvolvimento de seu povo (VIRCHOW *apud* FOUCAULT, 2008a, p. 28). As condições naturais induziriam epidemias quando e onde condições sociais precárias produzissem situações anormais prolongadas (VIRCHOW *apud* CZERESNIA, 1997).

Contudo, no Brasil, o meio apresentava outros desafios. O clima tropical, quente e úmido, seria responsável por predispor o recebimento e o desenvolvimento das causas morbíficas, pois não somente constituía um meio ideal para a reprodução dos agentes da doença, como debilitava o sujeito, tonando-o mais suscetível à infecção. O determinismo climático de Henry Buckle colocava em questão a possibilidade de construir no Brasil uma civilização. A natureza dos trópicos emerge não mais como

imagem idealizada do paraíso, mas sim, como meio hostil ao ser humano, isto é, um meio selvagem, oposto à natureza domada dos bosques do civilizado clima temperado.

Henry Thomas Buckle, autor do livro "*History of Civilization in England*", dedica algumas páginas de sua obra ao Brasil. Mesmo sem ter jamais visitado o país, Buckle analisa uma série de fatores que compõem o complexo conceito de clima, como a precipitação, a topografia, a vegetação, a hidrografia etc. Ele descreve a luxuriante vegetação das "florestas emaranhadas" e a fauna que inclui "aves de esplendorosa plumagem". No entanto, em meio a todo o fulgor da natureza, o ser humano acabaria reduzido à insignificância pela majestade que o circunda. Para ele, as forças que se opõem ao habitante dos trópicos são tão formidáveis, que ele jamais foi capaz de fazer frente a elas, pois tudo era feito para impedir o avanço da mente e reprimir sua ascendente ambição.

> Em nenhum outro lugar há tão penoso contraste entre a grandeza do mundo exterior e a pequenez do interno. E a mente, acovardada por essa luta desigual, não só foi incapaz de avançar, mas sem a ajuda estrangeira, teria, indubitavelmente, regredido. Porque mesmo no presente, com todos os melhoramentos, constantemente importados da Europa, não há sinais de progresso real (BUCKLE, 1864, p. 109-112).

Buckle também descreve os nativos que, como todas as pessoas na "infância da sociedade", são avessos ao comércio, e não estando familiarizados com a arte de remover impedimentos físicos, nunca tentaram lidar com as dificuldades que barram seu progresso social (BUCKLE, 1864, p. 110). Robert Dundas, médico inglês que trabalhou na Bahia, publicou em 1852, um tratado sobre as febres na Europa e nos trópicos em que busca explicar a decadência orgânica prematura dos europeus que residiam por longos períodos em países tropicais. Para Dundas, europeus não podiam permanecer mais do que cinco anos nos trópicos sem infligir dano irreversível à saúde (CHALHOUB, 2006 [1996] p. 79). O autor afirma, ainda, que embora o brasileiro descenda de ancestrais europeus, ele possui uma considerável mistura de sangue africano e indígena, o que o torna indolente por natureza, e "pouco disposto para a indústria ou o trabalho ativo" (CHALHOUB, 2006 [1996] p. 79).

Muitos escritores excluíam por completo a possibilidade de fundar uma civilização nos trópicos. O "determinismo climático" colocava sérias questões para um país que sonhava integrar o seleto grupo de países "civilizados", e os médicos brasileiros se

recusavam a aceitar tal doutrina, visto que, como afirma Thomaz Gomes dos Santos, ela implicaria considerar como naturais e necessárias "a torpeza dos costumes, a servidão política e a miséria social" (SANTOS *apud* CHALHOUB, 2006 [1996], p. 82). O médico brasileiro, professor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro em meados do século XIX, insiste que é preciso considerar devidamente o agenciamento humano na história e valorizar a independência do homem moral no meio dos modificadores externos. Afinal, diz o autor, o Homem não é um simples agregado de matéria, sujeito às variações de temperatura, "mas sim animado por um princípio ativo, que reage contra as forças da natureza física, e o conduz aos altos destinos de sua criação" (SANTOS *apud* CHALHOUB, 2006 [1996], p. 83).

Até então, a medicina tropical europeia, no final do século XVIII e início do XIX, havia estabelecido que os seres humanos, assim como os animais e as plantas, não se adaptavam facilmente a climas diferentes. Quando retirados de sua terra natal, tenderiam a perder vigor e a regredir[7]. Entretanto, os médicos brasileiros (como os da Escola Tropicalista Baiana) forjam sua própria definição de medicina tropical, fundada na crença sobre a viabilidade de situar o Brasil ao lado das nações civilizadas. Os brasileiros rejeitavam a noção de que o clima tropical seria deletério para o europeu, e defendiam a tese do "aclimatamento". Numa época de crise da instituição da escravidão e promoção da imigração europeia, a defesa da ideia de aclimatamento tornou-se a posição "oficial" do governo imperial (CHALHOUB, 2006 [1996]). Os médicos indicavam, no entanto, que algumas medidas fossem tomadas para facilitar a adaptação do europeu ao Brasil, como mudar-se para locais elevados (serra acima) durante os surtos epidêmicos, evitar frutas ácidas e bebidas alcoólicas, vestir roupas leves e folgadas etc.

Mesmo sem serem declaradamente lamarckistas, os médicos brasileiros valorizavam a maleabilidade e a adaptabilidade dos seres humanos, contrapondo, com isso, o determinismo climático amplo[8]. Tal postura não ficava restrita apenas aos médicos. Silvio Romero, por exemplo, reconhecia os obstáculos impostos pelo clima tropical para o desenvolvimento de uma sociedade civilizada. Porém, argumentava que isso significava apenas que os habitantes dos trópicos teriam que esforçar-se mais para

7 ARNOLD (1993).
8 EDLER (2003) e PEARD (1990).

superar as restrições do meio físico (MACHADO, 2000). Nessa mesma linha, os higienistas brasileiros admitiam que as diversas características do clima, como a atmosfera e o calor, eram responsáveis por uma série de doenças, mas ressaltavam o fato de o ser humano não ser escravo do clima, visto que também pode agir sobre ele. Os médicos não se rendem ao meio natural e creem que o conhecimento que possuem permite modificar os elementos negativos do meio em prol de uma sociedade civilizada (MACHADO et al., 1978).

A cidade do Rio de Janeiro, que reunia inúmeras condições negativas, seria o laboratório ideal para testar as teses dos médicos brasileiros. Os higienistas sonhavam em fazer da cidade do Rio de Janeiro – cidade que apresentava condições tão desfavoráveis à higiene – um exemplo do poder transformador da medicina. A medicina, à época, vale lembrar, não se restringia ao estudo da saúde e da cura de doenças, ela possuía uma relação íntima com a organização social e se propunha a ajudar o legislador na elaboração das leis e a emprestar suas luzes à ciência do governo (MURARD e ZYBELMAN, 1985). Ao longo da história do movimento higienista, encontramos, invariavelmente, esse desejo de unir o programa de saúde pública à organização da sociedade. De mero instrumento, a higiene tornava-se legisladora. Impulsionada pelo positivismo e o utilitarismo, a ciência pôde, finalmente, tornar-se técnica, e a política, medicina social (MURARD e ZYBELMAN, 1985).

A emergência da ciência de Pasteur, no entanto, que irrompe na virada do século XIX para o XX, provoca uma profunda transformação na abordagem dos médicos que se debruçavam sobre a ordem urbana. Uma nova terapêutica é construída, acompanhada de uma nova repartição do visível e do invisível, de um reordenamento dos papéis conferidos a cada membro da comunidade política e de uma reinterpretação dos problemas que se interpunham ao progresso da nação. Assim, a favela, que emerge concomitantemente a esse processo, não deve ser concebida como um fenômeno paralelo e independente, mas como produto dessa nova distribuição do sensível, como um objeto que só agora pode se apresentar à experiência e, por conseguinte, ao conhecimento e ao governo. Nesse capítulo, buscaremos descrever essas transformações para que possamos compreender as condições de nascimento desse novo espaço. A pergunta que orienta o capítulo é a seguinte: o que se estava fazendo em relação à cidade, e o que ocorreu para que fosse atribuído a essa prática, um novo objeto? Como

veremos, a geografia histórica da favela é, também, a história da emergência de uma nova geografia urbana.

1.1. ENTRE O PÂNTANO, A MONTANHA E O MAR

A cidade do Rio de Janeiro foi forjada numa dura luta contra o pântano, a montanha e o mar. A cidade antiga era balizada pela presença de quatro morros: Castelo, Santo Antônio, São Bento e Conceição, e as primeiras vias da cidade foram construídas presas ao sopé dos morros para evitar o brejo. A expansão da cidade se fez sobre uma planície encharcada através de sucessivos desmontes de morros, drenagem e aterro de brejos e lagoas (BERNARDES, 1992 [1962], p. 37). Em 1798, a Câmara Municipal organizou uma consulta aos médicos considerados mais notáveis sobre as causas das doenças endêmicas e epidêmicas do Rio de Janeiro. Os médicos apontavam umidade e calor como as principais causas de doenças. A umidade era atribuída à baixeza do pavimento da cidade e ao empoçamento das águas das chuvas. Já o calor foi associado aos morros que circundavam a cidade, impedindo a entrada dos ventos (MACHADO et al., 1978, p. 144). Segundo os médicos, a direção das ruas impedia a livre circulação do ar, o tipo de construção das casas dificultava a sua renovação, e as águas estagnadas dos brejos exalavam "pestíferos vapores" (MACHADO et al., 1978, p. 145). Após o diagnóstico, os médicos prescreveram as ações que deveriam ser tomadas para evitar o mal, como aterrar os pântanos e destruir os morros. A presença das águas estagnadas e dos pântanos era, segundo os médicos, uma das principais causas de insalubridade – onde substâncias animais e vegetais apodreciam auxiliadas pelo clima quente – e de onde se originavam os pestíferos gases que ameaçavam a vida da população carioca (MACHADO et al., 1978).

Em 1852, Domingo Martins Guerra submete sua tese à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, e sua questão central é, também, título da tese: "*Os morros do Castelo e Santo Antônio são úteis ou nocivos à saúde pública? Durante o desmoronamento destes morros correria a cidade algum perigo?*". Segundo ele, os morros são escoadores naturais das águas da chuva que se imobilizam na planície habitada, além de serem barreiras aos ventos constantes. Guerra conclui que sua demolição evitaria a estagnação

de uma atmosfera viciada por “miasmas paludosos”, reduziria a temperatura, impediria que as águas das chuvas levassem suas imundícies para as planícies e permitiria a dispersão da população, “diminuindo os males do acumulamento” (GUERRA *apud* MACHADO et al., 1978). Pântanos e morros seriam as principais fontes de alteração do ar e, portanto, elementos de grande influência sobre os aspectos físico e moral dos indivíduos, contribuindo para formar uma população triste, melancólica, indolente, miserável, supersticiosa e pouco industriosa. “A influência dos eflúvios paludosos sobre a moral faz o homem que a sofre um devasso, um libertino” (GUERRA *apud* MACHADO et al., 1978, p. 271).

Somado a isso, outro problema que merecia atenção urgente era o precário sistema de abastecimento de água para a população. Em 1850, contudo, entra em funcionamento o novo encanamento do Maracanã e, no ano seguinte, o do Andaraí Grande (Joana), trazendo água para os bairros de São Cristóvão e Ponta do Caju (ABREU, 1992). Em 1854, as águas dos riachos Papagaio e Caveira foram captadas e encaminhadas ao encanamento do Maracanã e concluíram-se as obras de captação e encanamento do rio Cabeça, no Jardim Botânico, provendo o bairro de Botafogo desse valioso líquido (ABREU, 1992, p. 68). O abastecimento de água da cidade fora ampliado, mas o núcleo urbano estava cada vez mais denso e apertado, cercado de mangues e cortado por uma enorme quantidade de valas entupidas por dejetos jogados pela população e, por isso, incapazes de escoar a água da chuva (ABREU, 1992). A cidade não teve tempo de comemorar as conquistas, pois as epidemias de febre amarela (1849-50) e cólera (1855) tomaram de assalto a população e ceifaram grande quantidade de vidas, especialmente nas áreas centrais.

A partir de então, quem podia, abandonava a “cidade empesteada”, mudando-se para áreas que se elevam da planície encharcada (consideradas mais salubres), ou para os vales mais distantes do centro. As novas companhias de carris passaram, a partir de 1868, a reforçar a tendência de desconcentração. Os bondes puxados a burro ligavam a área central aos bairros de Botafogo, Laranjeiras, Jardim Botânico, Tijuca, Rio Comprido e São Cristóvão. As montanhas do Rio de Janeiro foram logo valorizadas como local de residência permanente, especialmente as encostas de Santa Teresa, Glória e Rio Comprido. Além disso, as montanhas eram consideradas locais de cura e lazer e

diversos sanatórios e casas de saúde particulares foram construídos em morros (ABREU, 1992).

Os ares saudáveis das montanhas representavam a fuga de uma cidade assolada por epidemias. João Vicente Torres Homem (1877) em seu "Estudo Clínico sobre as Febres no Rio de Janeiro", conta que, em 1850, por ocasião da primeira epidemia de febre amarela na cidade, e durante os três primeiros meses do ano de 1873, muitos estrangeiros abastados e não aclimatados se retiraram para os lugares elevados, como Tijuca, Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo, a fim de ficarem fora do alcance do miasma gerador da moléstia epidêmica. O autor ressalta que, em sua prática médica, costumava enviar seus pacientes para os morros da cidade:

> Sempre que é possível, a convalescença de um doente de febre tifoide passa-se em uma localidade elevada, rica de vegetação e abrigada das fortes correntezas de vento. A base da serra da Tijuca (fim do Andaraí Pequeno), o alto do Rio Comprido, o morro de Santa Thereza e a Gávea, são os arrabaldes para onde mando os convalescentes, desde que podem sem perigo suportar a remoção. (TORRES HOMEM, 1877, p. 311).

Em 1851, José Pereira Rego destaca que a febre amarela não penetra lugares elevados e, em 1878, mostra-se surpreso com a difusão da febre tifoide, que "não respeitando, como nas outras epidemias, a população dos morros" (O PROGRESSO, 1878, p. 617), acabou arrebatando muitas vidas nos morros de Santa Tereza e do Castelo. No entanto, ele mesmo pondera que as mortes estiveram concentradas nos cortiços e nos locais "dotados do novo sistema de esgotos, e onde pior funcionavam os aparelhos" (O PROGRESSO, 1878, p. 618).

Em geral, os higienistas creem que as áreas elevadas estão mais protegidas, visto que "o ar carregado de miasmas que se desprendem das matérias animais e vegetais em putrefação, ocupa por seu peso específico as camadas inferiores da atmosfera e exerce sua ação deletéria" (SANTOS Apud FREYRE, 2004 [1936], p. 427). Por isso, as casas térreas eram criticadas pelos médicos, pois a altura de um primeiro andar contribuía para "pôr a abrigo o homem destes efeitos nocivos" (SANTOS Apud FREYRE [1936], 2004, p. 427). Quanto maior a altitude, menor os efeitos nocivos dos miasmas. Portanto, a topografia constituía um fator importante para os higienistas. A Topografia Médica, gênero surgido em fins do século XVIII, tinha como projeto estabelecer os limites

geográficos das doenças e a duração das epidemias, além de descrever a influência das condições meteorológicas e seu modo de propagação e disseminação (EDLER, 2003).

Até o último quarto do século XIX, as bases epistemológicas da higiene encontravam-se no chamado neo-hipocratismo. Na Europa do século XVIII, o neo-hipocratismo ganhou vulto nos círculos filosóficos influenciados pelo sensualismo de Condillac, que afirma ser a ordem lógica de nossas ideias uma espécie de espelho da ordem da natureza que nos cerca (KURY, 1990). Para conhecer, era preciso recusar os sistemas abstratos e voltar-se para a observação e análise dos objetos, a partir de ideias simples derivadas dos sentidos. Posteriormente, poderia-se passar, gradualmente, para ideias mais complexas e abstratas. O sensualismo, de forma geral, não tem como objetivo a descoberta da causa primeira dos fenômenos, mas descrever e classificar de forma precisa e metódica.

As doenças e a moral do ser humano derivariam da relação estabelecida entre o corpo e o ambiente (KURY, 1990). O modelo hipocrático articula a explicação das doenças e da constituição física e moral da humanidade em torno de três eixos: dieta, hábitos e clima. A noção de clima no neo-hipocratismo é muito abrangente e inclui a temperatura, a pressão, a umidade, a topografia, as influências astronômicas e meteorológicas, o tipo de vegetação e de solo, a presença de rios, lagos, montanhas etc. Os higienistas buscam aliar normas sobre o comportamento, medidas dietéticas e higiênicas, a um conjunto de associações dos seres vivos com o ambiente, e também procedem a uma naturalização tanto das causas das doenças quanto da própria constituição do corpo e da mente (KURY, 1990).

Durante os séculos XVIII e XIX, duas posições alternaram-se na explicação sobre as causas e formas de transmissão de doenças: a contagionista e a anticontagionista (ou infeccionista). Ambas compartilhavam de uma concepção ambientalista da medicina, fundamentada na hipótese de que haveria uma relação intrínseca entre doença, natureza e sociedade (FERREIRA, 1996, p. 57). Os contagionistas acreditavam que a doença poderia ser transmitida por meio do contato físico direto, dos objetos contaminados pelo doente ou da respiração do ar contaminado. A moléstia contagiosa seria aquela que “se comunica de indivíduo para indivíduo por um vírus fixo ou volátil, suscetível de ser

disseminado no ar ambiente" (REGO, 1851, p. 53). Eles prescreviam o isolamento dos doentes, a desinfecção de objetos e a instituição de quarentenas.

Já os infeccionistas (ou anticontagionistas) explicavam o processo de adoecimento por meio do conceito de infecção, compreendido como a "ação exercida na economia por miasmas mórbidos" (CHALHOUB, 2006 [1996], p. 64). A moléstia de infecção é, portanto, aquela que depende "de causas locais, que não estende sua influência além das localidades onde aparece, e que é resultado de um miasma" (REGO, 1851, p. 53). A composição do miasma, no entanto, era desconhecida, mas acreditava-se que ele era formado pela ação que substâncias em putrefação exerciam sobre o ar. Assim, uma doença poderia passar de um indivíduo doente para um são, mas isso não ocorria por contágio e sim pela alteração do ar ambiente que os circundava (CHALHOUB, 2006 [1996], p. 64).

Os infeccionistas recomendam medidas abrangentes como intervenções sobre ambientes considerados insalubres (águas estagnadas, esgoto, lixo, locais de ocupação densa e pouca circulação do ar), e a abertura de grandes vias na cidade. Eles foram responsáveis por construir o arcabouço ideológico básico das várias reformas urbanísticas que varreram as cidades ocidentais na segunda metade do século XIX e na primeira do XX (CHALHOUB, 2006 [1996], p. 170). Todavia, apesar das acaloradas discussões entre contagionistas e infeccionistas, os médicos, não raro, atribuíam ao contágio a origem de determinada doença, enquanto explicavam outras como consequência de miasmas. Em 1851, José Pereira do Rego afirma em seu relatório sobre a epidemia de febre amarela no Rio de Janeiro:

> Destas poucas considerações já se vê quão de perto se tocam os princípios do contágio e da infecção, e quanta afinidade, se assim nos podemos exprimir, têm eles entre si; e que, portanto, além de serem muito fáceis de confundir, torna-se quase impossível fixar os limites que separam uns dos outros (REGO, 1851, p. 53).

No entanto, como argumenta Czeresnia (1997), a oposição entre "miasma" e "contágio" não constitui a principal diferença entre as teorias contagionistas e infeccionistas. Ambas consideram que a doença se origina a partir de estímulos provenientes do mundo externo e do contato com outros homens, mas enquanto uma enfatiza a necessidade de precisar o princípio ou o estímulo que produz a doença no corpo (encontrando assim sua causa), a outra compreende a doença a partir da ideia de

predisposição, tanto do corpo quanto do mundo externo (CZERESNIA, 1997). Os infeccionistas enfatizam valores operativos de localização e especificidade que possam produzir uma terapêutica generalizável, a partir de uma apreensão essencialmente coletiva da doença, propondo medidas de controle do ambiente. Já os contagionistas enfatizam valores de singularidade e totalidade, o que acarreta terapêuticas não generalizáveis, concentrando-se em medidas de controle do indivíduo (CZERESNIA, 1997). A Higiene age sobre o ambiente e organismo, sobre a população e indivíduo, e atua, ao mesmo tempo, sobre o uno e o múltiplo.

De todo modo, o ponto de partida na investigação dos higienistas é a situação geográfica da cidade e suas "condições climatéricas", formando todo um complexo de elementos, como a natureza dos ventos e misturas do ar, o estado e movimento das águas, a temperatura, a topografia, a vizinhança dos mares e a natureza geológica. O clima é considerado o aspecto mais abrangente do estudo das relações entre as condições naturais e a cidade A meteorologia quantificada, aos poucos, tomava o lugar das descrições qualitativas, fazendo uso de instrumentos de medição dos fatores meteorológicos, tais como o termômetro, o barômetro, o pluviômetro, aparelhos para a medição da velocidade dos ventos e da composição química do ar atmosférico — o eudiômetro (EDLER, 2003). Os médicos, no entanto, têm enorme dificuldade em identificar, de forma precisa, as causas das doenças (dificuldade admitida abertamente por eles) e buscam situar as mesmas (especialmente as epidêmicas) a partir de suas relações com aspectos físicos e culturais (ARNOLD, 1993).

O meio urbano é considerado um meio hostil devido à grande concentração de indivíduos. A pureza das condições atmosféricas do campo é contraposta à insalubridade do ar confinado nas cidades (BENCHIMOL, 1990). Meio perigoso, as cidades são vistas como foco de enfermidades diversas precisamente por causa da desordem urbana, e os médicos fazem sua missão regular o crescimento das cidades. Os higienistas possuem, pelo menos, dois objetivos principais: analisar e agir sobre os lugares de acúmulo, de congestionamento de tudo aquilo que poderia produzir os "miasmas" e causar doenças e; controlar a circulação, especialmente da água e do ar, considerados fatores patógenos. É preciso garantir a salubridade do ar e, para isso, torna-se necessário combater tudo aquilo que bloqueia ou impede o ar de circular.

Combate-se o amontoamento de imundícies em valas, canos, praias e praças; nivela-se o chão da cidade de maneira a impedir o acúmulo de águas estagnadas; os quintais das construções que não possuem canos, escoadouros ou latrinas, e que servem para acumular monturos e imundícies (ou que usam o sistema de barris de despejo), amontoados em um quarto até serem levados pelos escravos (apelidados de "tigres")[9]; os hospitais que amontoam doentes portadores das mais diferentes moléstias[10]; os cemitérios do centro, onde os cadáveres são atirados em um grande valado mal coberto de terra[11]; e as ruas e vielas tortuosas que dificultam a circulação do ar e das pessoas. Propõe-se a expansão urbana do Rio de Janeiro por bairros considerados mais salubres para desafogar o populoso centro da cidade, a imposição de normas para construir casas higiênicas, a arborização, a fiscalização e, não raro, a relocalização de mercados e matadouros (BENCHIMOL, 1990).

1.2. O ACÚMULO E A FEBRE AMARELA

No final de 1849, quando a primeira grande epidemia de febre amarela irrompeu no Rio de Janeiro, o Ministério do Império constituiu uma Comissão Central de Saúde Pública, que elaborou um plano detalhado de combate à epidemia, estabelecendo rígidas medidas de controle sobre os indivíduos e a vida na cidade. Oito Comissões Paroquiais foram criadas, uma para cada freguesia, a cargo de 25 médicos incumbidos de prover assistência gratuita aos pobres (inclusive remédios), de recolher mendigos, fazer inspeções sanitárias periódicas nos navios, mercados, habitações coletivas, prisões, hospitais, conventos, colégios, oficinas, quartéis, teatros, matadouros etc., fiscalizar o asseio das casas particulares, ruas, valas, esgotos, bem como o exercício da medicina, cirurgia e farmácia na cidade (BENCHIMOL, 1990). Pela primeira vez, os higienistas esquadrinhavam a cidade como forma de instituir um mecanismo de vigilância e controle do espaço urbano. No mesmo ano, quando se considerou extinta a epidemia, a Assembleia Geral decidiu formar uma Junta de Higiene Pública para organizar, em

9 Ver KARASCH (2000) e MACHADO et al. (1978).
10 Ver MACHADO et al. (1978, p. 284)
11 *Ibidem*

caráter permanente, a defesa sanitária da capital do Império. Regulamentada em 1851, passou a chamar-se Junta Central de Higiene Pública (BENCHIMOL, 1990).

José Maria de Noronha Feital foi um dos integrantes da Comissão Central de Saúde Pública. Em artigo publicado nos *Annaes de Medicina Brasiliense*, em 1850, ele descreve as medidas conducentes a prevenir e atalhar o progresso da febre amarela. O médico inicia seu texto elogiando o governo de Sua Majestade, alerta sobre a dificuldade da missão da autoridade em tais situações, visto que

> grande lutas ter-se-ão de estabelecer entre os interesses privados e a utilidade pública, para poder-se levar a efeito o que de rigorosa e restrita necessidade é mister fazer-se nas circunstâncias em que nos achamos, quando o país vê-se ameaçado de ser devastado pelo terrível flagelo que é conosco (ANNAES DE MEDICINA BRASILIENSE, 1850, p. 117).

O discurso médico visa utilizar-se do Estado como instrumento direto, como forma de conjurar os riscos de destruição da sociedade através do enfraquecimento físico e moral da população, e do acirramento dos conflitos. A função deste discurso é servir às intervenções estatais ao constituir um mecanismo de segurança capaz de agir – mesmo em detrimento do direito privado – sempre que a liberalização da sociedade econômica ameaçasse a si própria. Assim, com o aumento da influência dos médicos sobre o governo imperial, Feital já antecipa o acirramento do embate entre os médicos e alguns interesses privados. Segundo ele, o "bom governo" é aquele que antepõe a todas as considerações o rigoroso dever do bem público de salvar o maior número com o prejuízo de poucos, aquele que "lança mão de todos os meios precisos para salvar o país".

Feital ressalta que em todas as nações civilizadas existem leis e regulamentos sanitários que, sendo de um uso e prática contínua, são apenas reforçados, e novamente recomendados quando uma moléstia grave reina ou quando uma epidemia ou contágio faz a sua invasão. Contudo, pondera o médico, entre nós isso não ocorre, visto que não possuímos um código de polícia médica tão indispensável em um povo civilizado, e quando alguma medida sanitária existe, ela é tão insuficiente, é de tão fraca ação, que perde sempre em sua prática ou deixa de ser executada. Portanto, seria preciso começar a tomar medidas mais gerais, que podem parecer não ter uma relação imediata com a epidemia de febre amarela, mas que existem como que ligadas ao estado social e de civilização dos povos.

Ele prossegue expondo aquilo que se sabe sobre a febre amarela. Em primeiro lugar, ela é endêmica às regiões tropicais do mundo e está estreitamente relacionada aos "grandes calores" e emanações marítimas. Além disso, os países que mais sofrem com a moléstia são aqueles menos policiados, aqueles que possuem pântanos, lagoas e águas estagnadas, os de ruas estreitas, tortuosas e imundas; os de edifícios de má construção e onde a mendicidade se amontoa pelos adros, alpendres e cantos. Em suma, todas as condições encontradas no Rio de Janeiro. O médico passa, então, a descrever as providências a serem tomadas, dividindo-as em medidas que buscam evitar a introdução da moléstia na cidade, e medidas cujo objetivo é destruir as causas existentes. As primeiras incluem a sequestração temporária imposta às pessoas ou coisas vindas de lugares que podem estar infeccionados (quarentena); a desinfecção de pessoas, coisas e navios; e o estabelecimento de "cordões sanitários" para evitar as transgressões. As segundas incluem medidas de higiene pública – como o cuidado e polícia das praias, praças, ruas, valas, canais de esgoto etc.; a repressão ao charlatanismo; a distribuição de socorros para os indigentes e todos os meios que possam acalmar o espírito público e afastar o terror da população; e a higiene privada, que engloba a conduta, a habitação e a alimentação.

A Comissão também indica a forma de organização de quartéis, hospitais, e presídios. Nos quartéis, deve-se assegurar a boa alimentação e o descanso dos soldados. As janelas devem ser largas, os soldados devem dormir separadamente uns dos outros em leitos de ferro afastados e deve-se construir uma latrina comum em lugar distante dos dormitórios. Caso a moléstia apareça nos soldados, a Comissão recomenda que sejam divididos em pelotões e mandados abarracar longe dos povoados. Já nos hospitais, deve-se evitar que os doentes se amontoem nas enfermarias; e os doentes da atual epidemia devem ser separados dos demais através da construção de enfermarias isoladas, mantendo sempre as janelas abertas. As prisões precisam ser sempre evacuadas, lavadas, caiadas e fumegadas, sendo o seu solo preparado com asfalto para evitar a umidade e seu contato com os pés dos presos. Estes devem ser obrigados a lavar-se várias vezes e mudar de roupas, dando-se aos que forem pobres uma muda limpa.

A fome e a miséria foram logo associadas à origem das doenças. Rudolf Virchow (considerado o "pai" da patologia moderna e da medicina social) afirmava que o

miasma era causado pela intensificação da insalubridade doméstica e do modo de vida dos habitantes. Ele destacou que os grupos mais propensos a adoecer são os pobres, os que vivem em condições insalubres, os trabalhadores e a população rural (CZERESNIA, 1997). Apesar de a higiene focar as causas das moléstias no ambiente e não no corpo, no caso da população miserável, seu próprio corpo também é produtor de miasmas. O corpo doente, mesmo para os não-contagionistas, poderia transmitir a doença ao alterar a atmosfera circundante. Para evitar a doença, era preciso excluir o miserável da cidade.

> Os pobres mendigos que esfarrapados se amontoam nos alpendres, adros, ladeiras e esquinas; e que consigo trazem ulceras sórdidas, carnes em putrefação, e que sempre são focos vivos e ambulantes de miasmas, devem quanto antes serem recolhidos ou abrigados, obrigando-os a lavar-se e cortar os cabelos, recebendo também roupas limpas. Assim podem eles ser aproveitados para alguns misteres, e ocultar aos olhos dos estrangeiros essa nossa grande falta. (ANNAES DE MEDICINA BRASILIENSE, 1850, p. 135)

A medicina fundia-se à política e expandia-se em direção ao espaço social, como expressou Virchow na célebre frase citada por Rosen: "A medicina é uma ciência social e, a política, nada mais é do que a medicina em grande escala" (ROSEN *apud* CZERESNIA,1997, p. 56). No entanto, apesar de desejar poderes administrativos, os médicos só obtiveram um papel consultivo. Edler (2003) argumenta que a criação da Junta Central de Higiene Pública, em 1851, não representou o ápice do poder político dos higienistas brasileiros, pois além de esvaziar o poder da Academia de Medicina, a criação daquele órgão subordinou as ações oficiais no campo da saúde pública e polícia médica à pauta política e administrativa mais geral. Assim, os médicos colocados à frente dos órgãos de Estado, não raro, entravam em conflito com as opiniões expressas pelas sociedades médicas.

Em 1878, o então presidente do órgão, José Pereira Rego (já Barão do Lavradio desde 1874), explana a lista de medidas tomadas pela Junta para combater as epidemias que, mais uma vez, assolavam a cidade[12]. O Barão cita o maior cuidado no asseio, limpeza e irrigação da cidade, disseminação dos navios ancorados no porto e seu afastamento das praias; o transporte dos imigrantes para longe da cidade à medida que chegam; nomeação de Comissões Sanitárias Paroquiais para socorrerem os indigentes e

12 O PROGRESSO MÉDICO (1878), p. 614-620.

fiscalizarem as condições higiênicas dos seus distritos; abertura do hospital marítimo de Santa Isabel para tratar os enfermos no mar e impedir que eles se acumulem nos hospitais de terra; a inspeção e fiscalização rigorosa nos cortiços e a diminuição do número dos seus moradores; a desinfecção rigorosa de todos os lugares onde fossem registrados casos da doença; e conselhos ao povo para que pudessem se premunir do acometimento da moléstia.

A Junta consulta a Academia Imperial de Medicina sobre a utilidade das medidas, solicitando que, no caso de deficiência, aconselhasse aquelas que julga conveniente acrescentar. O assunto foi debatido em duas sessões extraordinárias e foi marcado pela censura à administração pública por ter ignorado os recorrentes alertas da Academia para que fossem tomadas medidas sanitárias a fim de evitar os horrores da febre amarela. Os médicos também criticaram a Junta, alegando que suas medidas eram insuficientes. Segundo eles, a população dos cortiços precisava ser retirada para longe da cidade, pois seus habitantes eram “os mais perigosos focos de infecção”. Além disso, queriam impedir que os imigrantes entrassem no porto, colocando cruzadores fora da barra para esse fim. Rego responde que a Junta estava ciente da necessidade de medidas mais enérgicas como propunham os médicos da Academia, mas ressalta que elas eram inexequíveis. Ele afirma que propor medidas é fácil, mas que era preciso refletir sobre a possibilidade de sua execução, a fim de se não perder tempo inutilmente, nem fazer despesas sem vantagens compensadoras.

O Barão do Lavradio estava ciente dos limites das medidas higienistas e da necessidade de uma economia da higiene convergente com os objetivos da administração pública. Embora muito debatidos, os projetos dos higienistas seguiam restritos a algumas experiências e eram interrompidos constantemente. Eles atribuíam esse insucesso à inércia do poder público (e à sua recusa em agir sobre a esfera privada da vida social que, no Brasil do Segundo Reinado, se encontrava assentada em relações senhoriais) e à ignorância das massas (que resistiam às intervenções higiênicas). No entanto, a inabilidade dos higienistas de impedir os surtos de doença justificava, em parte, essa inércia (LATOUR, 1988). José Martins da Cruz Jobim, na época diretor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, em 1863, durante um discurso sobre aspectos da profissão médica, confessa viver em um contexto em que "sabemos pouco, observamos mal e conjeturamos muito". (*apud* EDLER, 1996, p. 292). Como despertar

o entusiasmo do Estado e da população em relação aos projetos dos higienistas se as doenças surgiam espontaneamente e demonstravam-se incontroláveis?

O exemplo da epidemia de febre amarela no Rio de Janeiro ressalta a enorme dificuldade encontrada pelas correntes contagionista e infeccionista em explicar e agir eficazmente contra o surto epidêmico. A epidemia assolou a população carioca por doze anos (entre 1850 e 1862) e, depois, retornou em 1868 para não mais deixar a cidade até a campanha bem sucedida de Oswaldo Cruz, no início do século XX. Segundo o já citado relatório de Rego, os infeccionistas argumentavam que a febre amarela não se afastava do litoral e nem penetrava lugares elevados. A doença também não era transmitida àqueles que tratavam dos enfermos, contanto que esses se encontrassem fora do foco do contágio. Ao mesmo tempo, aqueles que de um lugar salubre se dirigiam ao foco da infecção, logo eram acometidos da doença. Os infeccionistas fortaleciam seus argumentos através de experimentos bastante corajosos, como aqueles nos quais se inoculavam com o suor, vômito negro e saliva dos doentes atacados da febre. Além disso, vestiam-se com roupas dos febricitantes e deitavam-se em suas camas; tudo para provar a falsidade da teoria do contágio e afirmar o envenenamento miasmático como causa da doença (REGO, 1851).

Todavia, Rego acreditava que a doença não teria sido formada na cidade, mas sim, trazida por navios estrangeiros. Casos semelhantes relatados por franceses e espanhóis ajudavam o argumento de que um navio procedente de um porto infectado poderia levar a moléstia a lugares onde ela não existia. Os higienistas brasileiros chegaram a reconstituir a cadeia de transmissão da doença de modo a ligar os surtos epidêmicos em Salvador, no Rio de Janeiro e em outras cidades portuárias do país à chegada de navios em que houve registro de pessoas acometidas pela febre amarela (CHALHOUB, 2006 [1996]). A confusão e o dissenso reinavam entre os próprios higienistas, cuja retórica difusa reunia conselhos, precauções, receitas e opiniões diversas e, não raro, ineficazes. Essa inabilidade dos higienistas de impedir os surtos de doença e a abrangência (e custo) de suas medidas terminavam inibindo o investimento do Estado e despertando um ceticismo crescente na sociedade sobre as prescrições da ciência. Num artigo publicado pelo jornal *Arcbivo Médico* em maio de 1874 (quatro anos antes de Pasteur apresentar na Academia de Ciências de Paris sua teoria dos germes), um médico tenta definir as diferenças entre contagionistas e infeccionistas. Antes, porém, ele alerta sobre

a dificuldade de, com base em inferências indutivas, estabelecer uma verdade definitiva. Incerteza e dissenso marcam, portanto, o higienismo de meados do século XIX.

> Baseando nossos estudos em fatos e na observação não damos-lhe contudo o valor que se tem pretendido dar. Inegavelmente a observação é um elemento de grande valor para a resolução desses problemas; mas ela pode ser incompleta, os fatos erroneamente apreciados ou mal interpretados, e enfim as coincidências estão longe de ser raras. Todas essas circunstâncias podem ser a causa de grandes erros e são a origem das divergências, que cada vez mais extremam os contagionistas e infeccionistas. Em qualquer moléstia, por uns reputadas contagiosas, de ambos os lados se invocam fatos para decidir a questão. Os fatos resolvem tanto a favor de uns como de outros, nada decidem, sua autoridade é nula, sendo portanto falso o pseudo-axioma: contra fatos não há argumentos. Sem a intervenção do raciocínio, sem a dupla arma da lógica e dos fatos é impossível chegar-se a conclusões verdadeiras. (*apud* EDLER, 1996, p. 294).

1.3. A HABITAÇÃO COLETIVA COMO FOCO EPIDÊMICO

A habitação já atraía a atenção dos médicos desde meados do século XIX. José Rodrigues de Lima Duarte, em 1847, submeteu a tese intitulada "A higiene dos escravos", à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. Duarte denuncia o tratamento recebido pelos escravos, apontando sua ineficácia política e econômica, geradora de revolta e doenças. O objetivo dos trabalhos médicos volta-se para a melhoria das condições de vida do escravo para fazer dele um trabalhador saudável, isto é, mais produtivo e submisso (MACHADO et al., 1978). Os médicos prometem, assim, elevar o controle e os ganhos do senhor por meio da aplicação de uma higiene da escravatura. No entanto, como o próprio autor destaca, em 1849: "Não se infira que pretendamos nem de leve sequer abolir o castigo dos pretos; antes o aprovamos, mas aplicado com moderação e dentro da esfera das leis da humanidade" (DUARTE *apud* MACHADO et al., 1978, p. 362).

No meio rural, a atenção dos médicos direciona-se para as senzalas, consideradas mal localizadas, mal construídas, úmidas e imundas, sem ventilação, e abrigando um número excessivo de escravos. O olhar médico penetra nas senzalas para revelá-la como produtora de doença (MACHADO et al., 1978). A senzala não é só insalubre, mas é também um local de amontoamento e, por isso, um espaço desconhecido pelo senhor, de devassidão e rebeldia. Os médicos propõem uma série de medidas para higienizar a

senzala e submetê-la a um maior controle do senhor. Recomendam que tais habitações sejam construídas em locais secos e arejados; que se estabeleça dormitórios comuns, mas que cada escravo possua uma esteira e um cobertor; e recomendam, também, a implementação de inspeções semanais para se averiguar o estado das camas. O senhor deve prezar pela regularidade do descanso dos escravos e assegurar-se que cada escravo possua sua parcela de ar e controle (MACHADO et al., 1978). Deve-se acabar com o amontoamento para instaurar um controle individualizado que garanta a ordem e a boa saúde de cada um.

Na cidade, as habitações também despertam o interesse dos médicos. A rusticidade do material das casas, as técnicas de construção, a precariedade das instalações de água e esgoto, a pobreza de móveis e outros utensílios domésticos, a presença de escravos e a autossuficiência econômica da casa são indícios do parco desenvolvimento urbano, econômico e social do país e não estão restritos às classes mais pobres (COSTA, 2004 [1979], p. 110). A habitação antiga era duramente criticada pelos higienistas. A arquitetura fechada, impermeável ao exterior, construída para proteger-se dos "maus ares", ventos e miasmas, era atacada pelos médicos, como o Dr. Luis Correia de Azevedo, que afirmava ser a construção das habitações no Rio de Janeiro, "a mais defeituosa que existe no mundo":

> Ao examiná-las supõe-se serem construções para o Esquimó ou Groenlândia: pequenas e estreitas janelas, portas baixas e não largas, nenhuma condição de ventilação, salas quentes e abafadas, alcovas úmidas, escuras e sufocantes, corredores estreitíssimos e sempre esse esgoto na cozinha, essa sujidade bem junto à preparação de alimentos cotidianos, tendo ao lado uma área, lugar infecto, nauseabundo, onde os despejos aglomerados produzem toda sorte de miasmas (AZEVEDO apud FREYRE, 2004 [1936], p. 327).

Os médicos procuravam aconselhar o uso de material, mão de obra e equipamentos mais modernos, e a pontificar sobre os lugares mais adequados para a construção de casas e a disposição interna apropriada para os cômodos. A casa, antes construída pelo proprietário ou por escravos, precisava incorporar técnicas e consumir produtos "modernos", como vidraças, grades de ferro, louças e instalações sanitárias (COSTA, 2004 [1979], p. 113). Além disso, não havia equipamentos adequados nos centros urbanos para o fornecimento de água, para o serviço de esgoto e para o abastecimento. Os ricos sobrados da elite eram dependentes da mão de obra escrava, que resolviam os

problemas das bilhas d'água, dos barris de esgoto ou do lixo (REIS FILHO, 2000, p. 26).

Durante o século XIX, os médicos passaram a apresentar o escravo como fonte de doenças orgânicas e produtor de defeitos morais. Eles eram acusados de corromper as famílias, seduzindo o marido e degenerando a prole. "De animal útil ao patrimônio e à propriedade, ele tornou-se animal nocivo à saúde" (COSTA, 2004 [1979]). Com o declínio do braço escravo, as cidades passavam a equipar-se com redes de esgotos, de abastecimento de água, iluminação e de transportes coletivos. Desvinculando as famílias e as casas da dependência de escravos, os higienistas comprometiam sua autossuficiência e induziam a uma abertura para o urbano. "A cidade dominava a família" (COSTA, 2004 [1979], p. 119).

A formação de uma família intimista e nuclear foi realizada, nas classes mais abastadas, através da exclusão do escravo, base de apoio dos higienistas para transformar a família (COSTA, 2004 [1979]). No caso da população pobre, os médicos também atuavam sobre a habitação. Primeiro, separando os espaços residenciais dos espaços de trabalho, pois muitos moravam em fábricas, mercados, armazéns e lojas, como mostra o Cadastro das Habitações do Distrito Federal, de 1895, que ainda inclui sob o título de "habitações" desde armazéns, armarinhos, alfaiatarias, açougues, botequins etc., até padarias (VAZ, 1985, p. 39). Segundo, através do combate às habitações coletivas, definidas na postura municipal de 15 de setembro de 1892, como: "todas as que abrigarem sob a mesma cobertura, ou dentro da mesma propriedade, terreno etc., indivíduos de famílias diversas, constituindo unidades sociais independentes" (*Apud* VAZ, 1985, p. 73).

As habitações coletivas eram, portanto, moradias multifamiliares que contrapunham-se ao modelo da casa particular, onde vivia uma família apenas. A moradia mais habitual era o aluguel de quartos em residências particulares, mas também se alugava sótãos e porões, e construíam-se casinhas em arcos, ruínas e em qualquer canto, recuo, vão ou ruína da cidade. Os casebres, choupanas e choças de pau, barro e palha eram bastante comuns no início do século XIX, especialmente nas áreas menos urbanizadas, como atesta Rugendas (1979 [1835]):

> Nos bairros mais feios, na costa setentrional, na vizinhança do Saco dos Alferes, e finalmente nos arrabaldes de Mata-Porcos e Catumbi as ruas são bastante irregulares e sujas. As residências não passam em geral de miseráveis choupanas, esparsas ao acaso ou empilhadas umas contra as outras entre as colinas e o mar (RUGENDAS, 1979 [1835], p. 40).

Todavia, entre uma casa térrea habitual e um casebre há uma grande variação englobando muitos tipos de casas, como, por exemplo, os chalés que, em alguns textos, são simples barracas de mercado e, noutros, são construções ligeiras de madeira (VAZ, 1985). Os chalés eram, principalmente, casas rústicas e, em 1900, o Código de Polícia proibiu os chalés na zona urbana. Em 1903, pelo artigo 14º do decreto nº 391, os chalés foram proibidos da Praça Mauá até Botafogo, exceto quando fossem recuados ou não fossem visíveis dos logradouros públicos (VAZ, 1985). Vaz (1985) afirma, ainda, que mesmo no interior dos cortiços, como no famoso "Cabeça de Porco", havia barracões e casebres que, segundo a autora, seriam uma "semente da favela".

As habitações coletivas receberam diversas denominações diferentes. A "casa de corredor" foi um termo utilizado no início do século XIX, assim como "zungu" – termo associado à habitação dos negros (proibido em 1838). A casa de cômodos, ou casa de alugar cômodos, era considerada a mais anti-higiênica das habitações coletivas. Tratava-se tão somente de uma casa, mas internamente dividida no maior número possível de compartimentos. As "avenidas", por sua vez, eram consideradas estalagens higienizadas e se tornaram cada vez mais presentes na cidade no final do século XIX. Como os serviços de higiene, na época, estavam fechando inúmeras estalagens para reforma ou construção, seus proprietários as reabriam com o nome de avenidas, prática descrita no livro "O Cortiço" de Aluísio de Azevedo, onde a Estalagem São Romão é reaberta com o nome de Avenida São Romão (VAZ, 1985).

O cortiço era o principal alvo dos médicos. Embora a "estalagem" fosse a palavra mais usada para denominar as habitações coletivas, a diferença entre a estalagem e o cortiço era motivo de muita controvérsia (VAZ, 1985; CHAHLOUB, 2006 [1996]). Em geral, cortiços eram estalagens antigas e precárias, mas, na prática, como observa Chahloub (2006 [1996]), o termo "cortiço" não possuía uma definição clara, tendo sido dilatado a ponto de ser utilizado pelas autoridades sanitárias sempre que desejassem estigmatizar uma habitação coletiva. Segundo Vaz (1985, p. 77), "[q]ualquer prédio

podia ser um cortiço. Por ser um termo essencialmente ideológico, era indefinível. Todos sabiam o que era um cortiço, mas ninguém o definia" (VAZ, 1985, p. 77).

Não era somente a questão da higiene dos cortiços que preocupava a administração pública, mas também a dificuldade de manter algum controle sobre uma população altamente flutuante e aglomerada em pequenos quartos. Segundo Chalhoub (2006 [1996]), em setembro de 1853, a comissão de posturas da Câmara analisou um projeto que propunha um "Regulamento dos Estalajadeiros", e cujo objetivo era "prevenir que pessoas suspeitas achem fácil abrigo [...], mais ainda a evitar desordens, e outros crimes que por ventura possam ser cometidos" (CHALHOUB, 2006 [1996], p. 30). O documento obrigava o estalajadeiro a possuir um livro de controle de entrada e saída de moradores e a instalar um portão de ferro na entrada que se fecharia ao toque de recolher. Os subdelegados deveriam visitar as habitações coletivas com frequência para garantir a ausência de vadios, estrangeiros em situação irregular e pessoas "suspeitas".

De todo modo, palavra "cortiço" passou a ser amplamente utilizada pelos administradores da Corte em meados do século XIX, especialmente após a epidemia de febre amarela, em 1850. Cortiço passa a ser sinônimo de habitação anti-higiênica. A preocupação dos higienistas era com as circunstâncias de aglomeração dos indivíduos em cubículos onde se acumulavam muitas pessoas. Mas como definir quantas pessoas podiam viver higienicamente em um aposento? Uma proposta que buscava uma solução objetiva e "científica" para o problema, sugeria que se calculasse o volume interno de cada cômodo e estabelecesse, a partir disso, o número máximo de pessoas que poderiam respirar o volume de ar calculado. A lotação máxima definida seria, então, afixada em cada quarto, e as Comissões Sanitárias Paroquiais teriam um mapeamento indicativo da população por quarto (VAZ, 1985). A lotação máxima era, também, estabelecida por sucessivos decretos e utilizada pela Junta Central de Higiene Pública para pressionar por uma redução de moradores (VAZ, 1985, p. 113).

Chalhoub conclui que, nesta primeira década de discussão sobre os cortiços, a preocupação era melhorar as suas condições higiênicas, e viabilizar um maior controle social sobre seus residentes. Somente em 1866, José Pereira Rego propõe que fosse absolutamente vedado construir novos cortiços (CHALHOUB, 2006 [1996]). Contudo, a Câmara rejeitou o projeto e a medida só foi adotada em 1873, restringindo a proibição

às áreas centrais da cidade. Chalhoub destaca, então, que estavam se engendrando os instrumentos legais para o combate contra os cortiços.

Na década de 1880, os serviços sanitários foram reorganizados. O Conselho Superior de Saúde Pública foi criado e incumbido de apreciar e dar pareceres quando consultado. A atuação sanitária sobre a população e o espaço urbano foi dividida entre dois órgãos: a Inspetoria Geral de Saúde dos Portos e a Inspetoria Geral de Higiene. A esta caberia fiscalizar a salubridade em terra através de suas delegacias espalhadas nas freguesias urbanas e suburbanas (VAZ, 1985, p. 204).

As ações propostas pelos higienistas entravam em conflito com os proprietários (corticeiros), que se defendiam com mandados judiciais, apelando para a defesa da propriedade privada. De um lado, havia os proprietários que, frequentemente, encontravam juízes solidários, visto que pediam que fosse repeitada uma das leis mais elementares do pacto liberal. De outro, médicos que, por medida de segurança, pediam a suspensão desse direito para os casos que ameaçavam a saúde pública. Os higienistas argumentavam que seu objetivo era evitar um mal maior que ainda poderia trazer muitas perdas econômicas, já que as epidemias acabavam por matar uma considerável parcela da força de trabalho e, além disso, solapavam a política imigratória e reduziam o fluxo de capitais para o país (ABREU, 1994).

Em 1890, nas freguesias de Sacramento, Santa Rita e São José, a proporção de estrangeiros era de 34,58%; em 1906 era ainda maior: 42,66%. Segundo os dados de 1869, 56,1% dos moradores dos cortiços do Rio de Janeiro eram imigrantes estrangeiros (VAZ, 1985, p. 167). A principal doença a ser combatida, como vimos, era a febre amarela, doença que, segundo os médicos, poupava a população negra e atacava, especialmente, imigrantes europeus. Quando irrompeu pela primeira vez, os médicos já haviam notado que os negros eram mais resistentes à moléstia, mas isso era visto como positivo, pois protegia a força de trabalho nacional. Agora, porém, ela se tornava um dos maiores obstáculos à política imigratória que seria adotada. Muitos dos imigrantes recém-chegados iam morar nos cortiços e, todo o verão, a febre amarela ceifava a vida de muitos deles, enquanto a população negra da Corte resistia bem à moléstia (CHALHOUB, 2006 [1996]).

A publicação do 1º Anuário de Estatística Demógrafo-Sanitário, em 1890, que trazia dados sobre a mortalidade e suas causas, apontava que a febre amarela, a varíola, a tuberculose e a malária causavam mais de mil óbitos por ano, e que a febre amarela havia feito 95% de suas vítimas entre os imigrantes (VAZ, 1985). O documento recomendou medidas de combate à febre amarela (internação dos recém-chegados), de combate à varíola (vacinação), mas nenhuma medida quanto à tuberculose. A tuberculose era a principal causa de morte na cidade desde o século XVIII, e durante o século XIX, matou aproximadamente 30% mais do que a febre amarela (VAZ, 1985). Porém, num contexto de promoção de políticas de embranquecimento, o grande mal a ser combatido era o "vômito preto".

A febre amarela matava marujos no porto, dificultando o comércio internacional, sendo que alguns navios simplesmente se negavam a atracar no porto do Rio de Janeiro. Além disso, a moléstia ceifava a vida daqueles que iriam substituir o trabalho escravo e "depurar" o sangue mestiço do brasileiro. Chalhoub (2006 [1996]) argumenta, inclusive, que ao combater a febre amarela e negligenciar as doenças que flagelavam a população negra, os médicos procuravam "mudar o ambiente com o intuito de auxiliar a natureza", isto é, acelerar a eliminação paulatina da herança africana (CHALHOUB, 2006 [1996], p. 95). Rui Barbosa descrevia a situação da seguinte maneira:

> É um mal, de que só a raça negra logra imunidade, raro desmentida apenas no curso das mais violentas epidemias, e em cujo obituário, nos centros onde avultava a imigração europeia, a contribuição das colônias estrangeiras subia a 92 por cento sobre o total de mortos. Conservadora do elemento africano, exterminadora do elemento europeu, a praga amarela, negreira e xenófoba, atacava a existência da nação na sua medula, na seiva regeneratriz do bom sangue africano, com que a corrente imigratória nos vem depurar as veias da mestiçagem primitiva, e nos dava, aos olhos do mundo civilizado, os ares de um matadouro da raça branca (apud CHALHOUB, 2006 [1996], p. 57).

A varíola também constituía um problema para os médicos brasileiros. A doença era considerada fruto da ignorância, uma doença do passado, pois o método de variolização já era conhecido desde o século XVIII. A pouca difusão da vacina e as recorrentes epidemias eram um atestado do atraso brasileiro em sua evolução em direção à civilização. Os médicos foram, ao longo do século XIX, angariando apoio em sua cruzada contra as habitações coletivas e na defesa da possibilidade de uma gestão "científica" da sociedade. Com a proclamação da República, especialmente após a ascensão de Floriano Peixoto (em novembro de 1891), os higienistas conquistaram

maior influência política, gerando um recrudescimento das autoridades públicas contra os cortiços. Em 1893, era demolido o mais famoso cortiço da cidade, conhecido como Cabeça de Porco.

1.4. A FAVELA NASCE NO MORRO

Os médicos passavam, paulatinamente, a adquirir mais e mais apoio político e, ao mesmo tempo, começavam a resolver seus desacordos internos. A partir da década de 1870, o dissenso em torno dos fundamentos epistemológicos do saber médico, que caracterizara o panorama da medicina acadêmica na primeira metade do século XIX, começou a se alterar. A medicina experimental pôs fim à fase de maior dissensão entre os esculápios, que caracterizara as décadas anteriores (EDLER, 2003). Os médicos do Império, majoritariamente defensores do paradigma climatológico, foram confrontados com as teorias parasitológicas das doenças e a epistemologia médica começou um processo de transformação. O estudo sistemático dos micro-organismos (a bacteriologia) estabeleceu as provas da teoria dos germes, e revelou que as doenças e as infecções, assim como a putrefação e a fermentação eram, na verdade, obra de micro-organismos (HOCHMAN, 2012 [1998]). Os bacteriologistas puderam, assim, revelar, com o uso do microscópio, o que efetivamente eram os miasmas e os contágios.

Os novos ventos que sopravam da França de Pasteur, de fato, contribuíram para fortalecer os higienistas brasileiros. No entanto, a entronização do pasteurianismo no Brasil não passou por uma assimilação passiva e unívoca de ideias oriundas da Europa. A principal referência da microbiologia no Brasil se tornou Domingos José Freire, que erradamente acreditava ter descoberto a causa da febre amarela, o *Criptococcus xanthogenicus*. Ele produziu uma vacina (com os componentes daquilo que hoje é conhecido como aspirina) que foi utilizada no Brasil entre 1883 e 1894 (BENCHIMOL, 1995). Professor de Química Orgânica e Biológica da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e um dos médicos mais destacados da época, Freire há muito se dedicava ao combate da doença. Contudo, os médicos infeccionistas se opuseram à ideia de que a febre amarela seria causada pela ação de um micróbio, pois acreditavam que a

enfermidade seria decorrente da ação de miasmas, de envenenamento químico ou da ação de fermentos inanimados (BENCHIMOL, 1995).

Na França, Pasteur havia superado o ceticismo dos infeccionistas, estabelecendo relações entre o comportamento dos micróbios (sua reprodução e transmissibilidade), as condições sob as quais eles viviam e as condições de existência dos animais doentes. Assim, ele não só foi capaz de explicar o contágio, mas também a variação da contagiosidade de acordo com as circunstâncias ambientais. Pasteur conseguiu, com isso, reconciliar contágio e espontaneidade mórbida, vinculando dois grupos de higienistas que, antes, encontravam-se em posições antagônicas. A "variação da virulência" (termo de Pasteur que era, em si, uma tradução da espontaneidade mórbida) era, portanto, o contágio mais o ambiente (LATOUR, 1988, p.65).

Porém, diferentemente de Pasteur, Freire não conseguiu unificar os higienistas em torno de seu programa. As controvérsias que comprometiam a prática e as teorias de clínicos, higienistas e bacteriologistas dificultavam a identificação e a intervenção precisa sobre as doenças. A "velha" higiene dos miasmas requeria batalhas num amplo leque de frentes: contra o clima, a topografia e os mais variados componentes da vida urbana (BENCHIMOL, 1999). Na passagem do século XIX para o XX, não havia consenso sobre as causas e os meios de prevenir e tratar a febre amarela, e foi somente com Oswaldo Cruz que a epidemia foi contida com sucesso. Cruz reorientou a ação dos higienistas, conferindo maior nitidez no contexto caótico de reformas de embelezamento e saneamento da cidade, e em meio à ofensiva comandada pelos engenheiros contra muitos dos alvos que os higienistas haviam apontado no século anterior, e que os pastorianos, agora, achavam irrelevantes (BENCHIMOL, 1999). A quarentena, por exemplo, medida antes defendida pelos higienistas (e que já causara tantos conflitos com comerciantes estrangeiros), já não fazia mais sentido. Afinal, não adiantava excluir e trancafiar pessoas, se sua roupa de cama escapava carregando a doença (LATOUR, 1988).

Desse modo, todos os problemas da higiene – aglomeração, quarentena, odores, refugo, sujeira – foram, gradualmente, retraduzidos ou dissipados. Ou o micróbio escapa e todas as precauções são inúteis, ou os higienistas impedem que ele se espalhe e todas as outras precauções são supérfluas (LATOUR, 1988). A higiene que assumiu a

doutrina dos micróbios tornou-se mais forte e mais simples, mais bem estruturada. O próprio discurso médico se transformava, deixando de lado as incertezas do empirismo e demonstrando plena confiança nas bases sólidas do saber médico experimental. O discurso de Visconde de Sabóia, em 1883, já expressava essa revigorada confiança da medicina em si mesma. Segundo ele, havíamos passado da fase especulativa e doutrinária para um novo estado verdadeiramente científico:

> [N]o último quartel do século progressos admiráveis que só podem ser negados, amesquinhados, ou ridicularizados por aqueles que não veem proclamada e estabelecida a cura absoluta de toda e qualquer enfermidade (SABOIA *apud* EDLER, 1996, p. 293).

A teoria microbiológica talvez seja o melhor exemplo, no século XIX, de exaltação otimista na crença da capacidade humana em dominar a natureza e encontrar, assim, a causa e a terapêutica específica para seus males (CZERESNIA, 1997). A nova ciência dos micróbios só alcançou a aceitação plena dos higienistas brasileiros com a consolidação do Instituto de Manguinhos, a criação de um periódico específico para os trabalhos experimentais em microbiologia e com o esforço de conectar a produção científica dos novos pesquisadores com a rede internacional da ciência (BENCHIMOL, 1999). Os pastorianos, no entanto, não chegaram a representar uma ruptura completa com os higienistas precedentes (LIMA, 2013; LATOUR, 1988; MURARD e ZYBELMAN, 1985), visto que não abandonaram as questões sociais pela saúde pública. Na verdade, a ciência de Pasteur manteve a perspectiva de que o objeto de interesse do higienista deveria ser as reações biológicas recíprocas entre a coletividade e o ambiente social.

O estabelecimento de uma causa microbiológica da doença forneceu uma nova possibilidade de intervenção terapêutica. A medicina foi munida de novos recursos capazes de interferir na sobrevida dos seres humanos e na sua impotência em relação à doença. O desenvolvimento dos conceitos e técnicas da bacteriologia não trouxe apenas recursos úteis, mas modificou as representações do mundo vivo, do corpo e das relações entre o Homem e a natureza (CZERESNIA, 1997). Além de mudar a prática médica, a teoria dos germes também transformou a forma como a cidade era apreendida pelos médicos.

Quando Oswaldo Cruz foi nomeado para a Diretoria Geral de Saúde Pública, em 1903, onde permaneceria até 1909, sua grande missão era controlar as epidemias de febre amarela. Em menos de três anos, ele já apresentava resultados impressionantes, com quedas surpreendentes das taxas de mortalidade e morbidade (BRITTO, 1995). Carlos Seidl afirmava que a façanha de Oswaldo Cruz trouxera benefícios não apenas para o Rio de Janeiro, mas para todo o Brasil, pois a moléstia representava uma "negra barreira" ao progresso do país. A extinção da doença havia sancionado, de fato, a abertura dos portos brasileiros às nações amigas (BRITTO, 1995). Cruz se baseara no modelo cubano de combate aos mosquitos, desenvolvido por Carlos Finlay, em 1881, e enfrentou uma oposição dura de médicos, da imprensa e da população. Ele havia abandonado os métodos antigos empregados contra a doença, como a desinfecção de roupas, de objetos e do ambiente onde se encontravam aqueles acometidos pela doença, e um dos principais motivos dos ataques era a sua insistência em combater só os mosquitos – o que lhe rendeu a imagem de "exclusivista".

Oswaldo Cruz organizou a campanha em moldes militares, esquadrinhando a cidade em 10 distritos sanitários, cada qual liderado por um delegado de saúde. Além disso, incorporou à Diretoria funcionários de limpeza pública e médicos da municipalidade. As "brigadas mata-mosquitos" foram incumbidas de limpar calhas e telhados, exigindo a proteção das caixas d'água, ralos e bueiros. A polícia sanitária multava e intimava proprietários a demolir ou reformar seus imóveis insalubres. O objetivo não mais era apenas evitar a aglomeração e o acúmulo, muito menos os miasmas, mas, principalmente, acabar com os depósitos de larvas e mosquitos. Oswaldo Cruz foi implacável contra os cortiços da cidade, mas não deixou de, pela primeira vez, planejar o saneamento dos morros próximos à área central (vistos, agora, como focos potenciais de reprodução dos mosquitos), como o Morro da Favella, o Morro de Santo Antônio e o Morro da Mangueira – onde demoliu 70 domicílios (VAZ, 1985). Vaz (1985) destaca, ainda, que nessa época, passa-se a encontrar diversas descrições das habitações do morro de Santo Antônio, comparado agora ao temido morro próximo à Central do Brasil.

Como vimos, os higienistas do século XIX estavam preocupados, principalmente, com o problema da acumulação, do congestionamento. Quando olhavam para a cidade, viam uma multiplicidade de focos de produção de miasmas: os pântanos, o lixo

acumulado, o mercado de escravos, as senzalas, zungus, cortiços e estalagens. A posição dominante acerca dos morros era a de que eles impediam a boa circulação do ar na cidade e aumentavam a temperatura, mas nem isso era consensual. Na ata da reunião da Academia Nacional de Medicina, publicada na revista *O Brazil-Médico*, de 25 de maio de 1905, Azevedo Lima e Felício dos Santos discutem sobre a mortalidade dos tuberculosos na Santa Casa. Felício dos Santos, depois de comentar algo sobre o tema em debate, aproveita que está na tribuna para fazer algumas observações sobre o arrasamento do Morro do Castelo, que era coisa resolvida, diz ele, segundo a mensagem do Presidente da Repúbica ao Congresso. Santos questiona se o morro seria mesmo um empecilho para o ar que vem da baía. Em Madri, por exemplo, que é "uma das cidades mais quentes do mundo", argumenta o médico, os higienistas, após estudos, concluíram que o excessivo calor era causado pela falta de morros na cidade. Ele observa, ainda, que no Hospital da Misericórdia – que se encontrava encostado no morro do Castelo, tendo mais de mil doentes – "as epidemias não se desenvolvem e não passam para a cidade". O médico indaga se isso não ocorria por causa do morro do Castelo, e se não seria melhor, ao invés de arrasá-lo, aproveitá-lo para novas construções do hospital, como, por exemplo, as casas de convalescença.

Nessa época, inúmeros morros do Rio de Janeiro já estavam ocupados. No entanto, do ponto de vista médico, a ocupação dos morros apresentava algumas vantagens em relação aos cortiços. Em primeiro lugar, os casebres localizavam-se em áreas separadas da população mais abastada e, por isso, apresentavam um perigo menor de contágio. Em segundo lugar, ao localizarem-se nas colinas, desfrutavam de uma melhor circulação do ar, elemento primordial para os médicos na manutenção da higiene. Carlos Bernard, por exemplo, afirma em 1860, sobre os morros do Castelo e Santo Antonio, que "os habitantes, que moram lá em cima, gozam de bom ar e excelente vista, e nisso se cifra todo o benefício daquela eminência" (BERNARD *apud* GONÇALVES, 2013, p. 45). Por isso, os médicos (como Torres Homem) costumavam recomendar que aqueles acometidos pela doença fossem para uma localidade mais elevada, rica de vegetação e abrigada das fortes correntezas de vento. Além disso, o casebre do morro era convergente com a "vida em lar isolado", considerada pelos médicos como "célula normal do organismo social" (FONTENELLE e BARRETO, 1918 *apud* VAZ, 1985, p. 74). Portanto, sob o ponto de vista dos higienistas que

antecederam Oswaldo Cruz, não havia muitos motivos para se preocupar com as choças construídas nas colinas, nessas paragens longínquas isoladas da cidade.

A ideia de que os casebres nos morros eram mais higiênicos do que os cortiços permaneceu durante muito tempo no discurso, não tanto dos médicos, mas de outros estudiosos. O engenheiro Annibal Bomfim, por exemplo, em 1927, referindo-se ao morro da Favella, questiona:

> Não seria talvez, uma boa ideia deixá-lo lá nas alturas, onde o ar oxigenado e o sol purificador combatem em grande parte a falta de higiene das casas onde moram? [...] Os desordeiros que lá habitam amam a liberdade e a beleza natural – deixem-nos lá ficar. (PARA-TODOS, 24/09/1927).

Até mesmo Alfred Agache, que viria a formular um plano urbanístico para a cidade, mesmo considerando a favela como "lepra estética", chega a afirmar que prefere-a, pois apesar de desfigurar os morros da cidade, são mais saudáveis graças à sua situação e ao ar que as envolvem (AGACHE, 1930). Segundo ele,

> Elas [as favelas] não faltam, pela sua situação, nem de luz, nem de ar e sol, gozam de um horizonte invejável e não é para surpreender se a população pobre se encontra aí mais à vontade do que em numerosas vilas e avenidas construídas para ela e onde falta ar e espaço (AGACHE, 1930, p. 190).

No relatório de Backheuser (1906), o Morro da Favella é inserido na parte em que o autor define cada um dos tipos de habitação da população pobre do Rio de Janeiro. O morro, segundo ele, destacava-se de todos os outros tipos descritos, "pela originalidade e pelo inesperado" (p. 111). Essa "aldeia de casebres e choças" do morro da Favella constituía, portanto, um tipo original, diferente daqueles que se reuniam sob a denominação genérica de "habitação coletiva" ou, sob a identidade específica do cortiço. Backheuser diferencia as choupanas do morro dos demais tipos descritos: primeiro porque não são habitações coletivas, mas casas isoladas; e, segundo, devido à sua localização em terreno "íngreme e escarpado". O autor não deixa de notar que, quem olha de longe, tem uma "impressão lisonjeira" e que aqueles que lá residem gozam de uma "suave viração que sopra continuamente, dulcificando a rudeza da habitação".

Até então, o problema dos higienistas era a aglomeração. Carlos Seidl afirmava, em 1903, que graças a estatísticas cuidadosamente organizadas, estabeleceu-se como um princípio em higiene que "a duração média da vida dos habitantes está na razão

inversa do seu número no mesmo alojamento". (O BRAZIL-MÉDICO, 16/06/1903). Talvez seja por isso que o morro da Favella, já no início do século, tenha chamado tanto a atenção. Em 1900, o decreto n° 762, em seu artigo 33, determinava que "os barracões toscos não serão permitidos, seja qual for o pretexto de que se lance mão para obtenção da licença, salvo nos morros que ainda não tiverem habitações". O objetivo não é reprimir a ocupação dos morros, mas a acumulação insalubre das casas.

Se recorrermos a artigos sobre aglomerações de casebres mais afastados da área central, as descrições se diferem significativamente daquelas dedicadas aos morros da Favella e Santo Antônio. Em 02 de junho de 1907, num artigo do jornal *Correio da Manhã*, o autor discorre sobre sua visita ao Morro da Babilônia. O artigo chama a atenção porque foi publicado num período em que o significado da palavra "favela" não havia, ainda, se generalizado para designar toda e qualquer aglomeração de casebres em morros, estando restrita ao Morro da Favella (localidade já bastante conhecida por meio das colunas policiais). O autor descreve a montanha como acolhedora e sadia, como abrigo e refúgio. Segundo ele, as numerosas "sadias montanhas" – Tijuca, Santa Tereza, Corcovado e Sumaré – cobrem-se de habitações ricas, "palácios acastelados", rendilhados de jasmineiros e rosas, "onde os felizes vão receber ar puro, aquecer-se aos primeiros raios do sol, entronizados como ídolos". Contudo, diz ele, há também "outras montanhas agasalhadoras que a pobre gente sem lar, que ficou exposta ao tempo, expulsa do casebre em que vivia por intimação do Progresso, vai, pouco a pouco, ocupando. São quase todos os morros que formam a cinta da cidade". O morro da Babilônia (Fig. 01), segundo ele, era um dos preferidos pela pobreza. A descrição que ele faz da paisagem merece ser transcrita:

> Posto no litoral, entre terra e mar, com a cidade aos pés, o oceano em frente, emerge vultuosamente diante da Copacabana, defendendo aquela maravilha branca dos enxurros da cidade. [...] Por seus flancos, semeadamente, encontram-se choupanas. O asilo é franco. Cortam-no caminhos varejando os matos em linhas sinuosas, ramificando-se em veredas, cada uma das quais leva a um rancho, a um casebre, a um simples mocambo coberto de folhas de lata, afogado em verdura.

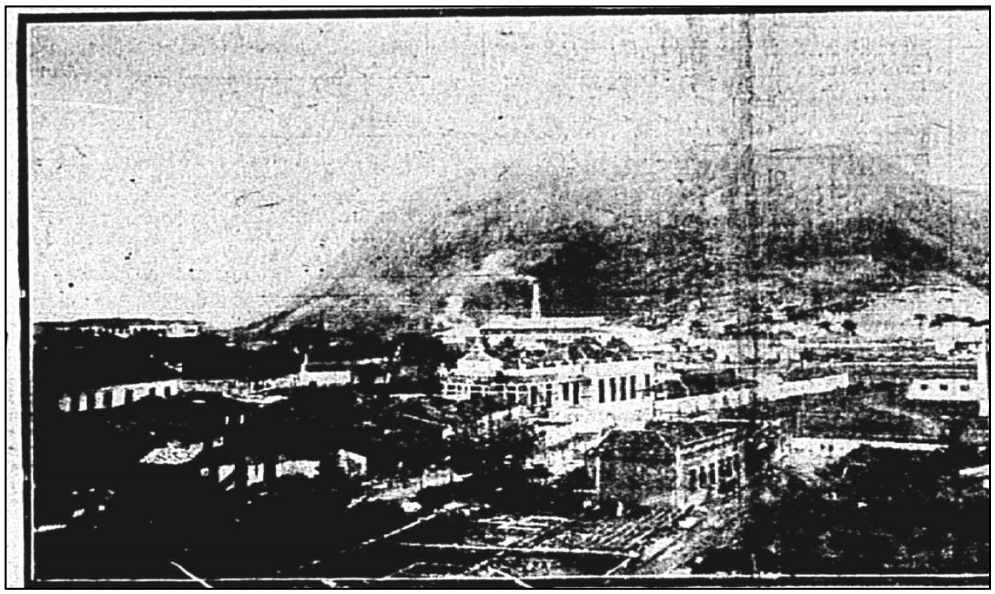


FIGURA 1
Fotografia do Morro da Babilônia.
Fonte: Correio da Manhã, 02/06/1907

O autor logo se depara com um primeiro morador que lhe oferece algumas laranjas do seu pomar. “Galinhas alegravam os arredores da residência com o cacarejo chocalhado; um galo, empoleirado em uma laranjeira, cantava de quando em quando”. José Carlos de Andrade conta que já trabalhara como praça do batalhão de engenheiros e, dando baixa, recolhera-se à montanha com sua companheira (Fig. 02). José sobrevivia fazendo bengalas de pequiá e as vendia lá embaixo, enquanto sua esposa ficava em casa trabalhando na roça. Quando havia abundância, reunia umas raízes de aipim, batatas e frutas e ia vendê-las em Copacabana, mas quando a colheita era escassa, reservava-a toda para o passadio. José conta que construiu, ele mesmo, a sua cabana, onde já vivia há 14 anos (desde 1893) “sem jamais ter sofrido moléstia”, e que vivia-se melhor lá em cima do que lá embaixo. Quando o autor lhe inquire se muita gente costumava aparecer no morro, José refuta com espanto: “Aqui? Vosmecê não vê que isto tá fora do mundo?”. O jornalista também pergunta se há desavenças com os vizinhos ou brigas, e José responde:

> Brigas?! Aqui não há disso. E sabe vosmecê por que? Porque nós não queremo sabê de danças, nem de pagodeiras com bebidas, nem aqui há quem bote os óio na muié dos outro. Isso é que dá tanto sangue lá em baixo. Mexido de samba, cachaça e cúbica de muié aieia... hum! A gente aqui cuida do que é seu e se vai à visita de mode vê doente, quando há.

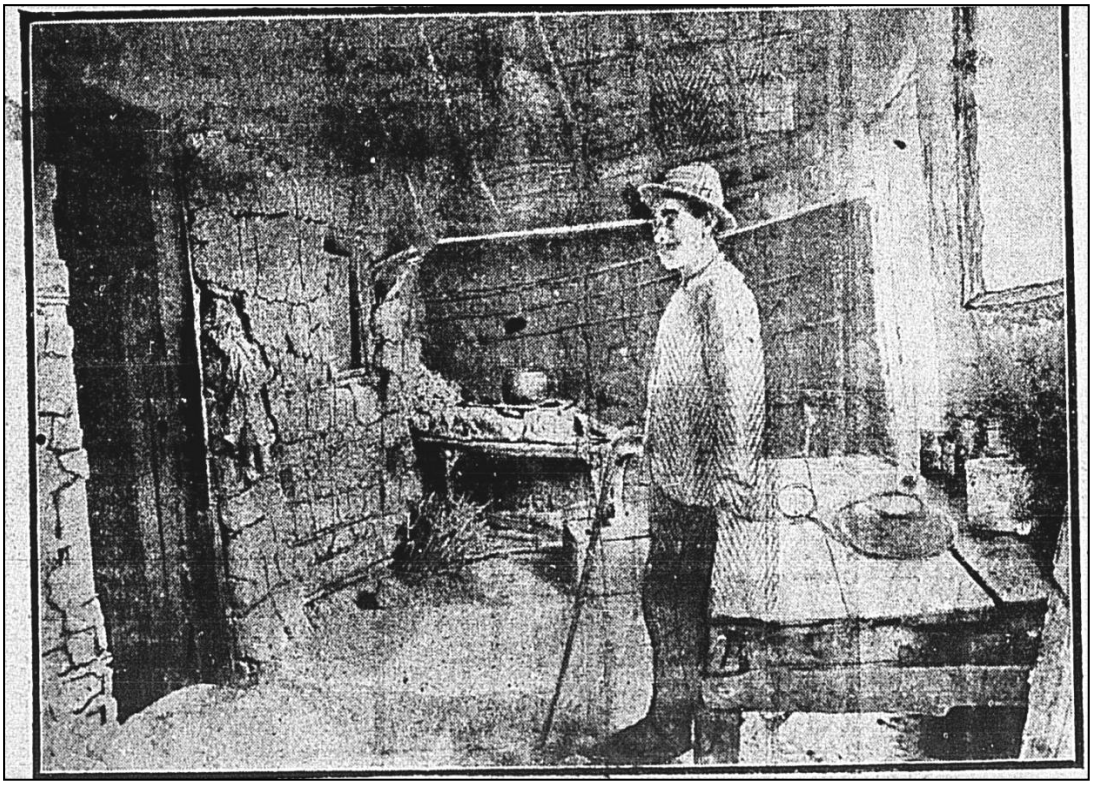


FIGURA 2
Fotografia de José Carlos de Andrade – morador do Morro da Babilônia
Fonte: Correio da Manhã, 02/06/1907

O segundo morador que encontra é Antônio José Bernardo, pernambucano, ex-praça do batalhão de engenheiros (Fig. 03). Veterano, tendo feito as campanhas do Uruguai e do Paraguai, livrara-se das balas e lanças, mas não escapara do reumatismo. "O rancho do ex-soldado não é um castelo, nem seu jardim lembra o de *Brocéliande*", mas Bernardo rebocou, com paciência, os muros, cobriu o teto de palmas, "armou um jirau e, com uma mesa de pinho e algumas cadeiras, arranjou o mobiliário modesto". "E vive tranquilo, é feliz". Sua companheira é uma "cabocla rio-grandense", "uma china", que viera do Sul com um marinheiro, mas terminara com Bernardo no morro da Babilônia.

O terceiro morador é Venâncio Augusto Ferreira, "caboclo" de Anajatuba, no estado do Maranhão. Fora foguista da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro e, aborrecido da vida exaustiva e errante e do calor das fornalhas, "deixou o emprego e,

para gozar amplamente a liberdade, foi pedir agasalho à montanha" (Fig. 04). Venâncio mora em uma casa de pedra à beira de um abismo, e assim descreve o articulista, sua habitação:

> Como os ventos sopram ali tão rios como em pleno mar, construiu toda a casa de pedra, sotopondo a cantaria à maneira bruta dos galileos. Os muros são formidáveis trincheiras e, para resguardo contra o abismo de 300 metros de altura, que se aprofunda em talho vertical, levantou um sólido parapeito acumulando blocos cujo tamanho faz a apologia da força do construtor. Erigido o lar plantou a roça e... procurou companheira.

FIGURA 3
Fotografia de Antônio José Bernardo – morador do Morro da Babilônia
Fonte: Correio da Manhã, 02/06/1907

As casas de pedra, comuns no norte de Portugal e ao longo do Báltico, também foram importantes no Brasil, especialmente nas cidades do ciclo mineiro, onde a abundância da pedra e a escassez de outros materiais justificavam a escolha desta técnica construtiva (WEIMER, 2012 [2005]). No Rio, os muitos morros existentes (e aqueles não mais existentes) forneceram material construtivo para a cidade desde o início do século XVII. No século XVIII, parte do granito[13] extraído era utilizado na

13 Segundo Almeida e Júnior (2012, p. 5), desde os primeiros trabalhos sobre a geologia da cidade, as rochas dos morros da região central e da zona sul eram consideradas como granito metamorfizado. Com a produção de um mapa geológico, em escala 1:50000, na década de 1960, e com base nos modelos evolutivos geossinclinais em voga, essa rocha foi inserida em um conjunto de origem sedimentar. Na década de 1980, porém, trabalhos de mapeamento de detalhe privilegiando as áreas da zona sul e norte da

construção de moradias, de grandes marcos históricos (como o Aqueduto da Lapa), do Paço Imperial e de antigas igrejas (ALMEIDA e JUNIOR, 2012). Havia muitas pedreiras no Rio de Janeiro, como no entorno do Morro da Conceição (onde se desenvolveu um grande complexo de extração que abarcava frentes como São Diogo, Valongo, Livramento e Providência), próximo à Rua dos Andradas (anteriormente denominada de Rua da Pedreira Aljube), próximo à Rua da Conceição (antes, Rua da Pedreira da Conceição), no Morro de Santos Rodrigues (no bairro do Estácio de Sá), no Morro do São Carlos (antiga pedreira do Morro do Barro Vermelho), no bairro da Glória etc.

FIGURA 4
Fotografia de Venâncio Augusto Ferreira – morador do Morro da Babilônia
Fonte: Correio da Manhã, 02/06/1907

Na zona sul, as pedreiras também estavam presentes e ajudaram a desenhar a malha urbana da cidade, construindo novas vias e liberando espaços pelo aplainamento das franjas dos morros (ALMEIDA e JUNIOR, 2012, p. 12). No século XX, a cidade

cidade levaram a uma reinterpretação do posicionamento estratigráfico e da origem desta rocha, indicando caráter intrusivo na sequencia de rochas sedimentares, passando a ser considerado um ortognaisse de composição granítica a granodiorítica.

permanecia rodeada por morros arrasados pelas atividades de extração. Tanto no morro do Pasmado quanto no da Babilônia havia pedreiras, e é provável que pelo menos parte do material utilizado para erguer os casebres nos morros, viesse de lá. Basta lembrar que João Romão, no livro de Aluísio de Azevedo ("O cortiço"), costumava ir à pedreira localizada nos fundos de sua propriedade, junto com Bertoleza, para recolher material para construir suas casinhas.

O autor do artigo sobre o Morro da Babilônia descreve a vida nas colinas como uma vida simples, porém sadia. Ele retrata a diversidade das habitações como testemunho da inventividade de seus moradores. A única vez que se refere a uma casa suja e inabitável que "não serve de moradia a ninguém", é para descrever o posto semafórico do morro da Babilônia, onde se encontra Phelipe Duque Estrada, o encarregado do posto. "Quem ousará habitar aquela cafua imunda?", se pergunta o jornalista – salientando a "grande temerária coragem" do vigia. A linguagem romântica do jornalista exprime uma paisagem distante, onde o "arvoredo esconde as choupanas, a altura sufoca os rumores, a distância faz com que o homem desapareça". A cidade, diz ele, não se digna sequer a "levantar os olhos para a mole de pedra, forrada de terra fértil sobre o qual exubera a lavoura dos humildes". Ali, afirma o autor, há um povo pacífico de gente que reflui ante à picareta, a grande leva dos "banidos que perderam o lar", e cujos parcos recursos não bastam para o "aluguel dos prédios que o Progresso levanta nos terrenos em que, dantes, se agachavam modestas, as casinhas de rotula".

> Os bosques alpestres e os das planícies abrem-se acolhedores e entre as árvores aboletam-se os expulsos, sentam-se nas pedras, nas grossas raízes, penduram os fardos aos ramos e, enquanto os homens, à pressa, vão levantando os ranchos, as mulheres instalam a cozinha ao tempo e, sob um tejupá de folhas, dormem os pequenitos. [...] A montanha abre seu manto verde e acolhe os pobrezinhos como os santos no tempo suave dos eremitas, passando pelas estradas frias e descobrindo um miserável engelhado, rasgavam o burel e contentes pelo bem que faziam, entregavam ao infeliz a melhor parte. Bem hajam os *bahamots*, os lugares altos que são refúgios, primeiros degraus da escada que da terra conduz ao céu. Bem hajam os *bahamots*, cidadela dos pobres (CORREIO DA MANHÃ, 02/06/1907).

O artigo acima em muito se diferencia das matérias sobre o Morro da Favella. Em 27 de abril de 1904, o *Correio da Manhã* noticia um homicídio ocorrido no malsinado morro que, segundo o autor, é um "covil medonho onde se açoita a pior espécie de facínoras que infestam esta cidade" – "quartel general dos ladrões e assassinos". Para lá chegar, diz ele, é necessário atravessar caminhos estreitos e perigosos, "cheios de

reentrâncias, verdadeiros covis onde se alojam os criminosos, em busca de refúgio, temendo a ação da polícia". Segundo o autor, inúmeras "casas suspeitas" existem naquele lugar, "onde encontram pousada os malfeitores que ali vão procurar abrigo seguro, em troca de algumas miseráveis moedas". E, estendendo aos donos "dessas espeluncas" a pecha de "malfeitor", os acusa de "ganhar a vida por esse meio indigno". A Favella é, para a imprensa carioca, "o grande mercado da prostituição barata", a "aldeia do mal", a "aldeia da morte", cheia de gente que "não tem deveres nem direitos em face da lei" (CORREIO DA MANHÃ, 05/07/1909).

> O leitor conhece a Favella, pois não? Conhece-a por certo. De resto, seria um absurdo não conhecê-la, pelo menos de nome. É um dos lugares mais afamados do Rio. É o lugar onde reside a maior parte dos valentes da nossa terra, e que, exatamente por isso, - por ser o esconderijo da gente disposta a matar, por qualquer motivo, ou, até mesmo, sem motivo algum – não tem o menor respeito ao Código Penal nem à polícia, que também, honra lhe seja, não vai lá, senão nos grandes dias do endemoniado vilarejo. [...] Os grandes dias na Favella são os dias de muito sangue, as tardes de refrega, em que há tripas humanas expostas ao sol, ou à lua, como aconteceu na madrugada de ontem (CORREIO DA MANHÃ, 05/07/1909).

Em 06 de maio de 1909, o *Correio da Manhã* publica uma carta da Sociedade União dos Proprietários endereçada à Diretoria de Saúde Pública, na qual os proprietários reclamam dos "aperfeiçoamentos luxuosos" exigidos pela Prefeitura "mais apropriados às classes abastadas". Segundo eles, enquanto a imensa maioria dos proprietários "não poupa despesas para proporcionar conforto aos inquilinos" e mesmo assim vê-se "emaranhada em inextricável rede de visitas sanitárias, obras dispendiosas, cerceamento e privação da propriedade", há uma tolerância inexplicável da Diretoria para com as construções "em lugares elevados".

> Se a Diretoria Geral de Saúde Pública e se a Prefeitura não têm os elementos necessários para acabar com as *várias Favellas* que infestam a cidade, cabe ao governo intervir com as providências necessárias e urgentes. [...] Ali se desenvolvem os *germens* de todas as doenças, porque ali se aninham todas as misérias morais e materiais. [grifos nossos]

Designar os demais aglomerados de casebres nos morros do Rio como as "várias Favellas" significa utilizar o Morro da Favella como metonímia de todos os "ranchos" e "vilas" dos morros da cidade, permitindo que todos eles pudessem ser, ao menos potencialmente, um Morro da Favella – com todos os seus problemas de imoralidade, crime e insalubridade. A palavra surge como expressão genérica, portanto, para

qualificar esses aglomerados negativamente. No início do século XX, inúmeras palavras eram usadas para se referir aos casebres isolados da população pobre nos morros, como rancho, mocambo, choupana, choça, cabana, tugúrio, cafua etc.; palavras que denotam mais as características rústicas desses aglomerados.

O artigo sobre o morro da Babilônia é um exemplo de como essa associação entre o Morro da Favella e os demais agrupamentos de casebres em morros não foi sempre necessária ou evidente, na medida em que não se considerava que tais agrupamentos compartilhavam de características comuns. Isso permitia descrever agrupamentos de casebres em morros sem remeter necessariamente às características do Morro da Favella. Backheuser, quando reconhece no morro da Favella algo distinto dos demais tipos de habitação do pobre, destaca somente este, e o morro de Santo Antônio: os mais populosos. Mesmo assim, na década seguinte, todos os agrupamentos de casebres em morros da cidade seriam associados a habitações anti-higiênicas, transformando-os em objetos de intervenção governamental. O que, afinal, aconteceu para que a partir da segunda década do século XX, os agrupamentos de casebres em morros, tão heterogêneos entre si, fossem agrupados sob uma denominação comum, tornando-se alvos de intervenção médica?

A cidade crescia, sem dúvida, e o número de casebres nos morros também. Mas pelo menos até a década de 1940, poucos apresentavam condições de adensamento de moradores capaz de preocupar os higienistas. Se nas primeiras décadas do século XX, jornalistas, engenheiros, médicos higienistas e homens públicos ligados à gestão da capital "deixam pouco a pouco, de se interessar pelo cortiço, que se torna 'coisa do passado', de importância menor para o higienismo", como afirma Valladares (2005, p. 28), não é porque os cortiços foram eliminados da cidade, ou apenas porque as favelas haviam crescido, mas sim, porque algo de mais fundamental havia se transformado: os critérios de definição das habitações anti-higiênicas – não mais o acúmulo produtor de miasmas, não mais apenas as habitações coletivas, mas toda a habitação (coletiva ou particular) permeável e reprodutora de micro-organismos, parasitas e todo o tipo de hospedeiros de doenças. A ciência de Pasteur desencadeia uma transformação daquilo que se apresenta à sensibilidade. Antes, o miasma ou o contágio eram as causas das doenças, mas eram, também, forças ocultas e inapreensíveis, que não se encontravam disponíveis à experiência. O que a teoria dos germes faz, é expandir a fronteira da

sensibilidade, revelando aquilo que orienta o comportamento das causas das doenças. Assim, técnicas terapêuticas são reformuladas (saem a desinfecção e a quarentena; entram os mata-mosquitos), e a topografia médica – geografia do risco que mapeia os locais prioritários de intervenção profilática – também se modifica para adaptar-se às regras de comportamento dos germes.

A doença não é mais produzida pelo acúmulo ou pelo contato direto com o enfermo. Ela é produzida por intermédio de um outro ser, um ser invisível ou quase, que se esconde nos poros do solo e penetra nos pés descalços, ou que se abriga nas aberturas assimétricas, nas saliências caóticas das paredes das casas. Ao abrir novas possibilidades para a experiência, a bacteriologia é persuasiva, traz à luz essas forças ocultas. Nem mesmo Jeca Tatu (personagem de Monteiro Lobato sobre o qual falaremos mais tarde), cético e preguiçoso, resiste à experiência de ver, pela primeira vez, esses seres que sempre estiveram presentes sem que ninguém soubesse. A bacteriologia reorganizou o campo de visibilidade da intervenção médica e ressignificou o morro (antes protegido dos miasmas pela altitude e pela circulação do ar) e a casa isolada (antes destituída do elemento definidor da insalubridade perigosa: o acúmulo produtor de miasmas). Mesmo a preocupação com a densidade se modifica. A lógica da densidade da população por área deixa de indicar, exclusivamente, o valor sanitário, pois a própria organização da cidade moderna pressupõe a localização de um grande número de pessoas em pequena área. A periculosidade do adensamento não mais se refere ao número de habitantes por quarteirão e nem mesmo ao número de habitantes por casa, mas sim, à divisão interna da casa e à distribuição dos membros da família por cômodo: ou como afirma Rubens Porto, à "distância entre as massas de construção, ou, melhor dizer, do ângulo de insolação e do número de habitantes por peças" (PORTO, 1938, p. 63).

As choupanas construídas nos morros só passam a ser alvo dos médicos com a emergência da teoria dos germes, que deslocou o olhar para um mundo no qual seres pequenos ou microscópicos atuavam como mediadores de todas as relações sociais. Esses pequenos seres não se atêm aos espaços de acúmulo, mas percorrem grandes distâncias através da água, do ar e de hospedeiros como mosquitos, pulgas e ratos[14]. A

14 É importante destacar que a plena aceitação da bacteriologia como novo paradigma médico (já consolidado na década de 1920) não impediu Carlos Sampaio de justificar o arrasamento do Morro do

chave para compreender as doenças não seria nem o contágio e nem a infecção, mas a transmissibilidade. Em 15 de março de 1902, Hilário de Gouveia, agora orientado pela medicina de Pasteur, explica como os morros, antes protegidos da febre amarela, passaram a possuir vários casos da doença:

> A boa reputação que tinham conquistado todos os sítios altos dos arredores do Rio de Janeiro durante o primeiro período da invasão da febre amarela, fez com que os morros de Santa Tereza, Tijuca etc., se cobrissem rapidamente, dali em diante, de habitações. Essas edificações trouxeram consigo numerosas escavações, obstáculos de toda a sorte ao escoamento fácil das águas pluviais, já não falando na construção de lagos artificiais, de numerosos depósitos e mesmo de grandes reservatórios d'água, expostos ao tempo onde os mosquitos puderam aninhar-se e procriar à vontade (O BRAZIL MÉDICO, 1902).

A partir dessa ressignificação, foi possível unir áreas heterogêneas sob um conjunto homogêneo, associando topografia e arquitetura ao modo de vida. Como afirma Timothy Mitchell (1991), quanto mais natural parece um objeto, menos óbvia é a construção discursiva. Assim, a naturalidade da imagem topográfica permitiu que o objeto "favela" fosse organizado como um objeto externo aos discursos que o descreviam. Por meio dessa imagem, a favela pôde ser integrada à cidade do Rio de Janeiro como um objeto natural e, posteriormente, pôde se emancipar dessa imagem para se referir a outros espaços da cidade. A favela nasce no morro, não por causa do morro que lhe emprestou o nome, mas porque ambos, morro e casebre, foram integrados ao discurso governamental por meio da medicina. Semelhança "natural" e condicionante social comum: a imagem topográfica foi a semelhança que permitiu atribuir à diversidade das formas de habitação, mesmo nos pontos em que elas são diferentes, aquilo que se reconheceu verdadeiro em relação a somente uma delas.

> A serra do Engenho Novo, que começa na Mangueira e vai até a estação central do Engenho Novo, separando todas as estações que lhe são intermediárias, do bairro de Vila Isabel, está pontilhada de pequenas "Favellas", onde uma população miserável de vagabundos e malfeitores estabeleceu a sua tenda (GAZETA DE NOTÍCIAS, 18/10/1914).

A ressignificação do morro no discurso médico constituiu um elemento importante que, associado à construção do casebre como habitação anti-higiênica, permitiu forjar esse novo objeto que passaria, nas décadas seguintes, a constituir o principal alvo das

---

Castelo com o argumento de que era preciso "ventilar a cidade e evitar a origem dos miasmas ou emanações" (SAMPAIO apud GONÇALVES, 2013, P. 84).

intervenções governamentais sobre a habitação da população pobre da cidade. A favela foi, portanto, um efeito da transformação da estrutura perceptiva proporcionada pela medicina, que reorganizou aquilo que se apresentava à experiência, transformando a geografia da cidade do Rio de Janeiro.

1.5. O "CASEBRE NEFASTO"

Oswaldo Cruz deixou o comando da Diretoria Geral de Saúde Pública em 1909 para se dedicar ao antigo Instituto Soroterápico Federal, que agora levava seu nome. As décadas de 1910 e 1920 foram marcadas pela consolidação da bacteriologia no Brasil e a formação de uma nova geração de médicos, como Carlos Chagas, Belisário Penna e Arthur Neiva. No entanto, com as epidemias de febre amarela sob controle na capital da República, os sanitaristas passaram a dedicar-se ao saneamento rural, em especial ao combate de três endemias rurais (ancilostomíase, malária e Mal de Chagas [tripanossomíase americana]). Esse é o momento da "descoberta dos sertões", dos seus habitantes abandonados e doentes e do esforço de curá-los e de integrá-los à comunidade nacional.

O livro de Euclides da Cunha, *Os Sertões*, marcou profundamente essa geração de pensadores brasileiros. Embora o autor discutisse longamente fatores como raça e sua importância para a compreensão das motivações dos moradores de Canudos, o principal argumento apresentado, como observa Lima (2013), consiste no isolamento dos sertanejos, ao qual imputou tanto consequências negativas como positivas. De um lado, ele atribuiu ao isolamento, o atraso daquelas populações, como seu fanatismo religioso; de outro, entendia que a distância geográfica e cultural as protegera dos modismos das cidades litorâneas. Havia, portanto, algo de autêntico nos sertões, algo de genuinamente brasileiro. Euclides da Cunha destacava que era imperioso que as elites intelectuais e políticas deixassem de lado os modelos europeus e olhassem o país dos sertões, alertando, ainda, para o fato de que movimentos semelhantes ao de Canudos poderiam ocorrer se não fossem adotadas políticas que rompessem tal isolamento. A crítica ao "copismo", formulada por Euclides da Cunha, encontrava adeptos como Alberto Torres

e Oliveira Vianna que insistiam que era preciso buscar soluções originais, construídas a partir das especificidades não somente do nosso clima, mas da nossa história e composição social.

Euclides da Cunha se referia ao sertão como áreas de clima semiárido do Nordeste, mas o termo foi utilizado para designar uma diversidade de lugares: da Amazônia aos subúrbios da cidade do Rio de Janeiro. Em geral, o sertão era concebido como um "outro geográfico" (MORAES, 2003), que se localizava onde quer que estivesse ausente o poder público, constituindo, portanto, um espaço a conquistar. A bacteriologia que, segundo Latour (1988), havia ajudado a dominar terras que a malária proibia à colonização europeia, permitiu, também, aos sanitaristas brasileiros, combater as doenças do sertão, eliminando as barreiras à colonização do interior do Brasil, e permitindo construir um projeto de expansão da fronteira civilizada.

Belisário Penna e Arthur Neiva, ambos do Instituto Oswaldo Cruz, percorreram durante sete meses regiões periodicamente assoladas pela seca, fazendo um amplo levantamento das condições climáticas, socioeconômicas e nosológicas, registradas através de fotografias (LIMA e HOCHMAN, 1998). A partir daí, a habitação rústica se tornaria um dos principais alvos dos sanitaristas para combater as doenças do interior do país. Penna (1923, p. 28) asseverava que grande parte da população brasileira vegetava "na mais sórdida miséria, em ranchos de palha ou de taipa, inçados de barbeiros, de percevejos e de piolhos". Segundo Monteiro Lobato (2010 [1918], p. 94-95):

> O nosso tipo de habitação rural não varia de norte a sul. Paredes de pau a pique ripadas de taquara, barreadas a mão e colmadas de sapé, palmas ou cascas de árvore. O barro ao secar contrai-se e lagarteia-se de inumeráveis rachaduras – couto propício à ninhação de insetos domiciliários. É nessas rachas que mora o barbeiro, nojento percevejo tamanho como a barata, conhecido ainda por *chupão*, *chupança*, *bicho-de-parede*, *bicudo* ou, cientificamente, *Triatoma megista*.[...] Vivendo às centenas em cada casebre, ninguém lhes escapa à sanha.

Lobato argumenta que, nos climas temperados, o inverno funciona como uma "desinfecção anual do solo", impedindo a proliferação excessiva de insetos nocivos, vermes e micro-organismos parasitários. A habitação teria a função principal de proteger seu residente contra a intempérie das estações. Em climas quentes, porém, não havia essa barreira do frio, podendo os micro-organismos nocivos à saúde do ser humano proliferarem em uma "perene bacanal vitoriosa" (LOBATO, 2010 [1918], p. 284).

Nesse caso, a casa possuiria uma função de defesa contra o "excesso de vida invasora". Segundo ele, já estava provado que é no sapê e nas fendas do barro que "se alapa o hematófago noturno" (p. 285). Para deter o Mal de Chagas, seria preciso "impor normas à construção das casas rurais como as impõe na cidade" (p. 285).

> De fato, tem sua graça, de longe, na paisagem, uma choça de palha, sobretudo em estado de tapera. Vejamo-la de perto, porém. Quatro esteios, paredes de barrotes ripados de taquara com entrevãos atochados de barro; teto de sapé; chão de terra, esburacado, desnivelado; portas, às vezes (grande número se fecham com achas de embaúba); janelas, às vezes... É só. O barro ao secar fendilhou-se de mil rachaduras por onde se côa o vento e onde os triatomas fazem ninho. Essas casas, se é possível dar tal nome à arapuca, custam uma miséria.

Penna também destaca o perigo da "choça, cafua ou rancho". Segundo ele, onde quer que se permita a construção de casas de paredes de taipa e as cafuas, lá se encontrarão os barbeiros. Essas casas não possuem janelas e nem iluminação, dormindo toda a família num mesmo cômodo. O barbeiro, "inimigo da luz", vive nas frestas das paredes em plena escuridão, e das frestas "surgem, às centenas, as larvas, ninfas, e adultos do terrível inseto" (PENNA, 1923 [1918], p. 247). Somente as casas de paredes lisas, caiadas, sem frestas, estariam livres da doença. Numa casa de tipo higiênico (Fig. 05), porém, os moradores estariam protegidos das infecções da opilação, da malária e da tripanossomíase, além da *Echistosomose*. O casebre, a "morada da miséria" era, portanto, perigoso (Fig. 06).

FIGURA 5
Maquete de uma casa-modelo de tipo higiênico
Fonte: PENNA, 1923 [1918], p. 274

FIGURA 6
Cartaz da campanha pelo saneamento, condenando o casebre do interior do país.
Fonte: PENNA, 1923 [1918], p. 24

O médico Raul Azedo, em 1920, publica um artigo no *Jornal de Medicina de Pernambuco* intitulado "As casas que matam" (referindo-se aos mocambos do Recife). Para ele, os mocambos eram receptáculos de micróbios e, por isso, era preciso registrá-los sanitariamente, divulgar estatísticas correspondentes e isolar as casas contaminadas (LIRA, 1994). Além disso, era preciso educar os sentidos das "classes incultas" para que melhor se protegessem contra o mal. O livro "Saneamento do Brasil" (1918), principal referência do movimento sanitarista, traz uma série de fotos e figuras (voltadas para a educação higiênica) em que destaca os perigos do casebre (Fig. 07), assim como os bons exemplos de habitação rural (Fig. 08). Para sanear o Brasil, seria preciso, portanto, substituir as cafuas, cabanas, mocambos, malocas e ranchos, por habitações higiênicas e modernas.

> O maior objetor à higiene rural mudará de ideia se por instante evocar este quadro – e refletir que estas energias em decadência revigorar-se-ão de novo pela tutela humanitária do Higienista. E verá que *a transformação do casebre nefasto é uma das pedras angulares da regeneração dessa pobre gente* – essa pobre gente que na guerra é quem se bate por nós, e na paz é quem produz a pouca riqueza de que nós gozamos... (LOBATO, 2010 [1918], p. 296) [grifos nossos].

FIGURA 7
Segundo a legenda que acompanha a imagem, trata-se de uma habitação do interior inçada de barbeiros – Família castigada pela tripanossomíase americana (Lassance – Minas Gerais)
Fonte: PENNA, 1923 [1918], p. 98

FIGURA 8
Segundo a legenda que acompanha a imagem, trata-se de uma habitação considerada muito boa.
Fonte: PENNA, 1923 [1918], p. 328

O casebre passou a ser concebido como o principal obstáculo à regeneração da população brasileira. Substituí-lo pela casa higiênica deveria ser uma prioridade para todos aqueles que almejam o progresso. No entanto, Monteiro Lobato ressalta que os fazendeiros moviam uma campanha contra o Código Rural porque "lhes dói na fazenda o ter de construí-las, doravante, telhadas, emboçadas e atijoladas" (LOBATO, 2010 [1918], p. 290). Os sanitaristas frequentemente esbarram nos interesses de grandes fazendeiros que não admitem a interferência – segundo eles, inconstitucional – do Estado em propriedades privadas. O Serviço Sanitário paulista, um dos mais atuantes da época, conseguiu, em 1917 (depois de intensos debates no Congresso), o respaldo de um código sanitário rural que consentia a inspeção das condições de saúde dos colonos dentro das fazendas. Mesmo assim, o Código aprovado previa a fiscalização nos estabelecimentos rurais criados a partir daquela data, deixando de fora os fazendeiros já estabelecidos (SANTOS, 1991). Não obstante, Lobato argumenta que o prejuízo deles seria apenas aparente.

> A melhoria do lar melhorará o operário. Ressarcirá o dispêndio a maior eficiência do trabalhador mais bem abrigado. Diminuirão os dias perdidos por doença, por lombeira, por desânimo (LOBATO, 2010 [1918], p. 290).

Penna observa, ainda, que para verificar-se a precariedade de saúde da população brasileira não era preciso afastar-se da capital. Os subúrbios à margem da Leopoldina e da Central do Brasil "despejam diariamente centenas de passageiros na estação da Praia Formosa e da Central" (PENNA, 1923, p. 31). Bastava a simples inspeção ocular para verificar a manifestação dos "estigmas da malária, da ancilostomose e da miséria orgânica consequente" (p. 31). Como afirma, em 1922, o médico e romancista Afrânio Peixoto, professor de Higiene da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro:

> Veem-se, muitas vezes, confrangido e alarmado, nas nossas escolas públicas crianças a bater os dentes com o calafrio das sezões [...] E isso não nos 'confins do Brasil', aqui no Distrito Federal, em Guaratiba, Jacarepaguá, na Tijuca [...] Porque não nos iludamos, *o 'nosso sertão' começa para os lados da Avenida* (PEIXOTO apud HOCHMAN, 2012 [1998], p. 70 [grifos nossos]).

Os médicos rumam em direção ao interior, às terras "sem governo" dos sertões para descobrir um povo isolado e enfermo. No entanto, quando voltam seus olhares à cidade, percebem que esse Brasil, isolado e doente, nunca estivera tão longe. Nos morros do Rio encontram as cafuas do sertão, a vida rural, a roça, as galinhas e porcos e, também, a gente mestiça, doente, ignorante e bárbara do interior do país. Os morros, antes a salvo do ar viciado e protegido pela viração, agora abrigam no mato, nas poças e no lixo, a prole dos organismos transmissores de doenças. A casa, mesmo que isolada, sem janelas, sem utensílios ou divisórias – casa feita de taipa, de madeira, de palha; cabana do negro, do sertanejo, do caboclo – torna-se o meio ideal de reprodução dos germes da doença. Morro e casebre passam a integrar um conjunto de elementos médico-sociais que, quando combinados, constituem um novo objeto urbano. Do sertão vieram os combatentes que ocuparam o Morro da Favella, e de lá também veio a condenação da choça, da cafua, do mocambo, através da boca e da pena dos sanitaristas. A higiene é a ciência das leis gerais da civilização, e cabe aos médicos definir as normas de seu funcionamento. A favela, palavra que deriva da planta faveleira (tão comum na caatinga pernambucana e piauiense), traz ao Rio o sertão e o implanta na capital da República. Não por obra dos soldados combatentes de Canudos (que criaram apenas um

topônimo), mas por obra da medicina, pois são deles, dos médicos, que emanam as luzes da ciência do governo.

As palavras, diz Michel Foucault (1981, p. 161), têm sempre o seu lugar não no tempo, mas num espaço onde podem encontrar seu sítio originário, onde podem deslocar-se, virar-se para si mesmas, traçar lentamente uma curva inteira: um espaço tropológico. O morro da Favella, "reduto dos fanáticos" (como diz Backheuser) pôde deslocar-se de Canudos para colocar-se, desta vez, sobre um elemento interno da capital – o morro da Providência – constituindo, assim, o "reduto da miséria". E foi por analogia que a favela pôde deslizar em seu lugar gramatical e assumir uma nova classificação – não mais como nome próprio, mas como substantivo comum –; e, ao mesmo tempo, pôde adquirir uma nova função geográfica – deixando de ser signo toponímico para tornar-se classe de área.

A denominação de um novo tipo de aglomerado de habitações anti-higiênicas faz com que a favela possa vir a figurar numa proposição, ser inserida num quadro geral mais amplo e, assim, ser articulada com o conhecimento. No momento em que a favela é nomeada, ela regionaliza, tece e conecta descontinuidades sob uma essência comum. E é nesse quadro geral sobre o qual o mundo se torna inteligível, que ela se constitui: primeiro, como um "novo" tipo de habitação anti-higiênica; e, depois (como veremos mais tarde), como enclave rural na cidade, espaço marginal. Ao ser nomeada, a favela esgota tudo o que ela contém, elimina a possibilidade da fala, silencia – pois já traz consigo todos os elementos daquilo que é nomeado, todas as proximidades, as vizinhanças e as analogias: "foco de contágio", "aldeia demoníaca", "terra sem lei". A favela é, em si mesmo, produto de uma análise e não de uma descrição. Análise essa que se antecipa à possibilidade de nomear, mas que torna possível ver uma realidade que só então será recortada pelo nome. Somente quando os casebres inofensivos nos morros e a palavra "favela", distintos uns dos outros, passam a comunicar-se entre si numa representação, é que se poderá, então, ver e dizer algo sobre aquilo que, agora, impõe-se como um objeto perfeitamente concreto e natural aos nossos olhos, mas que por tanto tempo permanecera como algo real, porém, desconhecido e sem nome.

CAPÍTULO 2

O FAVELADO:
ENTRE A DOENÇA E A RAÇA

"É sobre a saúde do corpo e do espírito
que se edifica o progresso e a economia social"

Antônio Leão Velloso

Desde que irrompe como objeto natural até estabelecer-se como conceito jurídico (em 1937) e consolidar-se como objeto de pesquisa científica (a partir da década de 1940), a favela se viu inserida em uma série de discussões relacionadas à composição racial da população brasileira, à capacidade produtiva da nação, ao papel do Estado na economia, à identidade nacional (incluindo as especificidades da história, da geografia, da economia e da cultura brasileiras), e às potencialidades e limitações de uma "política da pobreza" por meio da assistência social. Trata-se de um período turbulento da história do Brasil, de transição do trabalho escravo para o trabalho "livre", de aprofundamento das diferenças econômicas e sociais entre as regiões brasileiras e de deslocamento do principal mercado para os produtos brasileiros da Europa para os Estados Unidos (MACHADO, 2000). Nesse período, o país passou por diversas transformações para adequar sua legislação, instituições e práticas governamentais às transformações socioeconômicas que estavam em curso. Trata-se, em suma, de um momento de redefinição do mundo do trabalho e da identidade nacional. Ao mesmo tempo em que incluía-se no conjunto de nações progressistas, modernas e capitalistas, o país convivia com uma sociedade que fora estruturada em torno de relações sociais escravocratas sob as bases de uma economia agroexportadora. A república, portanto, emergia impulsionada pelo desejo de delimitar uma fronteira entre o passado colonial do país e o seu presente moderno (MACHADO, 2000).

Na aurora do século XX, civilizar-se, para o brasileiro, ainda é o mesmo que europeizar-se. O conceito de civilização, como observa Elias (1996), expressa a autoimagem da classe alta europeia em comparação às outras, consideradas mais simples ou mais primitivas, e a noção social de um tempo longo linear situa o ser humano dos trópicos (ser primitivo) em uma ponta do processo evolutivo, enquanto posiciona a "civilização" europeia na outra. Para Wanderley Guilherme dos Santos (1978), os primeiros anos da república revelaram a ideia da existência de dois Brasis, de duas potencialidades de país, assim como aparece na obra de Euclides da Cunha. Segundo o autor, a abordagem dos fatos sociais e políticos que antecedeu à constituição do paradigma dualista no pensamento social brasileiro, implicava uma experiência social da distância permanente entre um pequeno número de indivíduos poderosos e uma multidão muito ignorante e fortemente limitada. A essa dicotomia seria atribuída, racionalmente, a origem dos problemas brasileiros e, a partir dela, seria possível traçar sua formação na história nacional e construir alternativas para a sua superação (LIMA, 2013; SANTOS, 1978, p. 44-45). A ideia da existência de dois Brasis tenderia a ser vista a partir de uma concepção linear do tempo, histórica e geograficamente representada pela imagem de uma parcela do território estagnada, atrasada, bárbara e primitiva, e de outra mais suscetível de receber a influência de correntes modernizantes.

A "evolução racial", condição necessária ao progresso do país, fornecia a justificação biológica do *laissez-faire*, e ao invés de investir na disciplina operária, o Brasil apostava na imigração de operários europeus para substituir o trabalhador nacional, considerado racialmente inferior. A capacidade de se adequar ao trabalho regular é negada a uma grande parcela da população nacional, o que, em parte, contribuiu para que as políticas filantrópicas de seguro social que, na Europa, acompanharam a emergência do higienismo pastoriano, não encontrassem no Brasil um terreno fértil para o seu desenvolvimento. A assistência social e a habitação social, por exemplo, só começam a adquirir importância, no Brasil, no final da Primeira República. Mesmo assim, o movimento sanitarista esteve intimamente associado à crítica ao determinismo racial. Por meio dos médicos foi possível reinterpretar o problema nacional para deslocá-lo da raça para a doença, abrindo a possibilidade de integrar aqueles que, até então, eram inassimiláveis. Esse processo reordenou os papéis atribuídos a cada parte da comunidade política nacional, isto é, desencadeou um novo

processo de subjetivação. Somente assim foi possível formular e executar políticas de integração social. Se a favela era apreendida como foco de epidemias e, por isso, surgira como problema, seus habitantes – braços desperdiçados pela produção nacional – podiam, agora, receber dos médicos a cura para os seus males, e integrar, finalmente, a marcha patriótica rumo à civilização. O nascimento da favela e sua construção como problema de governo também é tributária desse desejo assimilacionista, e é sobre isso que buscaremos discorrer a seguir.

2.1. OS LIMITES RACIAIS DA ECONOMIA SOCIAL NO BRASIL

2.1.1. **O sangue, o braço e o capital estrangeiro**

A cidade do Rio de Janeiro, além de capital da república, possuía um papel privilegiado na intermediação dos recursos da economia cafeeira, era o núcleo da maior rede ferroviária nacional, sede do Banco do Brasil, da maior Bolsa de Valores e das principais casas bancárias nacionais e estrangeiras; constituía o maior centro populacional, o que atraía as indústrias pelo amplo mercado de trabalho e de consumo; e era, também, o maior centro comercial do país, motivando investimentos volumosos de capital estrangeiro (especialmente o britânico) (GRAHAM, 1973; LOBO, 1978; SEVCENKO, 2003 [1983]). O Rio de Janeiro de *fin-de-siècle* era o décimo quinto porto do mundo, superado no continente americano apenas por Nova Iorque e Buenos Aires. O declínio da economia cafeeira e a ascensão do porto de Santos, embora tivessem diminuído a atividade exportadora do Rio, foram compensados pelo aumento vertiginoso das importações e do comércio de cabotagem. A transformação da natureza da atividade econômica fez da cidade o maior centro cosmopolita do país, mantendo-o em íntimo contato com a produção e o comércio europeus e americanos (SEVCENKO, 2003 [1983]).

O anacronismo da estrutura urbana da cidade diante das novas demandas passou a ser um empecilho para a atividade comercial. O antigo cais dificultava o sistema de transbordo, e as vias estreitas e curvas prejudicavam a conexão entre o terminal

portuário, os troncos ferroviários e a rede de armazéns e estabelecimentos comerciais. Somado a isso, o Rio de Janeiro ainda sofria com epidemias de febre tifoide, varíola e febre amarela, e vivenciava sucessivas crises políticas e revoltas populares. Tudo isso dificultava a imigração e contribuía para despertar a desconfiança dos investidores europeus, o que preocupava a elite carioca, sempre tão ansiosa em atrair o capital estrangeiro (ABREU, 1994; SEVCENKO, 2003 [1983]). Não é à toa que já em 1884, o Barão de Mamoré afirmava que o futuro do Brasil dependia do saneamento do Rio de Janeiro e que era preciso energia para empreender esta obra – ao mesmo tempo, difícil e meritória – de "extinção dos elementos que prejudica[v]am a salubridade da primeira cidade da América do Sul" (*apud* SEIDL, 1913, p. 187).

Higiene e beleza frequentemente se apresentavam germinadas no discurso sobre o progresso. Buscava-se uma "regeneração estética e sanitária" da cidade e o combate a tudo o que é velho, feio e sujo. A cidade que deveria tornar-se vitrine da civilização tropical precisava esconder um povo que "não se enquadrava nos padrões europeus nem pelo comportamento político, nem pela cultura, nem pela maneira de morar, nem pela cara" (CARVALHO, 1987, p. 162). Sevcenko (2003 [1983]) sublinha o caráter esclarecedor da expressão "regeneração", que manifesta o espírito que presidiu o movimento de destruição da velha cidade, tão atado à dissolução da antiga cidade imperial e descrito "com sadismo sensual e efusivo" por Olavo Bilac:

> No aluir das paredes, no ruir das pedras, no esfarelar do barro, havia um longo gemido. Era o gemido soturno e lamentoso do Passado, do Atraso, do Opróbrio. A cidade colonial, imunda, retrógrada, emperrada nas suas velhas tradições, estava soluçando no soluçar daqueles apodrecidos materiais que desabavam. Mas o hino claro das picaretas abafava esse protesto impotente. Com que alegria cantavam elas - as picaretas regeneradoras! E como as almas dos que ali estavam compreendiam bem o que elas diziam, no seu clamor incessante e rítmico, celebrando a vitória da higiene, do bom gosto e da arte!' (BILAC *apud* SEVCENKO, 2003 [1983], p.44)

Sevcenko observa que o movimento de "regeneração" do Rio de Janeiro visava, em primeiro lugar, manter o vínculo com o crédito internacional e garantir a permanência e vigor do fluxo de recursos investidos. Para isso, era preciso assegurar a permanência inabalada dos requisitos da economia liberal, como a estabilidade das instituições, a segurança de expectativas, a consistência de conduta, capital consolidado e fazenda solvável. Assim, "somente a restauração da imagem austera e confortantemente conservadora [...] poderia restaurar as forças exauridas do Tesouro

Nacional" (SEVCENKO, 2003 [1983], p. 64). A sociedade carioca era profundamente marcada pelo culto à aparência exterior que se manifestava a partir da preocupação constante com qualquer coisa que pudesse macular a imagem civilizada da sociedade dominante. Os principais alvos desse afã estético eram, além da materialidade urbana, os hábitos e costumes associados à sociedade tradicional ou à cultura popular, como as serenatas, a boemia, e as festas tradicionais (como a malhação do Judas, o bumba-meu-boi, a festa da Glória e as barraquinhas de São João). Até mesmo o carnaval caía vítima da estética civilizadora.

> O Carnaval de hoje resume-se na alegria primitiva dos cordões que enchem a Cidade, desde as lavouras de Irajá até o silêncio da Gávea de uma feição de primitividade que já não fica bem ao nosso feitio de Cidade supercivilizada. Esses 'índios', essas cobras vivas, esses batuques fazem-nos retroceder dezenas e dezenas de anos, abrem na nossa vida de hoje uma grande pausa a nossa proclamada civilização. E certo ninguém compreende que a largueza ampla das Avenidas, se case com justiça com essa feição monótona das alegrias africanas. E como seria deliciosa a alegria do Carnaval se lhe tirassem essa expressão externa de folia do interior da África! (FON-FON, 1908).

O foco principal desse combate a tudo que lembra o passado, o feio e o sujo era, sem dúvida, o centro da cidade. Dele era preciso extirpar tudo aquilo que pudesse contrastar com a beleza das modernas avenidas e monumentos. Mendigos, pedintes, barracas, quiosques, freges (restaurantes populares) e cortiços exasperavam o público e os cronistas, não pela injustiça da realidade miserável, mas pela sua localização (SEVCENKO, 2003 [1983]). Como tudo aquilo que não compunha a imagem de civilização pretendida para o centro do Rio, a favela também tornou-se alvo do forte policiamento estético que cercava o centro da cidade. Em novembro de 1907, um articulista da Revista *Kromos* denuncia que os morros do centro estariam escapando à "febre de saneamento" e que, ao subir o Morro Santo Antônio, chegou a imaginar que não mais estava no centro do Rio de Janeiro e a "cavaleiro da nossa Gloriosa Avenida, mas em uma das colinas da mais imunda cidade da Turquia ou China". Em 1914, o conselheiro Leite Ribeiro comenta sobre as favelas do Rio:

> Aí estão, repito, presos ao nosso viver como os tentáculos do polvo ao corpo que lhe é presa, costumes anacrônicos, dignos de Benguela e Moçambique não próprios de uma cidade civilizada e sim de uma aldeia, mas aldeia sem governo, de populacho sem cultura, de multidão semisselvagem. (LEITE RIBEIRO Apud GONÇALVES, 2013, p. 72)

No mesmo ano, o Decreto nº 2.636 autorizava o prefeito a negociar com os poderes federais a construção de fontes de água nos locais mais apropriados para abastecer a população residente no Morro Santo Antônio. Leite Ribeiro comenta sobre o projeto, mostrando que o objetivo não era tanto prover água para quem não tem acesso, mas afastar a população pobre dos olhares estrangeiros:

> As infectas pocilgas dos morros de Santo Antonio, Favella, Babilônia e outros, talvez inferiores às cubatas dos cafres da Zululândia; a récua de indivíduos que, esfarrapada, molambenta, seminua, a todas as horas do dia e da noite busca água, em velhas latas à cabeça no chafariz da Carioca, situado este a poucos metros de distância da nossa principal artéria, bem defronte do maior dos nossos hotéis, onde pousa grande número de forasteiros que visitam esta cidade; as velhas pretas esqueléticas, do tipo exposto bem no primeiro plano de um estapafúrdio quadro preso nas paredes dessa sala – triste herança do tráfico de carne humana com que nossos antepassados enlamearam a história dos nossos primeiros dias (LEITE RIBEIRO Apud GONÇALVES, 2013, p. 72)

Instalar as fontes no morro impedia que sua população "molambenta" e "primitiva" descesse ao "oásis" civilizatório dos trópicos para contaminá-lo e envergonhá-lo com seus "costumes anacrônicos" e impróprios. Dar esmola aos pobres, por exemplo, diz um cronista em 1913, é obra de caridade e claro exercício da virtude cristã. No entanto, "no centro da cidade é vergonhoso o espetáculo de esfarrapados". E questiona o público: "Não temos asilos onde recolher essa pobreza vagabunda?" (FON-FON, 19/07/1913). Em 1918, a *Revista da Semana* publica um artigo intitulado "As nódoas do Rio – os bairros parasitários dos morros". Segundo o autor, o Rio oferece ao observador uma "dualidade de aspectos de civilização e barbárie, de esplendor e de fealdade". De um lado, a praia de Botafogo, "no coração elegante do Rio", os sítios centrais e formosos da cidade, revestidos dos "magnificentes aspectos de uma grande metrópole". De outro, os "bairros parasitários" que "comprometem a estética da cidade e concorrem para diminuir nos observadores da nossa civilização, a confiança de que somos dignos". Esses "acampamentos de miséria", "focos de infecção", "essas nódoas que mancham o esplendor solar da capital do Brasil" não podem ser tolerados, visto que "dão ao estrangeiro a impressão da superficialidade do nosso progresso e do artificialismo da nossa civilização".

> Coloque-se o observador em frente ao palácio Monroe, no vértice da monumental artéria ladeada de palácios, e olhe em direção ao morro Santo Antônio. Que é aquilo? Um *aldeamento de índios*? Um acampamento de párias? Aquilo é apenas uma das muitas nódoas da cidade, nódoas de lepra

> que se multiplicam assustadoramente, iludindo a lei e o decoro: um dos bairros parasitários do Rio, em que sobrevivem os longínquos costumes coloniais. [grifo nosso]

A favela é descrita como "aldeamento", como povoamentos selvagens incompatíveis com a civilização branca. A miséria descrita pelo autor é associada ao primitivismo, à barbárie e à raça. Segundo ele, em todas as grandes cidades há bairros pobres, pois nem todos podem morar em palácios. Mas o que merece rigorosas censuras é que no Rio alguns desses bairros se improvisem ilegalmente e se desenvolvam impunemente nos sítios mais centrais e formosos da cidade. O autor reconhece que a demolição imediata iria deixar sem abrigo muitas famílias paupérrimas, mas cobra das autoridades uma prazo para a remoção desses "aldeamentos africanos", esses "bairros vergonhosos, cuja vista nos transporta o pensamento para o âmago dos sertões ínvios, de onde vêm as tribos dos silvícolas".

A aversão à favela é proporcional e equivalente à hostilidade que nutre a elite carioca em relação ao negro e ao indígena, considerados primitivos e inassimiláveis pela civilização. O centro da capital já não podia mais tolerar o primitivismo popular. Em 1908, um cronista da Revista *Fon-Fon* relembra a cordialidade fraternal com que se costumava receber "o gentio de seus pesares" que "vinham descalços e malvestidos falar-nos de seus infortúnios e de suas brenhas". Porém, diz ele, aquele era o tempo em que a cidade não possuía monumentos, pois era uma cidade deselegante, mal calçada e escura.

> Agora, porém, a cidade mudou e nós mudamos com ela e por ela. Já não é a singela morada de pedras sob coqueiros; é o salão com tapetes ricos e grandes globos de luz elétrica. E por isso, quando o selvagem aparece, é como um parente que nos envergonha. Em vez de reparar nas mágoas do seu coração, olhamos com terror para a lama bravia dos seus pés. O nosso *smartismo* estragou a nossa fraternidade. (JORNAL DO COMÉRCIO, 30/03/1908)

O mesmo cronista fala sobre a visita de Elihu Root (à época secretário de Estado do governo estadunidense) ao Rio, no âmbito da Conferência Pan-americana, e descreve o desconforto que sentiu com a presença de "caboclos": aquela "nódoa tupinambá", "selvagens medonhos, de incultas cabeleiras" que estragavam a fidalguia das homenagens e desmoralizavam a alta sociedade carioca perante o estrangeiro, "destruindo com o seu exotismo o nosso chiquismo". O caminho para a civilização era acompanhado da negação de tudo o que era efetivamente brasileiro, o que significava

deixar para trás o passado colonial atrasado e condenar os aspectos raciais e culturais que a elite carioca associava àquele passado (NEEDELL, 1993).

O historiador Jeffrey Needell argumenta que Pereira Passos não reprovava apenas as ruas estreitas e imundas, mas também as fachadas sem pintura, os estilos rurais de consumo e os aspectos bárbaros do carnaval (associados à cultura afro-brasileira). Segundo ele, esse último aspecto é ainda mais revelador, pois expressa uma diferença fundamental entre as reformas de Haussmann e de Pereira Passos. Enquanto o primeiro atacava preferencialmente os bastiões da revolta da classe trabalhadora, Passos incluía uma componente racial que priorizava planos de caráter antitradicionalista, atacando os bastiões de um meio essencialmente brasileiro e sua cultura afro-brasileira.

> [F]oi-se, a cidade, aos poucos transformando. Novas correntes imigratórias para cá se orientaram [...] aumentando, de modo considerável, a nossa população e, sobretudo, enormemente diminuindo o número de pretos [...] Transformações até de usos e costumes [...] Mudamos tudo, chegando até o ponto de mudar, por completo, a nossa mentalidade, peada por longos anos de casmurrice e de rotina. Razão, portanto, havia quando [...] as gazetas da terra [...] gritavam: o Rio civiliza-se! [...] Civilizava-se, com efeito! O Progresso, que havia há muito nos rondava a porta, sem licença de entrar, foi recebido alegremente" (LUIZ EDMUNDO *apud* NEEDELL, 1993, p. 72-73).

O higienismo brasileiro, de fato, apresentava características particulares que o diferenciava de seu correlato europeu. Enquanto na Europa, o higienismo foi acompanhado de perto pela criação do serviço social e da habitação social, aqui, o remodelamento da cidade removia, mas não realocava. Se a França era o modelo, por que, então, não se desenvolveu no Brasil, nessa mesma época, uma política da pobreza? Quais foram as especificidades da conjuntura brasileira que fizeram com que se adotasse somente alguns elementos do higienismo europeu? Para responder, é preciso, primeiro, nos voltarmos por um momento para o Velho Mundo. Qual era a relação entre o higienismo europeu e a assistência social? Como e por que o liberalismo europeu passou a aceitar e a justificar a intervenção higienista e assistencial sobre as relações de mercado? Por que o liberalismo europeu decidiu investir nas condições de vida da população pobre? Façamos um breve parêntese para discorrer sobre essas questões para que, depois, possamos retornar ao Brasil para compreender suas especificidades.

Adam Smith (1988 [1776]), em "A Riqueza das Nações", analisa as atividades econômicas dos indivíduos no interior de sociedades comerciais como um sistema

amplo de interações. Cada participante desse sistema regula sua conduta, de um lado, por valores, hábitos, pensamentos etc., e, de outro, por sinais de outros atores (preços das mercadorias, decisões de compra e venda etc.). Segundo Hindess (2001), essa relação complexa entre as escolhas individuais e os preços, permitiu a Smith argumentar sobre dois pontos fundamentais da interação de mercado (em sociedades comerciais): primeiro, que essas relações incentivam o desenvolvimento da pontualidade, da discrição, da indústria e de outras virtudes de prudência e previdência dos indivíduos; segundo, que essas relações devem ser apreendidas como um domínio de interação autorregulado. A partir dessa perspectiva, a interferência estatal sobre os preços seria prejudicial, pois enviaria sinais enganosos, subvertendo as virtudes de prudência, distorcendo os mecanismos regulatórios do sistema econômico e comprometendo sua eficiência global (HINDESS, 2001).

Hindess argumenta que o liberalismo se desprende da ideia de que a sociedade é um "artefato de governo", que deve ser contido, controlado e policiado. A sociedade seria apreendida como algo que envolve o governo numa ponta e processos autorregulados na outra. Como afirma Foucault (2008a [1978]), o que aparece de inovador no liberalismo como racionalidade de governo, é que não mais o governo deve ser pautado por uma racionalidade de Estado, pela racionalidade do "eu soberano", mas pela racionalidade dos que são governados como sujeitos econômicos. A liberdade está, portanto, no cerne dos problemas que são postos a essa prática, visto que ela só pode funcionar a partir da existência de um certo número de liberdades, necessárias ao bom funcionamento (o funcionamento "natural") dos mecanismos espontâneos da economia. Por isso, Foucault (2008a [1978]) argumenta que não se trata mais de regulamentar, mas de gerir a população, pois não se quer tanto impedir as coisas, mas enquadrar os fenômenos naturais de tal modo que eles não se desviem. A Economia emerge não somente como uma dimensão de análise da sociedade, mas como um campo de intervenção para o governo.

O problema é que essa autorregulação da economia só funciona dentro de certos parâmetros. Para que uma arte de governar possa se regular de acordo com os princípios da economia, para que ela possa intervir o mínimo possível, e para que o mercado funcione por si mesmo, os indivíduos devem, também, agir segundo o raciocínio econômico. Por isso, o historiador Patrick Joyce (2003) afirma que o governo liberal

necessita imprimir o cálculo no espírito daqueles que serão governados, para formar cidadãos responsáveis e racionais, que buscam satisfazer os seus próprios interesses.

> [O] indivíduo só vai se tornar governamentalizável, [...] só se vai poder agir sobre ele na medida em que, e somente na medida em que, ele é *homo oeconomicus*. Ou seja, a superfície de contato entre o indivíduo e o poder que se exerce sobre ele, por conseguinte o princípio de regulação do poder sobre o indivíduo, vai ser essa espécie de grade do *homo oeconomicus*. O *homo oeconomicus* é a interface do governo e do indivíduo. E isso não quer dizer de forma alguma que todo indivíduo, todo sujeito, é um homem econômico (FOUCAULT, 2008b [1979], p. 345 e 346).

A liberdade passa a ser um instrumento indispensável da arte liberal de governo, visto que o poder é exercido indiretamente sobre o indivíduo e a coletividade, intervindo apenas para estruturar o campo de possibilidade dessas ações. Portanto, o liberalismo não se limita a simplesmente garantir a liberdade independentemente da práxis governamental, mas sim, organiza as condições sob as quais os indivíduos podem fazer uso dessa liberdade (BRÖCKLING et al., 2011). Nesse sentido, Foucault (2008b, p. 88) assevera que essa liberdade de comportamento no regime liberal, para servir como uma força reguladora, "tem de ser produzida e tem de ser organizada". A liberdade não está dada, ela precisa ser fabricada. Por isso, Foucault insiste que o liberalismo não é o regime que reconhece a liberdade como princípio, ele é, sim, o regime que se propõe a produzi-la a cada instante, levando em conta todo o conjunto de injunções, de problemas e de custos que essa fabricação implica.

Procacci (1991) lembra que a emergência do discurso sobre a Economia Política foi acompanhada por outro discurso que na Alemanha recebeu o nome de "*Sozialpolitik*" e na França de "*économie sociale*", que conferiu mais ênfase ao social e retirou seus principais argumentos da análise do pauperismo. Segundo Procacci (1991), trata-se de um discurso que surge do interior da Economia Política com Malthus, na Grã-Bretanha, e Sismondi, na França. A Economia Social se encarregou de refletir sobre a conexão entre aquilo que motiva as decisões individuais (a moral) e a economia, para compreender de que maneira seria possível diminuir o custo social da reprodução dos trabalhadores e, com isso, obter um número desejável de trabalhadores com um mínimo de gastos públicos (DONZELOT, 2001 [1980]).

Evidentemente, a pobreza não esteve ausente das reflexões da Economia Política, mas ela aparece nos escritos dos economistas clássicos como o contrário da abundância.

A pobreza é, portanto, apreendida como o oposto da riqueza e, como tal, não possui um significado independente. Por isso, ela é tratada como algo inexorável, natural e impossível de controlar (PROCACCI, 1991). No discurso da Economia Política, a miséria (diferentemente da pobreza) é compreendida como antissocial, como algo não natural, uma deformidade dentro da ordem natural (PROCACCI, 1991, p. 159). No entanto, para a Economia Social, a miséria permanece apreendida como antissocial, mas apenas porque ela é "hipernatural", porque ela é um modo de vida brutalmente primitivo (PROCACCI, 1991). A liberdade e a igualdade seriam, portanto, tendências inatas que se apresentam em seu estado puro apenas em agrupamentos "selvagens", mas que são limitadas e restringidas pela sociedade. A humanidade tenderia, instintivamente, a caminhar em direção à barbárie, à satisfação irrefletida de seus desejos naturais. O Homem civilizado, porém, deveria caminhar na contramão de seus impulsos naturais, deveria saber restringir seus ímpetos e refrear seus desejos. Para viver em sociedade, para civilizar-se, a humanidade precisaria aprender a domar seus instintos.

> A economia social, disse M. Wagner, forma um organismo, mas não é um organismo natural. É mais que um produto artificial, derivando da atividade consciente da humanidade. É a vontade humana em concórdia para um fim definido, realizando um plano preconcebido antes com uma forma determinativa e intencional. (O PAIZ, 27/07/1887)

O problema que emerge dessa visão é o seguinte: será que os indivíduos mais pobres da sociedade teriam a capacidade de desenvolver "hábitos de prudência"? Esta é a pergunta que Malthus (citado em DEAN, 1991) faz a si mesmo. Segundo ele, a opinião predominante postulava que não se poderia esperar que as classes trabalhadoras, dadas as circunstâncias, atendessem a considerações de prudência. Contudo, afirma o autor, essa visão é injusta e basta recorrer à observação comum para perceber que grande parte da população atrasa o casamento para além do período em que as paixões mais fortemente o propiciam. Malthus assevera, no entanto, que o objetivo a se atingir depende primordialmente de uma conduta por parte dos indivíduos, que raramente pode ser diretamente imposta pelas leis – embora possa ser influenciada por elas. O "poder do governo", afirma o autor, teria que ser "mais indireto do que direto" (MALTHUS, 1996 [1820]). Nesse sentido, a emergência da economia social representa uma nova subjetivação da pobreza que a incorpora a uma política pedagógica voltada para uma construção moral que distribui tarefas em relação aos ideais ou princípios de governo.

Trata-se, assim, de uma orientação que se exerce sobre a prática, sobre o *ethos* dessa população, sobre a forma como governa a si mesmo. A expansão da economia capitalista e do liberalismo seria, por conseguinte, dependente de transformações nos hábitos e comportamentos das parcelas da população que não participam ou participam pouco da economia. Por isso, Malthus discordava da Lei de Say (desenvolvida por Jean-Baptiste Say, James Mill e David Ricardo), que postulava que as crises de "superprodução geral" não poderiam existir, já que tudo o que era produzido poderia ser consumido. Segundo Say, a criação de um produto imediatamente abre um mercado para outro produto (SAY, 1971 [1821], p. 57). Similarmente, James Mill, em seu livro "*Commerce Defended*", afirma que "a produção de mercadorias cria, e é a causa única e universal que cria um mercado para as mercadorias produzidas" (MILL, 1808, p. 81).

Malthus (1996 [1820], p. 187), contudo, utiliza o exemplo do irlandês para mostrar que não vale a pena penetrar em mercados estrangeiros se não houver um cuidado anterior de criar o consumidor. Ele argumenta que o traço distintivo da Irlanda é sua capacidade de sustentar uma população muito maior do que pode empregar, e que o efeito "natural" disso seria a existência muito generalizada de hábitos de indolência. O trabalhador irlandês (que só come batatas e vive mal vestido) não consome, em seu tempo livre, grande quantidade de bens de conforto e de artigos de luxo, pois não experimentou os estímulos habituais que criam a indústria. Para Malthus, enquanto perdurarem os hábitos da maioria do povo, é inconveniente desenvolver a produção, visto que a demanda geralmente produz capital, mas nem sempre o capital gera demanda. Para estimular o comércio e a indústria seria muito mais eficaz investir na mudança de hábitos do que aumentar a oferta de capital. O irlandês desse exemplo – que insistentemente recusa as tentações de um padrão de vida mais elevado – é indolente no que se refere à expansão indefinida das "necessidades" (atividade fundamental do sistema econômico) e, por isso, representa o perigo de uma crise de consumo. Assim, ele se torna um objeto prioritário para a economia política na medida em que é o modelo ideal para a expansão das necessidades (PROCACCI, 1991, p. 155).

O que está em jogo é uma ressignificação da pobreza, não mais tratada como limite externo da economia, mas sim, como seu limite interno e, portanto, suscetível à "condução de condutas", isto é, ao "governo" (FOUCAULT, 2007b [1979]). A economia social confere ao "pobre" a capacidade de regular seus desejos e necessidades

de acordo com a disponibilidade dos recursos que possui. Não só ela o considera capaz de agir segundo uma razão econômica, como exige que ele o faça. Somente assim será possível construir uma "política da pobreza" no âmbito do liberalismo, pois o pobre se torna capaz de governar a si mesmo e se adequar às condições da liberdade de mercado. A formação de indivíduos prudentes é, por conseguinte, uma condição para que o governo liberal possa intervir o mínimo possível naquilo que considera os processos "naturais" da população.

Nesse sentido, a economia social representa uma conexão sistemática entre a moral e a economia (DONZELOT, 2001). O bem estar moral, a vida ordenada, passa a ser apreendido como algo inseparável do bem estar material. A moralidade deve ser compreendida não como ideologia, mas como uma mediação discursiva que permite que uma série de tecnologias incida sobre o comportamento social (PROCACCI, 1991, p. 158). Os comportamentos da sociedade são sua moralidade e o elemento moral é a ordem. Não é toda a pobreza que é considerada imoral, pois é vista como algo natural, decorrente da desigualdade de condições que, segundo os economistas sociais, é inexorável. Já o indigente, o miserável, é o pobre degenerado, primitivo, imprevidente, promíscuo, indolente. O pobre desavergonhado – que se nega a aceitar os vínculos de subordinação, e insiste em manter sistemas tradicionais de aliança – permanece "zonas impenetráveis do tecido social" (PROCACCI, 1991, p. 161). A miséria é, portanto, a pobreza intensificada ao ponto de se tornar um perigo para a sociedade. A preocupação não é acabar com a pobreza, mas sim preservar a sociedade dos perigos da indigência, impedindo que o pobre se torne um miserável. Como argumenta Procacci (1991), o propósito do discurso sobre o pauperismo, na verdade, remete ao objetivo de eliminar, não a desigualdade, mas a diferença, ou seja, "as diferentes formas de conduta não condizentes com o projeto de socialização que está sendo elaborado" (PROCACCI, 1991, p. 160). Por isso, os hábitos físicos e morais daqueles que se encontram em tal condição são caracterizados negativamente, como promiscuidade, insubordinação, frugalidade, vadiagem e ignorância.

A caridade é rejeitada e acusada de ser uma reação irracional ao problema da pobreza, pois não visa um objetivo útil e não faz exigências àquele a quem assiste. A alternativa da filantropia, por sua vez, tinha a vantagem de permitir alcançar pelo menos dois objetivos úteis à construção de uma sociedade autorregulada. Em primeiro lugar,

ela estimula a previdência, ou seja, esse autocontrole que, ao contrário da caridade, fortalece e não enfraquece a fibra moral. Em segundo lugar, ela evita o discurso de direitos, que obriga o Estado a atender às necessidades da parcela mais pobre da população. Dissociando do Estado a atribuição de único provedor de assistência, a filantropia permite que o Estado preste uma assistência desobrigada, interferindo o mínimo possível no livre jogo econômico (DONZELOT, 2001 [1980]). Segundo Donzelot 2001 [1980], a economia social deriva precisamente desse espírito filantrópico do século XVIII.

Foucault (2007b [1979]) argumenta que o saber médico-administrativo europeu serviu de núcleo originário à Economia Social e à Sociologia do século XIX. Foi mediante este saber que os médicos construíram inquéritos para melhor compreender a população, a sua saúde, as suas condições de vida, de suas habitações e de seus hábitos, e foi por meio desse saber que eles elaboraram uma série de prescrições que diziam respeito não só às doenças, mas às formas gerais de existência e do comportamento (FOUCAULT, 2007b [1979]). O higienismo como mecanismo civilizador, permitiu investir sobre a resposta que a população pobre dava à economia, reeducando os hábitos e os comportamentos morais, controlando epidemias, melhorando a saúde e, por meio dela, aumentando as forças dos trabalhadores (e sua produtividade). O higienismo era, portanto, o movimento que orientava a reflexão e a prática da economia social. Como produzir um trabalhador mais bem disposto? Como evitar as perdas econômicas decorrentes das epidemias? Como adequar a população mais pobre à disciplina e ao rigor do trabalho industrial? Todos são questionamentos da economia social que encontravam suas respostas nesse saber médico-administrativo, cuja dimensão prática foi expressa pelo higienismo.

A assistência social, por seu turno, também encontrava nas normas sanitárias o princípio de sua legitimação. As habitações sociais, as escolas, as caixas econômicas, os salários-família e os equipamentos coletivos funcionavam como instrumentos de moralização regulados pelas normas de salubridade. Assistência social e higiene constituíam, portanto, duas modalidades distintas, mas bem articuladas que permitiam responder à marginalidade através da revogação condicionada dos direitos privados daqueles incapazes de cuidar de si mesmos e, ao mesmo tempo, favorecer uma integração positiva por meio da busca privada do bem-estar (DONZELOT, 1986, p. 89).

Ambas as modalidades funcionavam conjuntamente para reorganizar o mundo do trabalho de sociedades urbanas, marcadas pela atividade industrial. Assim, a filantropia, o serviço social e a higiene constituíam aquilo que Foucault chamou de “mecanismos de segurança”, ou seja, mecanismos que garantem o bom funcionamento dos processos econômicos intrínsecos à população, mecanismos que entram em cena quando a própria sociedade ameaça a si mesma.

Donzelot 2001 [1980] argumenta que enquanto a assistência social se utiliza do Estado para divulgar conselhos e preceitos de comportamento com o objetivo de transformar uma questão de direito político em questão de moralidade econômica, o higienismo se utiliza do Estado como instrumento direto, como meio material de conjurar os riscos de destruição da sociedade através do enfraquecimento físico e moral da população, do surgimento de lutas, de conflitos. Desse modo, seria possível lidar, ao mesmo tempo, com o problema do aumento do pauperismo e do contraste entre uma minoria burguesa “civilizada” e a massa de indigentes “bárbaros” que ameaçavam a segurança das cidades industriais.

O objetivo desses mecanismos de segurança era reforçar a disciplina manufatureira como o melhor meio de difundir normas, instaurar a pacificação da população e assegurar a sua fixação (elemento importante para a consolidação de uma classe proletária que se mantenha disponível à exploração). A estatística permitiu decifrar o caos do pauperismo; a organização de sindicatos (e a construção de uma “aristocracia proletária”) constituiu um meio de mediação e persuasão que fez com que a hierarquia se estendesse até os níveis mais baixos e mais turbulentos; e a condenação da aglomeração, das habitações insalubres, promíscuas e impróprias foi acompanhada pela provisão de habitações sanitárias como instrumento de disciplinarização do operário e estruturação da família nuclear (PROCACCI, 1991).

Tanto aqui quanto na Europa, o conflito entre saúde e riqueza havia chegado a tal ponto que a economia se via ameaçada pelo mau estado de saúde (LATOUR, 1988). Somente melhorando a saúde seria possível potencializar a acumulação de riquezas. A Europa lamentava a baixa qualidade de sua força de trabalho num contexto de avanço industrial. O progresso demandava uma população mais bem educada e cidades limpas, aeradas, saneadas e dotadas de escolas, parques e creches. O rápido acúmulo da pobreza

e da miséria, associado aos problemas ambientais da cidade industrial, fizeram com que a medicina se voltasse de forma atenta ao problema da pobreza. Consideradas incapazes de zelar por sua própria saúde e colocando as demais classes em risco, as classes pobres passavam a ser alvo de um rigoroso controle médico. Primeiro, porque ofereciam perigo à burguesia e, segundo, porque era preciso torná-las mais aptas ao trabalho.

Todavia, o Brasil da Primeira República estava longe de ser um país industrial. Segundo o Censo de 1920, 69.7% da população economicamente ativa dedicavam-se à agricultura, 16.5% ao setor de serviços e 13.8% à indústria, quadro que não se alterou significativamente até 1930. Segundo Vaz (1985, p. 158), os cortiços cariocas não são um elemento característico do desenvolvimento fabril, mas anterior ainda à fase que Lobo (1978) chamou de "processo de transição da manufatura para a indústria" (de 1888 à década de 1920). Se em muitas cidades industriais os cortiços e estalagens eram a moradia padrão dos trabalhadores das emergentes indústrias, no Rio de Janeiro, o cortiço era a moradia das camadas populares em geral, que constituíam uma grande parcela da população total e da qual o operariado representava apenas parte reduzida (VAZ, 1985, p. 160). Vaz ressalta, ainda, que não são os mais pobres que vão para os cortiços, mas aqueles que podem arcar com os custos dos alugueis.

Os artesãos não tinham, nem de longe, a força numérica e organizatória encontrada na Europa (PATTO, 1999). Por mais persistente que fosse o movimento operário (que conseguiu organizar grandes greves, como a de 1903), o Brasil ainda mantinha um sistema que dependia pouco da classe operária, pois permanecia dominado por uma sólida oligarquia que se assentava "em um pacto de alianças regionais de cúpula, cimentado pelo controle de uma clientela principalmente de base rural" (FAUSTO, 1986, p. 243).

Ao invés de adotar métodos sutis de disciplina e controle, a República implantou uma "máquina de compressão das liberdades públicas" (COSTA, 1988, p. 91), decretando sucessivamente estado de sítio, suprimindo as leis ordinárias e submetendo o país ao regime de guerra. Floriano Peixoto, por exemplo, governava por decreto, suspendendo sumariamente as liberdades e suprimindo publicações e discursos de crítica (SKIDMORE, 1976). Nas quatro primeiras décadas republicanas, o número de detenções em São Paulo foi quase três vezes maior do que em Londres no mesmo

período (PATTO, 1999). Os trabalhadores estrangeiros que se integravam à luta operária eram espancados, torturados e deportados; os nacionais eram presos (sem que a prisão fosse comunicada às autoridades judiciais) e enviados, sem recursos, para outros estados do país. Segundo Sevcenko, entre 1907 e 1912, dados do Gabinete de Identificação e Estatística do Distrito Federal apontavam que mais de um quarto dos presos tinha menos de vinte anos de idade. Os que não eram jogados nas casas de detenção, terminavam no Depósito Provisório de Menores, que também viviam lotados (SEVCENKO, 2003 [1983]). A prática adotada pela Repúbica era, portanto, não a de vigilância e adestramento dos corpos, mas sim, a prática do asilo, da exclusão. No ano de 1889, foram registrados 77 entradas no Hospício Nacional. Em 1890, o número subiu para 498 e, em 1898, elevou-se para 5 546 (ou seja, um aumento de 1 014% em relação a 1890) (SEVCENKO, 2003 [1983], p. 87).

Isso não significa dizer que práticas e instituições de vigilância e correção, similares às encontradas na Europa no mesmo período, não estivessem sendo debatidas no Brasil, como atestam projetos de implantação de colônias de trabalho compulsório (CHALHOUB, 2001); as discussões sobre as políticas de recuperação da infância (MONCORVO FILHO, 1926); o debate em torno do papel disciplinador da escola, e da habitação proletária (BACKHEUSER, 1906) etc. No entanto, iniciativas desse tipo eram muito discutidas, mas raramente implementadas. As poucas instituições e leis criadas durante a Primeira República nesse sentido tinham limitada abrangência e remetem, principalmente, ao período final da mesma, como a Lei Eloi Chaves (1923) – marco inicial da previdência social; a reforma da constituição, em 1926, que autorizava o governo federal a legislar sobre o trabalho (antes um problema meramente contratual e, portanto, privado); e a aprovação do Código de Menores, em 1927, que proibia a ocupação aos menores de 14 anos que não houvessem completado instrução primária, e de todos os menores em serviços perigosos ou insalubres. A questão social era, por via de regra, concebida como caso de polícia. Em seu livro "*Princípios do Código Civil*", Bentham (citado em Procacci, 1991) se pergunta o que a lei poderia fazer em relação à subsistência, e ele mesmo responde que a lei não pode fazer nada diretamente, visto que a força da sanção física era suficiente. Num regime de governo baseado no policiamento, o tema da pobreza não tem utilidade alguma e, por isso, não há por que constituir uma "política da pobreza" (PROCACCI, 1991). Como diz um articulista do

jornal *O Paiz* em 16 de agosto de 1895: "país policiado é, sinonimicamente, a mesma coisa que dizer-se país civilizado".

Não obstante, isso não significa que a preocupação com a "regeneração" estivesse ausente do contexto brasileiro. No Brasil, a "necessidade urgente de regeneração" (ideia que precede Pasteur e Oswaldo Cruz) era orientada para uma série de alvos diversos. Era preciso acabar com a escravidão para regenerar não somente o escravo, mas seu senhor (como afirma Joaquim Nabuco); não somente a moral, mas a economia; e não somente o indivíduo, mas a Nação. Era preciso forjar uma política agressiva de atração de migrantes europeus que favorecesse o embranquecimento da população e, com isso, a regeneração da "raça" brasileira. Regenerar era também livrar-se dos resquícios do passado colonial e monarquista visando o progresso, pressionando pela reestruturação das cidades, a recuperação do comércio (e do Tesouro Nacional) e a reorientação dos hábitos e costumes da população (SEVCENKO, 2003 [1983]). Aqui, a higiene urbana não tinha por objetivo a saúde do proletário, mas a saúde da cidade (CRULS, 1965; VAZ, 1985). A regeneração era voltada, mais especificamente, para as cidades portuárias, centros urbanos dos quais dependia toda a economia agroexportadora nacional. Reerguer a economia, aumentar as riquezas, passava não por um exame minucioso da pobreza, não pela disciplina operária, não pela expansão do consumo, não pela assistência social (como na Europa), mas sim, pela eliminação de tudo aquilo que pudesse prejudicar o comércio internacional, a atração de investimentos estrangeiros, a política migratória e a estética civilizada (europeia). O fator determinante era a necessidade de livrar o país dos prejuízos causados ao comércio exterior pelas péssimas condições sanitárias da Capital Federal e de seu porto (COSTA, 1985; HOCHMAN, 2012 [1998]).

O objetivo dos higienistas brasileiros, portanto, é sanear a cidade para promover o comércio e garantir a imigração europeia. O higienismo não vem associado à assistência social, à habitação social ou aos direitos sociais. Os projetos para realocar a população expulsa dos cortiços, quando existem, são insuficientes. Não há, como na Europa, a predominância de uma preocupação com a sedentarização do trabalhador ou a regulação da vida familiar do proletariado. Isso ocorre, em parte, porque o motor da economia nacional não é a indústria, mas a atividade agroexportadora. A reforma urbanística não teve como objetivo a reorganização das forças produtivas no país, mas sim, a

sanitarização da mais importante cidade comercial brasileira que, como símbolo da civilização nacional, possuía uma função importante de propaganda dos produtos de exportação nacionais.

Mesmo assim, as medidas europeias de assistência social (orientadas pelo higienismo), desde o século XIX, sempre encontraram seus porta-vozes no Brasil. Em 1885, o jornal *O Paiz* publica um artigo com o sugestivo título de "Entre a penitenciária e o cito[15]", em que o autor contesta a tirania do governo imperial que, ao invés de tutelar a criança infratora para moralizá-la; a perverte e penaliza – quando, para regenerá-la, era necessário instruí-la e educá-la. Os "menores vagabundos" eram recolhidos à Casa de Detenção, onde, "na promiscuidade dos criminosos e na ausência de todo o regime moralizador, quer de instrução, quer de educação", são "dados à soldada" (alistados no exército) ou simplesmente entregues a quem os queira.

> No regime que possuímos, qual é o esforço, qual é o meio empregado pelo Estado para moralizar e dirigir o espírito dos menores vagabundos, afeiçoando-os ao trabalho e fornecendo-lhes elementos para no futuro, quando relaxados da prisão, tornarem-se úteis a si e à sociedade? (O PAIZ, 25/06/1885).

O autor pede para que estabelecimentos adaptados ao recolhimento desses menores fossem construídos para evitar que fossem enviados para o "asilo de mendigos" ou para a Casa de Detenção. O descaso em relação aos custos de reprodução dos mais pobres era frequentemente associado ao pensamento positivista. Arthur Orlando, já na república, concorda com Silvio Romero quando diz que a economia social da doutrina positivista é a mesma dos teólogos protestantes ou católicos. Para ambos, "só o pastor pode reconciliar ricos e pobres, pregando a harmonia que deve existir entre o capital e o salário" (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 26/05/1894). A diferença entre eles era somente que, enquanto os padres católicos e protestantes procuravam melhorar a sorte do proletário por meio de reformas práticas; os positivistas – aceitando como "fenômeno fatal", necessário, conforme as leis sociais, a distância que separa o rico do pobre – "apelam exclusivamente para 'a força moral da virtude e para o prestígio intelectual da ciência e da poesia'". A economia social positivista, diz Orlando, "é pautada no sacerdócio devotado e no dever moral do pobre". Silvio Romero, em "Doutrina contra doutrina" afirma que, no fundo, o positivismo "não faz mais do que

15 Jogo infantil

plagiar a velha instituição da Igreja sobre o papel de ricos e pobres na sociedade" (ROMERO, 1894, p. 99). Assim, o positivismo simplesmente ressuscita a velha maneira de tratar o proletariado pela Igreja – que teve sua razão de ser na Idade Média – conferindo nova expressão pomposa, chamando-a de "incorporação do proletariado na sociedade moderna".

Como alternativa, Orlando se inspira na experiência estadunidense onde, "além de um ministério do trabalho [...], a sorte do operário é assunto obrigado de quase todos os relatórios das principais autoridades públicas". Segundo ele, a organização do mundo do trabalho sob o ponto de vista político é "a grande questão, que está a agitar o mundo civilizado". Nos Estados Unidos, observa o autor, a fundação dos "*Labor Unions*", fundidas mais tarde na "*Federation of Labor*", "dá a entender que na América do Norte não está muito longe a época em que serão regulados juridicamente os fenômenos econômicos". Assim, a questão não seria combater pela palavra de um sacerdócio científico e estético, os sentimentos de hostilidade entre ricos e pobres, mas sim, "regular juridicamente as relações existentes entre a inteligência, o capital e o trabalho". Orlando clama por disposições formais na legislação civil que garantissem o "direito ao trabalho e à assistência por parte do Estado" (como no caso do Código Civil prussiano). Mas, também, exige uma reforma da educação social "no sentido de fazê-la *substancial* e não puramente *formal*, de torná-la mais um *exercício* do que uma *noção*, de organizá-la de modo a fornecer não somente *métodos de pensar*, mas também *processos de agir*" [grifos do autor]. Em suma, era preciso "completar a disciplina do pensamento com a disciplina da ação". Carlos Seidl, em conferência realizada em 1913, afirma:

> É justo, pois, supor não muito afastado o momento em que, atingindo o Brasil a plenitude de seu evoluir e podendo melhor organizar o seu mecanismo administrativo, inspirando-se no sonho do grande Litré, venha a criar o Ministério do Trabalho e da Saúde Pública, para superintender múltiplos serviços já existentes, mas desligados e agora dispersos por vários dos atuais departamentos da administração; unificando as desconexas organizações sanitárias, federal, estadual e municipal; completando, finalmente, a sua obra pelo aparelhamento de novos serviços, que a evidência dos fatos impõe e exige o progresso, podendo, destarte, desassombradamente, comparecer aos comícios internacionais, em que se trocam ideias e prestam-se contas relativamente aos serviços de saúde pública. (SEIDL, 1913, p. 189)

As prescrições de Arthur Orlando e Carlos Seidl, no entanto, esbarravam em uma outra questão, ainda mais fundamental do que as especificidades da economia brasileira, que diferenciava o contexto brasileiro do europeu e limitava a disseminação de técnicas

de poder disciplinares, positivas e inclusivas: a questão racial. É verdade que a questão racial se tornou central na Europa no início do século XX, mas tal questão, no Brasil, não era apenas um perigo de "contaminação", de proteção do capital racial; uma ameaça regressiva que pairava sobre uma sociedade civilizada já constituída (ou, então, um problema colonial); mas algo que atingia a possibilidade mesma do país ascender ou não à civilização, visto que a população branca era minoritária (o censo de 1890 registrou que a população branca compunha 44% da população nacional).

O desafio brasileiro não era preservar a raça dos riscos da degeneração, mas erigir uma civilização tendo como "matéria prima" uma população degenerada pela raça. A categoria abstrata de "operário" ou "proletário", além de limitada numericamente no Brasil, excluía o negro, considerado como "sujeito impossível de se integrar na relação valor-trabalho ou na disciplina do tempo racional e contínuo" (SODRÉ, 2002, p. 117). O negro ou o mestiço era, por conseguinte, incompatível com a modernidade obreira e constituía um limite externo da economia social. Por isso, Joaquim Murtinho, ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas afirma, em seu relatório de 1897, que o Brasil não poderia tomar os Estados Unidos como modelo de industrialização, "porque não temos as aptidões da sua raça" (MURTINHO *apud* SKIDMORE, 1976, p. 79).

Com a proclamação da república, o novo pacto social não mais contemplava adequadamente o problema da diferenciação, pois estabelecia, formalmente, a igualdade política entre os membros da sociedade. Enquanto os gritos de democracia e igualdade alimentavam o arrivismo agressivo, exaltando as ambições da burguesia plutocrata em busca de prestígio social, a nova posição da população negra, mestiça e indígena seria encontrada aquém do social, ou seja, na própria natureza, na biologia de cada indivíduo (SERPA JÚNIOR, 2010). O evolucionismo, acompanhado de noções como hierarquia das espécies e seleção natural, orientou a reflexão sobre o meio físico e social brasileiro, o "estoque racial" do país, a imigração, a criminalidade, a loucura, a doença e a pobreza. A seleção natural, diferentemente daquilo que Darwin propusera, passa a ser entendida como um mecanismo teleológico que aponta para um progresso biológico contínuo através da assimilação genética.

O alvorecer da República revela indivíduos que tanto por sua condição social (os "idiotas incapazes de prover a própria subsistência", nos dizeres de Franco da Rocha

[*apud* REIS, 1994]), quanto por sua fraqueza moral e racial, compõem uma população considerada de alto risco por ser portadora e transmissora dos germes da desordem e da degeneração social (REIS, 1994). Assim como o lema da "liberdade, igualdade e fraternidade" não foi suficiente para angariar apoio francês à revolução haitiana – ouvindo do governo revolucionário francês que os direitos humanos não se estendiam aos negros, pois eles não eram cidadãos (CHATTERJEE, 2004) – a República, munida pela ciência, reformulou a questão da diferença para justificar a estratificação social. A herança, amiga fiel das classes dominantes, e antes desconhecida pelas classes pobres, torna-se inimiga dos miseráveis, germe da degradação e causa do crime, do pauperismo, da devassidão e da loucura. A diferença, antes obra da ordem social, passa a inscrever-se no corpo, no "meio", na ordem natural.

Portanto, enquanto na Europa a regeneração da população era perseguida por meio do par higiene / assistência social – capaz de educar a população pobre à disciplina do trabalho e à razão econômica –, a regeneração da população brasileira se daria através de um processo de evolução racial que, como resultado, produziria uma sociedade branca. Afinal de contas, como regenerar um povo já de antemão condenado pela raça? Como incorporar à economia social indivíduos biologicamente incapazes de adotar hábitos de prudência e agir razoavelmente? O principal problema da economia social brasileira não gira em torno da disciplinarização do trabalhador, mas sim, da importação de trabalhadores disciplinados e da exclusão dos inúteis. João de Barros, em 1904, reforça a importância das reformas urbanísticas no Rio, assinalando que o estrangeiro que vem à cidade não pode levar de volta uma triste ideia do país, pois precisávamos, antes de tudo, "do auxílio do estrangeiro, do sangue, do braço e do capital estrangeiro" (apud SKIDMORE, 1976, p. 149). Como afirma Rodrigues Alves, em seu discurso de posse (15/11/1902):

> [A]os interesses da imigração, dos quais depende em máxima parte o nosso desenvolvimento econômico, prende-se a necessidade de saneamento dessa capital [...]. Confio grandemente na ação do trabalhador estrangeiro, que nos tem trazido a energia de sua atividade (ALVES *apud* SODRÉ, 2002, p. 129).

2.1.2. “O Brasil não tem povo!”: A “degeneração” e a economia social

De 1880 até meados do século seguinte, a doença nacional que o pensamento social medicalizado do Brasil mais diagnosticava era uma doença que conectava a saúde individual ao bem estar nacional: a degeneração. Porém, como argumenta Borges (1993), a degeneração foi mais do que isso. Ela foi uma psiquiatria do caráter, uma ciência da identidade e uma psicologia social (BORGES, 1993). Toda uma série de tipologias e hierarquizações foi elaborada, baseada em atributos morais e articulados de forma imediata com características físicas – e vice-versa. Tamanho do crânio, cor dos cabelos e da pele, temperamento, capacidade intelectual, controle dos instintos, inclinação moral: tudo isso conformaria os “estigmas de degenerescência”.

A arte naturalista fornecia a chave para a classificação dos seres humanos na ordem natural através de uma estética científica que buscava conectar os estados internos às aparências externas, constituindo uma identidade entre as aparências e a realidade (BORGES, 1993). Os elementos da paisagem, as suas inter-relações, as características fisionômicas dos indivíduos, em suma, tudo aquilo que é acessível à sensibilidade e à experiência foi inserido, em uma grade de relações, como um sintoma, um vestígio de algo que não é exposto, capaz de revelar os segredos da ordem do mundo. As coisas passam a ter um papel ativo e, em cada meio, eram como criaturas humanas que, no conjunto, pressionavam as ações humanas (SODRÉ, 1965). O ambiente determina e completa o ser humano: “quando os ambientes eram sujos e tristes, sujas e tristes deveriam ser as criaturas que nele vivem” (SODRÉ, 1965, p. 22). O pensamento é produto de todo o corpo, afirma Émile Zola (citado em Sodré, 1965).

Como nos diz Rancière (2009), identificar os sintomas de uma época nos detalhes íntimos da vida ordinária e explicar a superfície pelas camadas subterrâneas é um programa literário antes de ser científico. Já está presente em Balzac, que revela os traços de uma sociedade nas vestimentas ou gestos de um indivíduo qualquer. Ou no esgoto revelador de uma civilização, como em Victor Hugo (RANCIERE, 2009). A palavra literária é a palavra do sintoma. Há uma potência de significação inscrita nos corpos e, por isso, há pensamento que não pensa e não-pensamento que habita o pensamento e lhe dá uma potência específica (RANCIÈRE, 2009). No âmbito da

mineralogia, Novalis afirma que “tudo fala”, pois tudo é rastro, vestígio. Cuvier, por sua vez, reconstitui populações animais a partir de ossos, e florestas a partir de impressões fossilizadas. “Toda forma sensível, desde a pedra ou a concha, é falante” (RANCIÈRE, 2009, p. 35). As formas sensíveis, portanto, trazem consigo as marcas de sua história e os signos de sua destinação.

A ideia de que a leitura das aparências poderia constituir uma interpretação científica dos casos individuais e da sociedade, agradava àqueles em busca de ferramentas para a compreensão da realidade nacional e, entre o final do século XIX até meados do XX, a ciência escolhida foi a medicina (BORGES, 1993). O discurso médico voltou-se para a invalidação dos negros e coube ao discurso psiquiátrico a realização desse objetivo (BIRMAN, 1989). No entanto, não seriam somente os traços físicos os elementos capazes de identificar a degenerescência. A hereditariedade também emergiu como um conceito chave, como o principal mecanismo etiológico da degenerescência que, além disso, era suficientemente vago e aberto para acolher as incertezas sobre a degeneração, e permeável ao plano dos valores morais, visto que a herança dos caracteres adquiridos ainda não era questionada na época. Um indivíduo devasso, nervoso ou alcoólatra, por exemplo, transmitia uma disposição hereditária da doença para seus filhos. Assim, a hereditariedade não deriva somente da natureza dos pais, mas também do meio dos pais e das experiências de vida: em suma, “da história adquirida de doenças e pecados” (BORGES, 1993, p. 239).

Hereditariedade e “meio” são noções complementares para a Higiene, e constituem, juntos, a fórmula verídica, o segredo da realidade (SODRÉ, 1965). O “meio” é considerado um fator de geração das condições degenerativas que resume num só elemento os vetores físico e moral (rompendo com a tradicional divisão entre os dois), sendo capaz de explicar em termos causais a maior parte das degenerescências adquiridas (SERPA JÚNIOR, 2010). Os médicos apreendem o ser humano como um todo físico-moral, pois suas disposições morais são condicionadas por circunstâncias físicas, e as disposições físicas se alteram por circunstâncias morais desfavoráveis (MACHADO et al., 1978). Assim, como afirma Franscisco Leite Ribeiro Guimarães, em 1887 (inspirado em Émile Litré e Durkheim), a moral não é um simples sistema de regras abstratas, que o moralista possa à vontade forjar no seu gabinete ou achar subitamente no fundo da sua consciência, mas uma “função social, ou antes, uma série

imensa de funções consolidadas e formadas, com o correr dos tempos, sob a pressão iniludível de coletivas e imperiosas necessidades" (O PAIZ, 27/07/1887). O positivista Teixeira Mendes argumenta, em seu livro sobre Benjamin Constant (citado em ROMERO, 1894, p. 100), que nenhuma questão humana pode ser resolvida sem tomar em conta a "dependência que se acha o encéfalo para com o corpo e a subordinação total de nossa existência social e moral ao meio material", pois somente assim é possível compreender a alta importância do "capital humano", que completa "as condições que a terra espontaneamente nos oferece para o desenvolvimento de nossos mais nobres atributos".

Os médicos naturalizam a moral, creem que corrigindo os excessos, controlando as paixões, é possível estabelecer um estado de equilíbrio (elemento comutador entre medicina e moral) entre os aspectos físico e moral. (MACHADO et al., 1978). Por isso, para que se preserve a saúde de uma população, é necessário implantar uma sociedade onde as paixões são controladas e onde reina a ordem (MACHADO et al., 1978). A medicina, conhecendo as alterações do organismo humano, deveria guiar essa transição, orientando o processo ao identificar prontamente as causas de alteração e intervir para que se produza, ao final, um corpo social saudável e civilizado. A medicina era, portanto, o conhecimento do Homem como ser natural e social, como indivíduo e população. A ameaça da degeneração forjou um denominador comum para diversificar as propostas de reforma dos governos republicanos. Imigração branca, renovação urbana, inoculação da varíola, regulação da prostituição: todas essas medidas iriam restaurar a energia e a saúde da Nação, levando a uma inversão do processo degenerativo, isto é, à regeneração (BORGES, 1993).

Na medida em que o desafio de constituir uma sociedade organizada com base no trabalho "livre" torna-se cada vez mais próximo e inevitável no Brasil, o problema da formação "do gênio, do espírito e do caráter do povo brasileiro" (ROMERO, 1888) passa a ganhar importância. O diagnóstico é resumido por Louis Couty, citado por Silvio Romero em seu livro "O Brasil Social" (1907). Segundo ele, o estado funcional das gentes brasileiras poderia se resumir numa frase: "O Brasil não tem povo!". Dos seus doze milhões de habitantes, um milhão era de "índios inúteis ou quase", um milhão de ex-escravos e seus descendentes que "andam quase inúteis, esparsos nos povoados e raros nas antigas fazendas e engenhos". Ele argumenta que o largo espaço

compreendido entre a alta classe dirigente e os criados e empregados de toda ordem, não se acha suficientemente preenchido. Boa parte dessa população nasce, vegeta e morre sem ter servido à sua pátria. Nos campos, eles seriam agregados de fazendas, caipiras, matutos, caboclos; e nas cidades, capangas, capoeiras ou simplesmente vadios e ébrios. Capaz de realizar labores pesados, tal população não teria, no entanto, "nenhuma ideia da economia nem do trabalho seguido e perseverante". Os mais inteligentes, segundo Couty, eram negociantes, empregados, operários ou criados, mas esta constituía uma parcela muito pequena da população e, por isso, não se encontrava por aqui as massas fortemente organizadas dos livres produtores agrícolas ou industriais "que, nos povos civilizados, são a base da ordem e da riqueza, nem tampouco as massas de eleitores conscientes, sabendo votar e pensar, capazes de imporem aos governos uma direção definida". (COUTY *apud* ROMERO, 1907, p. 94-95).

Um quadro negativo é construído em relação à população nacional que coloca em dúvida a possibilidade do país acessar os valores do "mundo civilizado" (HOCHMAN, 2012 [1998]). Os determinismos, climático e racial, que pregam os malefícios do clima tropical e da miscigenação racial, ajudam a assentar a ideia de que é inviável impor ao povo negro e indígena a civilização europeia. A criminalidade é atribuída à instabilidade das raças inferiores, consequência de uma "cerebração incompleta", que faz com que tais indivíduos sejam incapazes de se adequar às liberdades do mundo moderno (RODRIGUES, 1894). A fisiologia explicaria a indolência dos mestiços. A apatia, a impulsividade e a imprevidência são associadas ao seu estado emocional e sua incapacidade reflexiva – consequência da carência do fenômeno psíquico da determinação voluntária, como afirma Spencer (citado em Rodrigues, 1894).

Entre 1888 e 1906, o médico baiano Raimundo Nina Rodrigues tirou a degeneração do âmbito da medicina preventiva familiar e a colocou nos recém-estabelecidos campos da Antropologia Criminológica e da Psiquiatria. Ele fundou a Medicina Legal no Brasil. Segundo Rodrigues (1894), a criminalidade no mestiço brasileiro é de "fundo degenerativo" e ligada às "más condições antropológicas do mestiçamento no Brasil". Nina Rodrigues foi considerado por Lombroso como o apóstolo da Antropologia Criminal no país (LYRA e JUNIOR, 1990). O fundador da disciplina não negava a influência do meio social, defendendo a prevenção geral e a educação. No entanto, o atavismo (herança remota) foi a base principal de suas

hipóteses. Segundo ele, a natureza não cria, mas transporta, atavicamente, a carga das expiações ancestrais, tal como a encontrou. A sociedade conservaria o primitivismo natural para a sua reprodução anacrônica, produzindo, assim, novas barbaridades (LYRA e JUNIOR, 1990).

A famosa caricatura do caboclo criada por Monteiro Lobato, o Jeca Tatu (em Urupês), publicado pelo jornal *O Estado de São Paulo*, em 23 de dezembro de 1914, expressava a visão que a elite tinha do povo brasileiro. A "verdade nua", diz ele, é que entre as raças de variado matiz, formadoras da nacionalidade brasileira, "existe uma a vegetar de cócoras, incapaz de evolução, impenetrável ao progresso. Feia e sorna, nada a põe de pé" (LOBATO, 2007 [1914], p. 162). Jeca, quando comparece às feiras, só traz coisas que a natureza derrama pelo mato "e ao homem só custa o gesto de espichar a mão e colher", "seu grande cuidado é espremer todas as consequências da lei do menor esforço – e nisto vai longe". A lombeira do caboclo é atribuída às "benemerências sem conta da mandioca", "pão já amassado pela natureza". Basta arrancar a raiz e deitá-la na brasa, sem necessidade de cuidado algum. "A mandioca é sem vergonha", conclui o autor.

À moda de Buckle, Lobato afirma: "O vigor das raças humanas está na razão direta da hostilidade ambiente". Se os holandeses fizeram de um brejo salgado, a Holanda, se os ingleses fizeram a Inglaterra brotar das ilhas nevoentas da Caledônia, diz ele, "é que lá não medrava a mandioca". Todavia, nem tudo era culpa do meio, pois, para Lobato, o próprio Jeca era a causa da miséria em que vegetava. Em uma carta a um amigo, ele descreve sua repulsa ao avistar a população carioca quando retornava do trabalho:

> Num desfile, à tarde... perpassam todas as degenerescências, todas as formas e má formas humanas – todas menos a normal... Como consertar essa gente? Que problemas terríveis o pobre negro da África nos criou aqui, na sua inconsciente vingança! (LOBATO apud SKIDMORE, 1976, p. 199).

Para Lobato, o caboclo "é o sombrio urupê de pau podre": preguiçoso, indolente e estúpido. Sua morada, casa de sapê e lama, é reflexo direto de seu caráter, e "faz sorrir aos bichos que moram em toca e gargalhar ao joão-de-barro" (LOBATO, 2007 [1914], p. 163). Não há mobília e a cama é "uma espipada esteira de peri posta sobre o chão batido". Não precisa de assentos, pois vive de cócoras, sentado sobre os sólidos e

rachados calcanhares que a natureza o dotou. Também não carece de talher, já que a "munheca" é um "talher completo – colher, garfo e faca a um tempo". Armário e baús, para quê? A roupa, ele guarda no corpo. O caboclo é, para Lobato, "A Velha Praga", título de um conto seu de 1914. "Parasita da terra", "espécie de homem baldio, seminômade, inadaptável à civilização": Jeca Tatu é produto da "força de vagos atavismos". "Sapé e caboclo são vidas associadas", coexistem em íntima simbiose (p. 155). "Este inventou aquele e lhe dilata os domínios; em troca o sapé lhe cobre a choça e lhe fornece fachos para queimar a colmeia das pobres abelhas" (p. 155). Lobato descreve o caboclo pela sua morada, seu urupê.

> Em três dias uma choça, que por eufemismo chamam de casa, brota da terra como um urupê. Tiram tudo do lugar, os esteios, os caibros, as ripas, os barrotes, o cipó que os liga, o barro das paredes e a palha do teto. Tão íntima é a comunhão dessas palhoças com a terra local, que dariam a ideia de coisa nascida do chão por obra espontânea da natureza – se a natureza fosse capaz de criar coisas tão feias (p. 156).

Da mesma forma, Veríssimo (citado em Rodrigues, 1894) argumenta que a casa do selvagem – as "mesquinhas habitações" sem elegância e sem conforto – revela a constituição da família que a habita. Nela, não se encontram os objetos mais indispensáveis à gente civilizada. Falta-lhes o aconchego da vida familiar regularmente organizada, vivendo em seu acanhado âmbito uma "mistura repugnante, homens e mulheres, moços e velhos, filhos e pais". Veríssimo conta que quando um forasteiro chega e pede abrigo, "dão-lho ali mesmo, com uma hospitalidade fácil, sem cuidarem da mulher ou das filhas". Falta-lhes, também, "o sentimento delicado do pudor", pois banham-se nus em lugares públicos e são "inconstantes e despreocupados dos sérios cuidados da vida". Não é a ambição que os leva, afirma o autor, e o dinheiro merece-lhes pouco. A habitação do sertanejo, do caboclo, do negro, do pobre urbano degenerado nada mais é do que o produto de sua condição biológica. Por isso, Rodrigues questiona a possibilidade e os limites de civilizar as "raças primitivas", e afirma, apoiando-se em José Veríssimo, que a "catequese, melhor, a domesticação do índio, não é e não pode ser considerada civilização". Esse pretenso "aperfeiçoamento social" levaria, ao contrário, à degradação, sendo, portanto, impossível civilizar o "brasílico-guarani, mesmo em demorado contato com a raça branca" (RODRIGUES, 1894, p. 149). "Por isso pensamos que o que há a fazer [...] é olvidá-las nas solidões das florestas em que vivem" (VERÍSSIMO *apud* RODRIGUES, 1894, p. 150)

Esquecer essa "raça selvagem" e essa gente tapuia ou mameluca, avessa à civilização parece ser, para o autor, a única alternativa possível. Em seu livro "Cenas da vida amazônica" (1887), Veríssimo se pergunta o que poderia ser feito para "arrancar as raças cruzadas do Pará ao abatimento em que jazem"; e ele mesmo responde:

> Pensamos que nada. Esmagá-las sob a pressão enorme de uma grande imigração, de uma raça vigorosa que nessa luta pela existência de que fala Darwin as aniquile assimilando-as, parece-nos a única coisa capaz de ser útil a esta província. E ai dela se assim não for! (VERÍSSIMO *apud* RODRIGUES, 1894, p. 195).

A solução, exposta tão claramente pelo autor, conformaria a estratégia brasileira para lidar com o que chamavam na época de "questão negra" e que, diferentemente da alternativa segregacionista estadunidense, advogava uma abordagem "assimilacionista". Posteriormente, José Veríssimo modificaria sua opinião sobre o aproveitamento possível das raças cruzadas, mas isso sem prejuízo da sua opinião sobre o estado de degradação delas. Rodrigues remete ao trabalho de Veríssimo para estender todos os maus predicados que o autor descobre e aponta no mameluco paraense aos demais mestiços do país. Ele cita o naturalista Huxley que considera impossível acreditar que mesmo sendo afastadas todas as incapacidades civis e abrindo-lhes a carreira, os negros possam "lutar com vantagem com os seus irmãos melhor favorecidos de cérebro". Segundo ele, os negros jamais poderiam chegar aos mais altos lugares da hierarquia estabelecida pela civilização. Rodrigues também cita Abel Havelacque para argumentar que os negros pertencem a uma outra fase do desenvolvimento intelectual e moral, que são "populações infantis", com o caráter instável como a criança. Para o autor, "pretender impor a um povo negro a civilização europeia é uma pura aberração" (RODRIGUES, 1894, p. 156).

> Num meio de civilização adiantada, onde possui inteira liberdade de proceder, ele destoa [...] O negro crioulo conservou vivaz os instintos brutais do africano: é rixoso, violento nas suas impulsões sexuais, muito dado à embriaguez e esse fundo de caráter imprime o seu cunho na criminalidade colonial atual (CORRE *apud* RODRIGUES, 1894, p. 160).

Nina Rodrigues chega a afirmar que os indivíduos das "raças inferiores" são indivíduos "certamente perigosos, mas completamente inimputáveis" (RODRIGUES, 1894, p. 220). Para ele, não se poderia exigir que as raças distintas respondessem por seus atos perante a lei com igual plenitude de responsabilidade penal, pois não teriam,

ainda, adquirido o desenvolvimento físico e a soma de faculdades psíquicas suficientes para reconhecer, num caso dado, o valor de seu ato (discernimento) e para decidir livremente se comete ou não o crime (livre arbítrio).

Rodrigues nega, assim, à grande parte da população nacional, a consciência. Nega-lhes a palavra, a possibilidade de manifestar o útil e o nocivo, o justo e o injusto. A eles se atribui apenas o ruído e não a palavra. Nos termos da teoria política clássica, poderíamos dizer que, para Rodrigues, os indivíduos de raças inferiores possuem apenas *phoné*, e não *logos*. Ou para ser mais preciso: eles compreendem um *logos*, e talvez até o possuam, mas somente como expressão infantil, própria de seres que pertencem "a uma outra fase do desenvolvimento intelectual e moral" (RODRIGUES, 1894, p. 156). Eles podem até se conter pelo temor do castigo e receio de violências, mas absolutamente "não terão consciência de que seus atos possam implicar a violação de um dever ou o exercício de um direito" (RODRIGUES, 1894, p. 148). Rodrigues reconhece a humanidade das "raças inferiores", mas uma humanidade pueril, incapaz de assumir as responsabilidades da vida adulta, do cidadão. Por isso, afirma que a adoção de um código penal único na República, que prevê a igualdade entre todos os indivíduos adultos, fora "um erro grave que atentou grandemente contra os princípios mais elementares da fisiologia humana" (RODRIGUES, 1894, p. 225-226).

A inserção, pela lei, de uma população excluída *da* política, *na* política – numa atividade que tem como princípio o reconhecimento da palavra, da razão daqueles que participam de uma mesma comunidade política (RANCIÈRE, 1996) –, gera o problema da qualificação dessa igualdade. Quando e onde há igualdade e para quem? De que maneira a igualdade consiste, ao mesmo tempo, em igualdade e desigualdade? Afinal de contas, como afirma Rancière (1996), a sabedoria liberal não cansa de insistir sobre o perigo dos efeitos perversos de uma igualdade artificial que vem contrariar a liberdade natural de empreender e trocar. Rodrigues insiste que não se pode forjar uma igualdade política (que implica uma igualdade jurídica) entre aqueles que são biologicamente diferentes e que sequer habitam um mesmo tempo evolutivo. Euclides da Cunha resumia o pensamento corrente ao afirmar que entre o "nosso mundo", mundo do litoral civilizado, e o daqueles "rudes patrícios", os sertanejos, a distância é maior do que em relação aos imigrantes europeus. Segundo ele, os povos dos sertões seriam "mais

estrangeiros nessa terra do que os imigrantes da Europa, porque não no-los separa um mar, separam-no-los três séculos" (CUNHA, 1984 [1902], p. 119).

Como, então, estabelecer uma comunidade política num contexto no qual uma grande parcela desta só participa da linguagem sob a forma de compreensão e não de posse? Seguindo o pensamento racista de Couty e Rodrigues, a constatação de que o Brasil não tem povo é a única conclusão possível. Entre a linguagem dos brancos e os ruídos das raças inferiores, não há situação de troca linguística que possa ser constituída, não há regras ou códigos para a discussão.

No entanto, diferentemente de Rodrigues, que acreditava ser improvável que a raça branca conseguisse predominar seu tipo em toda a população, a elite brasileira preferia acreditar que a miscigenação levaria, mais cedo ou mais tarde, a um Brasil branco. A conclusão otimista da tese do embranquecimento baseava-se na crença de que a miscigenação não produzia inevitavelmente degenerados, mas uma população mestiça sadia que tornava-se, pouco a pouco, mais branca. A raça branca (considerada superior) tendia a prevalecer em relação às outras raças, produzindo, naturalmente, uma população mais clara. Além disso, acreditava-se que a população negra estava diminuindo devido a uma suposta taxa de natalidade mais baixa, à maior incidência de doenças e à desorganização social (SKIDMORE, 1976).

João Batista de Lacerda (diretor do Museu Nacional), durante o primeiro Congresso Internacional de Raças em Londres (1911), contrapôs as chamadas "deduções de Galton" de que os fatos relativos à hibridação de animais podiam ser aplicados a seres humanos (SKIDMORE, 1976). Os mestiços, dizia ele, eram "obviamente inferiores aos negros" como mão de obra agrícola, tendo pouca resistência a moléstias. No entanto, sua superioridade consistia em estarem "física e intelectualmente muito acima do nível dos pretos" (apud SKIDMORE, 1976, p. 81). Contrariamente à opinião de muitos estudiosos (especialmente os anglo-saxões), Lacerda argumentava que o cruzamento do negro com o branco não produzia "progênie de qualidade inferior". Segundo ele, os mestiços não eram capazes de competir com "as raças mais fortes de origem ariana" e não tinham "instinto tão pronunciado de civilização quanto elas". Mesmo assim, não podíamos "pôr o *métis* [mestiços] ao nível das raças realmente inferiores" (LACERDA *apud* SKIDMORE, 1976, p. 82).

O "otimismo" racista de Lacerda levava-o a afirmar que, no Brasil, "já se viram filhos de *métis* apresentarem, na terceira geração, todos os caracteres físicos da raça branca", mesmo que alguns acabassem retendo "uns poucos traços da sua ascendência negra por influência do atavismo". A "seleção sexual" poderia, contudo, segundo o autor, neutralizar a influência do atavismo, removendo, assim, todos os traços da raça negra. Lacerda, um dos entusiastas da tese do embranquecimento por meio da miscigenação, acreditava que esse processo de redução étnica poderia, em mais de um século, fazer desaparecer os *métis* do Brasil. "Isso coincidirá com a extinção paralela da raça negra em nosso meio" (LACERDA *apud* SKIDMORE, 1976, p. 83). Ele calcula, inclusive, que por volta de 2012 a população negra estaria reduzida a zero e os "mulatos" não seriam mais que 3% do total (STEPAN, 2005).

As populações negras eram caracterizadas como indolentes, inferiores econômica e moralmente, e degradadas pelo o alcoolismo e pela "falta total de higiene" (como diz Pierre Denis em visita ao Rio [SKIDMORE, 1976, p. 84]). Sua população estaria em decréscimo e não haveria de ter, "jamais, influência decisiva sobre os destinos do país". O ex-presidente estadunidense Theodore Roosevelt escreveu, em 1914, para a revista *Outlook*[16] (e, depois, publicado no *Correio da Manhã*) que, no Brasil, "o ideal principal é o do desaparecimento da questão negra pelo desaparecimento do próprio negro". Segundo ele, "os brasileiros do futuro serão, no sangue, mais europeus ainda do que o foram no passado" (ROOSEVELT *apud* SKIDMORE, 1976, p. 85). O autor descreve entusiasticamente o sistema de "absorção no negro" pela sociedade brasileira, exaltando a estratégia de embranquecimento da população. No entanto, como que para acalmar o leitor, assevera que a grande maioria dos negros e "das pessoas de cor" não alcança as mais altas posições sociais, e que são mais numerosos nas classes inferiores. Nas classes mais baixas, diz ele, o casamento inter-racial é frequente, sendo raro nas classes médias e quase inexistente nas altas. "Mas mesmo nas classes altas, aparentemente, não há preconceito algum contra casar com um homem ou mulher, digamos, sete oitavos branco, sendo a quantidade restante do sangue negro, tratado como elemento insignificante" (ROOSEVELT, 1914, p. 410). Roosevelt termina o artigo transcrevendo

16 ROOSEVELT, Theodore (1914): Brazil and the Negro. Outlook. 21 de fevereiro de 1914. Disponível em http://www.unz.org/Pub/Outlook-1914feb21-00409. Acesso: 21/09/2015.

a fala de um interlocutor brasileiro que comparava a solução segregacionista estadunidense com a solução brasileira.

> Naturalmente, a presença do negro é o verdadeiro problema, e problema muito sério, tanto no seu país quanto no meu. [...] Vocês nos Estados Unidos conservam os negros como um elemento inteiramente separado, e tratam-nos de maneira a infundir neles o repeito de si mesmos. Permanecerão como ameaça à sua civilização, ameaça permanente e talvez, depois de mais algum tempo, crescente. Entre nós, a questão tende a desaparecer porque os próprios negros tendem a desaparecer e ser absorvidos... [...] Admitindo que a presença do elemento racial negro represente um leve enfraquecimento de um terço da população, os outros dois terços terão, ao contrário, força integral. E o problema negro terá desaparecido. [...] Penso que a nossa [solução], em longo prazo e do ponto de vista nacional, é menos prejudicial e perigosa que a outra, que vocês nos Estados Unidos, escolheram (ROOSEVELT *apud* SKIDMORE, 1976, p. 92-93).

Oliveira Vianna, em "Populações Meridionais do Brasil" (1920), afirma que graças à "influência regressiva de atavismos étnicos" e do cruzamento de "mulatos" com brancos, a linhagem "mulata" seria filtrada e eliminada ao longo do tempo, enquanto os brancos desenvolveriam clara predominância biológica sobre negros e mestiços. Vianna argumenta que a "amoralidade constitucional" torna o "mestiço inferior" (isto é, o mestiço "refratário à arianização") inapto às atitudes que exigem disciplina e continuidade. Na ordem moral ou intelectual, na ordem legal ou política, na ordem econômica ou social, ele é sempre, por exigências da própria psicofisiologia, um excessivo, um instável, um irregular, um descontínuo, um subversivo. Segundo ele, são os "pretalhões", os de "meio-sangue autênticos" aqueles que cumpriram a função criminal e agressiva em nossa história. Mesmo que em certa casta de mestiços, essa amoralidade específica não tenha derivações criminais, diz ele, se sondarmos o fundo moral do mestiço "espiritual e galante", encontraremos "o lúbrico profundo, diante de cuja licenciosidade o casto Antonil ruboriza, escandalizado: '... e para que aqui tudo seja o purgatório dos brancos, o inferno dos negros e o paraíso dos mulatos e mulatas'" (VIANNA, 1920, p. 254). Já os "mestiços superiores" são, para Vianna, aqueles sobre os quais circunstâncias favoráveis de hereditariedade concorrem para dar-lhes atributos físicos mais ou menos semelhantes aos arianos e que, em regra,

> se arrancham, por isso, na categoria aristocrática dos 'morenos'. 'Eles têm sentimentos', diz Arouche, quando na fatura das listas são perguntados pelos cabos e oficiais de ordenanças, declaram que são brancos (VIANNA, 1920, p. 256).

O autor demonstra preocupação com a predominância da população mestiça. Cada um desses "pardos", "cafuzos", "mamelucos", "carijós", diz Vianna, corresponde a uma "nova molécula de dinamite ajuntada à sua massa" – o que lhe aumenta, de uma maneira progressiva e contínua, a "explosividade". Para ele, só os processos seletivos poderiam resolver a questão através da eliminação dos tipos sociais inferiores. A solução brasileira do "problema negro" criava, assim, uma saída que apontava o caminho em direção à civilização, deixando intactas as avaliações racistas da ciência europeia (STEPAN, 2005, p. 152). A raça tornava-se um devir, um potencial que poderia ser inserido em uma estratégia de longo prazo. O Brasil poderia, então, negar o destino inevitável da decadência e almejar o progresso e a pureza étnica através de um processo de "miscigenação construtiva" (STEPAN, 2005).

Enquanto muitos preferiram conceber a solução brasileira, quando comparada à estadunidense, como uma saída não racista (argumento que até hoje parece insistir em permanecer no imaginário nacional), tais esforços de reavaliação do Eu nacional, como argumenta Stepan (2005, p. 151), foram realizados "em nome da raça" e não em "rejeição à raça como variável explicativa da história". Os norte-americanos desejavam criar um cordão eugênico capaz de segregar brancos e negros, já o Brasil mirava a eliminação completa dos negros através da "assimilação". O processo evolutivo, a Natureza, se encarregaria de resolver o "problema negro" no Brasil, mesmo que para acelerar esse processo fosse preciso recorrer ao auxílio da "mão do Homem" por meio de políticas migratórias e da nova ciência da Eugenia. De uma forma ou de outra, no Brasil, o *laissez-faire* fornecia uma justificação para o abandono das massas não-brancas; e a tese do branqueamento da população, a certeza de que o país caminhava em direção a uma evolução racial que prometia eliminar, gradualmente, aqueles incompatíveis com a modernidade obreira.

Com a introdução da Eugenia no Brasil na segunda década do século XX, as teses racistas mantiveram-se absolutamente amparadas pelo pensamento científico. Renato Kehl foi a principal liderança do movimento eugênico brasileiro e criou, em 1918, a Sociedade Eugênica de São Paulo. A Sociedade contava com diversos nomes proeminentes da ciência brasileira, incluindo Belisário Penna (principal figura da campanha de saneamento dos sertões e sogro de Renato Kehl), Vital Brazil (bacteriologista diretor do Instituto Butantã), Arthur Neiva (microbiologista do Instituto

Oswaldo Cruz) e Juliano Moreira (o mais importante higienista mental do Brasil) (STEPAN, 2005). Em suma, a Eugenia prometia introduzir uma nova ordem social por intermédio do aperfeiçoamento médico da raça humana. Ela se instala no cerne do projeto de embranquecimento da população como elemento racionalizador do mesmo (REIS, 1994), permitindo não ter de confiar apenas à Natureza o processo de seleção dos mais capazes, mas tomar as rédeas do processo evolutivo.

A Eugenia, em sua manifestação mais radical, crê que "quase toda a miséria e quase toda a felicidade do mundo" decorrem não do meio, mas da hereditariedade (WIGGAM, 1922). Assim, argumenta Edward Wiggam (famoso eugenista americano), a filantropia e todos os esquemas de atenuação da pobreza não apenas fracassam em aperfeiçoar a raça, mas aceleram a sua deterioração. Nesse sentido, Wiggam argumenta que não fazer nada é, na verdade, fazer algo. Segundo ele, a "caridade insensata" criou metade da miséria do mundo e "a caridade jamais poderia aliviar metade da miséria que ela mesma cria" (WIGGAM, 1922, p. 7). Para ele, a filantropia e a caridade deveriam, portanto, estar imbuídas de uma nova consciência biológica. O autor alerta que a medicina, a higiene, o saneamento e a higiene mental não ajudam a produzir saúde, energia e sanidade mental e apenas enfraquecem a raça humana. Os fracos que enchem os hospitais, que sofrem de tuberculose, pneumonia, loucura etc., devem poder morrer para que os "queridos do destino biológico" (*biological darlings of destiny*) possam purificar a raça. A pobreza e a doença são, portanto, apreendidas como fenômenos da seleção natural.

No Brasil, Kehl (1931) argumenta que a assistência social é uma filantropia contra-seletiva, pois permite a reprodução do elemento degenerado e impede o processo evolutivo que leva à eliminação ou atenuamento das raças consideradas, por ele, inferiores. Para elevar a qualidade do trabalhador nacional, era preciso incentivar a imigração por um lado e, por outro, conter a reprodução da população degenerada existente. Qualquer iniciativa no sentido de implementar uma assistência social, como na Europa, ou seja, com salários-família, habitação social etc., seria não só contraproducente, mas perigosa, pois estimularia a constituição de uma sociedade degenerada. O Brasil precisava, segundo ele, menos de exercício, educação e até mesmo higiene do que de uma Eugenia verdadeira.

Diferentemente da Eugenia anglo-saxônica, contudo, sanitaristas e psiquiatras inclinavam a Eugenia brasileira em direção a uma posição neo-lamarckista que colocava no centro de sua atuação o combate aos "venenos raciais", apreendidos como questões eugênicas por serem, ao mesmo tempo, causas e sintomas de males hereditários. Os eugenistas acreditavam que os ciclos de causas poderiam ser interrompidos por ações sociais, morais e médicas (STEPAN, 2005). Segundo Stepan (2005), para a *intelligentsia* já pré-disposta a promover o saneamento como panaceia universal para os males do país, a Eugenia era atraente por ser um tipo de extensão e modernização científicas dos trabalhos de figuras como Oswaldo Cruz e Carlos Chagas, e como forma de reduzir as altas taxas de mortalidade infantil e as péssimas condições de saúde das massas – considerando, inclusive, que a promoção de esportes e a boa condição física eram medidas eugênicas porque "aprimoravam a raça".

Ao contrário do mundo anglo-saxão, a Eugenia brasileira era amplamente convergente com o sanitarismo e era interpretada como um ramo da Higiene (STEPAN, 1990). Não só o país embranquecia, como convictamente afirmado pelos estudiosos, mas a Eugenia e a Higiene proporcionavam meios de acelerar o processo de aprimoramento racial. Os "venenos raciais" (termo usado para se referir ao álcool, nicotina, morfina, doenças venéreas, infecções etc.), embora adquiridos durante a vida dos indivíduos, levavam a degenerações permanentes associadas a raças específicas. Higiene e Eugenia caminhariam, portanto, emparelhadas: uma complementaria a outra. A primeira cuidaria da cidade e a segunda aperfeiçoaria a raça de cuja vitalidade depende o progresso do país (PEREIRA apud LIRA, 1999). Como afirmava Olegário de Moura (vice-presidente da Sociedade Eugênica de São Paulo): "sanear é eugenizar"; ou "saneamento-eugenia é ordem e progresso" (MOURA *apud* STEPAN, 2005, p. 97)[17].

17 Além disso, como observa Stepan, o estilo neolamarckista de Eugenia era congruente com os valores morais católicos e permitia associar a moral à linguagem científica. Desse modo, a pobreza, as doenças venéreas e o alcoolismo podiam ser apreendidos tanto como produto de condições sociais quanto como resultado de escolhas morais (STEPAN, 1990).

2.1.3. **Sobre sementes e solos**

Nesse contexto, de debates em torno dos fatores raciais e ambientais da degenerescência, de discussão sobre a impossibilidade de assimilar parte significativa da população brasileira, e de elaboração da estratégia brasileira de aniquilação por assimilação genética: como os agrupamentos encontrados nas colinas da cidade eram compreendidos? O que fazer com essa população negra e "mestiça", a quem Nina Rodrigues negava a consciência e a capacidade de ascender à civilização? "Primitivo", "aldeia sem governo", "aldeamento", "degenerado", "bárbaro", "feio", "crime" e "doença", são palavras e expressões recorrentes nos textos que qualificam as favelas do Rio de Janeiro até meados do século XX, associadas sempre à população negra e cabocla – e contrastadas à imagem da cidade branca, civilizada e moderna. Nos mangues e morros, sertanejos, negros e "mestiços" reproduzem, isolados da civilização, seu ambiente natural. Se a criminalidade é um traço característico da favela é porque lá vivem seres degenerados sob a influência regressiva de atavismos étnicos. Seres apáticos, impulsivos, incapazes de controlar seu estado emocional. Determinado não pelos seus atos, mas pelo seu modo de ser, pela sua própria psicofisiologia, o faveleiro, condenado pela raça, é sempre um excessivo, um instável, um irregular, um descontínuo, um subversivo. Em artigo do jornal *A Noite*, em 15 de agosto de 1911, o autor denuncia o perigo da disseminação das favelas e de sua população "cuja característica é a rebeldia à ordem e ao progresso".

Impenetrável à civilização, ao Estado não resta alternativa a não ser a coação. As "caravanas policiais", conta um articulista em 1926, "atravessam as vielas e becos do morro, mas de mão na *combrain* [carabina usada pelo exército brasileiro]" (CORREIO DA MANHÃ, 19/05/1926). Como não podiam permanecer em pelotões no morro, se estabelecera "uma perfeita situação de *entente-cordiale* com os mais prestigiosos dungas". As autoridades da zona tacitamente delegam poderes a "homens fortes", que passam oficiosamente a agir como representantes do comissário. "Só assim se resolveu o problema da pacificação lenta da Favella". Zé da Barra é um desses personagens, um "Piccolo Mussolini", como diz a matéria (CORREIO DA MANHÃ, 19/05/1926). O método usado para "pacificar" a favela, como eufemisticamente afirma o jornal, é, claro, a coação. Em outro artigo, de 1930, o jornalista denuncia os abusos cometidos

pelos "bambas" escolhidos a dedo pela polícia e designados como "delegados *ad hoc*", e conta um dos casos ocorridos na Ladeira da Providência nº 205, em que "Chumbinho" (um dos pseudo-comissários do Morro da Favela) havia atirado e ferido dois moradores sendo, posteriormente, premiado por Zé da Barra com cerveja num dos bares da localidade (O PAIZ, 19/06/1930).

A polícia, portanto, legitima e instaura um ambiente de suspensão da lei onde impera exclusivamente a violência de um soberano. Não se trata somente de uma opressão ideologicamente cega, que se abate com sadismo sobre a população dos morros; mas, também, um efeito da ordem do sensível, que organiza aquilo que se apresenta à experiência e, ao mesmo tempo, orienta uma prática. Os faveleiros são apreendidos como seres destituídos de capacidade reflexiva, que matam "por qualquer motivo, ou até mesmo sem motivo algum" (CORREIO DA MANHÃ, 05/07/1909). Considerado incapaz de agir razoavelmente, o faveleiro ocupa um "não-lugar" discursivo, tem negado seu estatuto de inteligibilidade discursiva, seu estatuto de pessoa, pois é apontado como um sujeito perigoso e caracterizado como abjeto, destrutivo e irracional. Sujeito esse que não pode ser governado se lhe for concedida a liberdade, visto que é incapaz de governar a si mesmo e, por conseguinte, impenetrável à economia social, à previdência e à razão econômica. Ele se encontra, portanto, fora do jogo da conduta liberal. Como afirma Sven Opitz (baseando-se em Foucault), o "sujeito perigoso", sob o domínio do governo, tem seu processo de subjetivação atravessado por uma dimensão economicamente codificada e retratado como um assunto profundamente não rentável. "É um sujeito dominado por um *excesso* de interesse que não pode ser normalizado" (OPITZ, 2011, p. 101).

Ao descrever sua visita ao Morro da Favela, um jornalista da *Revista da Semana* diz que se sentira como Livingstone deve ter se sentido quando chegou, pela primeira vez, ao Continente Negro do "tan-tan, das tribos africanas, da cantoria monótona"[18]. O autor descreve as habitações das populações faveladas como barracões miseráveis, primitivos, sujos, sem a menor sombra de conforto, e mal cheirosos. Segundo ele, depois das cavernas pré-históricas deve seguir este tipo de habitações (REVISTA DA SEMANA, 24/06/1944). Encarnação do passado evolutivo, preso aos costumes

18 "Favelas de Ontem e de Hoje", Revista da Semana, 24 de junho de 1944.

coloniais em “acampamentos seminômades” (O RADICAL, 26/06/1941) e empecilho ao futuro, ao faveleiro é negada a coetaneidade, silenciando, assim, uma população irrecuperável e praticamente inútil – que já nasce condenada pela evolução biológica da história. As favelas são, portanto, “cidades que já nascem velhas”, como dizia Euclides da Cunha (citado pelo prefeito Henrique Dodsworth em artigo no CORREIO DA MANHÃ, 28/03/1956). Deslocada no tempo, só por ele seria extinta na medida em que apenas o branqueamento seria capaz de eliminar os genes mal ajustados às exigências sociais da modernidade. O indivíduo disgênico, morador de favelas e cortiços, estaria fadado a um estado permanente de inferioridade e barbárie.

A habitação das populações degeneradas seria, portanto, um reflexo desse estado primitivo. Abúlicos a qualquer ambição, faltaria a esses indivíduos, por exigência da própria psicofisiologia, condições para querer, para se afirmar, para se dirigir, e “consciência plena do direito de propriedade” (RODRIGUES, 1894, p. 131). Assim sendo, como investir na disseminação da propriedade, na habitação social se, além do reduzido número de proletários, a maior parte da população pobre do país era incapaz de adotar alguns dos mais fundamentais preceitos da economia social? Nesse sentido, o que se poderia fazer em relação às favelas a não ser seguir o mesmo conselho de Veríssmo para as populações mestiças do Pará, e esmagá-las sob a pressão enorme de uma grande imigração, que as aniquile assimilando-as?

A favela era a expressão da inferioridade de um povo biologicamente inapto à civilização e que, somado a isso, se encontrava em vias de desaparecer. Ela representava aquilo que de mais incivilizado havia na sociedade brasileira, isto é, o interior do país. A favela é “uma paisagem sertaneja” (Fig. 09). O sertão brasileiro começa para os lados da Avenida Central (HOCHMAN, 1998, p. 70), como afirma Afrânio Peixoto, e introduz no coração da capital, da cidade que deveria liderar a conquista civilizatória, as superstições e a violência do povo bárbaro, ignorante, degenerado e incapaz, que infestava a “cidade maravilhosa” de vergonha e doença. Ao Estado só restava gerir os males dessa miséria inelutável e esconder, pejoso diante do mundo, os traços de subalternidade expostos nos morros e na pele da população, enquanto sonhava com a redenção prometida por Modesto Brocos em sua famosa pintura (Fig. 10). A miscigenação como estratégia de assimilação genética ainda haveria de salvar o progresso e consolidar nossa civilização tropical.

FIGURA 9

Legenda original: "Uma paisagem sertaneja no mais elegante bairro do Rio. Aspecto panorâmico do morro do Pasmado, na Praia da Saudade".
Fonte: REVISTA DA SEMANA, 1918

FIGURA 10

"Redenção de Cã" (Modesto Brocos – 1895)
Fonte: http://warburg.chaa-unicamp.com.br/artistas/view/1821

No entanto, embora muitos higienistas pastorianos estivessem inseridos no movimento eugênico, a bacteriologia proclamava a interdependência a que o micróbio condenava a todos os habitantes da cidade. Esquecer essa população racialmente inferior em suas paragens longínquas representava um perigo que não mais poderia ser negado. Mas os sanitaristas fizeram mais que isso, pois deslocaram a causa da inferioridade do povo, da "raça" para o estado de saúde. A pobreza seria, assim, não mais uma consequência da hereditariedade, mas um efeito "natural" desse estado passageiro porque curável.

A divergência existente entre os eugenistas se expressou com clareza no Primeiro Congresso de Eugenia, em 1929. A discussão, que durou três dias, girou em torno do artigo de Azevedo Amaral intitulado "O problema eugênico da imigração". A polêmica foi tamanha que as propostas a serem votadas pelos integrantes do congresso foram reformuladas e divididas em duas: a primeira, restringia a entrada de não-europeus em geral; e, a segunda, restringia somente a entrada de negros no país (STEPAN, 1990). Amaral foi apoiado por Fontenelle (psiquiatra e higienista mental), Xavier de Oliveira (clínico) e pelo presidente da Academia Nacional de Medicina, Miguel Couto. Eles argumentavam que a miscigenação racial levava à degeneração.

Dentre aqueles que se posicionaram contrários à proposta de Azevedo Amaral, encontram-se Roquette-Pinto, o antropólogo Froés de Andrade, Belisário Penna, o ginecologista e obstetra Fernando Magalhães e o fisiologista Miguel de Osório. Eles defendiam a miscigenação e se opunham às medidas de restrição de imigrantes baseadas em critérios étnicos ou raciais (STEPAN, 1990). Ao final da discussão, a proposta de uma política nacional migratória baseada em critérios raciais foi rejeitada por 25 votos a 17 (STEPAN, 1990). Reis (1994) argumenta que no auge do eugenismo radical no Brasil, a defesa de uma posição racista extremada só se pronunciou inteira e abertamente, enquanto programa de ação, no campo da questão migratória, manifestando-se como higiene racial no sentido étnico – mesmo que posto nos limites amplamente radicalizados do branqueamento.

A cisão também se expressou em uma série de artigos no *Boletim de Eugenia*, começando por um artigo de Renato Kehl, publicado no mês seguinte ao Congresso. Intitulado "Eugenia e Eugenismo", o artigo de Kehl diferencia a Eugenia (ciência de

claras delimitações) e o “eugenismo”, que incluía as práticas de saneamento e educação (ROSA, 2005, p. 88?). “Quem é bom já nasce feito”, dizia ele (ecoando o pensamento de Francis Galton – “pai” da Eugenia). Kehl dividiu a população em três categorias diferentes: “gente doente e indomável”, “gente domesticável” e “gente inata e intrinsecamente humana”. As duas últimas poderiam ser favorecidas pelas ações educativas, mas a primeira não seria sequer suscetível a tais ações, visto que a indocilidade inata seria “resultante de um processo hereditário irremovível” (KEHL, 1929, p. 1-2). Por isso, era necessário dar atenção redobrada para a questão da descendência, impedindo certos caracteres de se perpetuarem (ROSA, 2005). Kehl chega a comparar a ação de dois lavradores: um que selecionava cuidadosamente suas sementes e que, após semear, cuidava para que o terreno possuísse meios favoráveis à plantação; e outro que se preocupava, apenas, em proteger a sua plantação. Segundo ele, o primeiro estaria realizando aquilo que corresponderia à ação eugênica e o segundo estaria realizando somente o “eugenismo” (ROSA, 2005).

A diferenciação de Kehl repercutiu no movimento eugenista, e Belisário Penna se encarregou de responder, escrevendo um artigo com o mesmo título “Eugenia e Eugenismo”. O autor elogia a atuação de Renato Kehl em prol daquilo que ele definia como “higiene da raça”. Porém, Penna argumenta que antes de aplicar os preceitos da Eugenia, era indispensável praticar o Eugenismo.

> O saneamento, a higiene, a medicina social e a educação higiênica para a implantação da consciência sanitária, constituem o alicerce da Eugenia sem o qual ela não poderá ser praticada senão de modo deficiente, em âmbito muito limitado (PENNA, 1929, p. 3).

Penna justificava a necessidade de não somente verificar e identificar as doenças e os vícios que “degradam a nossa gente e degeneram a raça”, mas também de perscrutar os fatores que criam, matam e incrementam esses flagelos. Como argumenta Rosa (2005), Belisário Penna inverteu a conclusão de Kehl. Enquanto este afirmava que nada adiantaria ter um bom solo se as sementes fossem ruins, Penna rebatia dizendo que nada adiantaria ter boas sementes se o solo não estivesse preparado para recebê-las. A discussão entre os dois eugenistas expressava uma polarização em torno do papel social da higiene, da importância da assistência social e das relações entre hereditariedade e meio. No entanto, suas consequências são muito mais significativas. Se a inferioridade do povo brasileiro fosse uma falha de origem, nada poderia ser feito além de aniquilar

esta população irreparável através da assimilação. Porém, se fosse obra do meio, efeito do solo mal tratado em que vivem, haveria ainda esperança de que, manipulando o solo, fosse possível fazer brotar a força necessária à economia nacional. Da semente condenada na essência à semente esterilizada pelo meio, abre-se um novo horizonte de possibilidades para prática; e o povo, antes condenado pela raça, torna-se uma virtualidade, um devir.

2.2. O PARADOXO DA FAVELA

2.2.1. Interdependência, doença e a recomposição das identidades

Mesmo antes da bacteriologia, antes de Pasteur e Oswaldo Cruz, a medicina social já compreendia que a doença era um dos elos principais da sociedade, constituindo um problema essencialmente coletivo. A formação de um cordão sanitário separando pobres e ricos, apesar de insuficiente, ajudava a proteger as classes mais ricas dos riscos à saúde decorrentes da miséria, mas era preciso, também, evitar o surgimento de epidemias. Assim, desde meados do século XIX, bem antes da ascensão da bacteriologia, higienistas e jornalistas vinham alertando as autoridades públicas sobre o problema habitacional no Rio de Janeiro. Na Lei 749 de 1853, por exemplo, o governo imperial requisita a construção de casas higiênicas que possam substituir os cortiços da cidade. Em 1855, o jornal *Correio Mercantil* publica um apelo para a construção de casas para pobres. Segundo o autor do artigo, fiscalizar os cortiços não era suficiente para evitar as epidemias. Era preciso reformá-los.

> O governo, tomando a si a ideia, pode realiza-la fundando uma associação de capitalistas. À caridade despertada pela miséria e pela enfermidade na quadra atual irá juntar-se também ao incentivo do lucro. (CORREIO MERCANTIL, 1855).

O autor cita diversas experiências parecidas de associações que buscam renovar ou construir habitações proletárias em Londres, em Paris, em Liège e em Berlim. Segundo ele, a proibição de construção de habitações insalubres também ajudou a fomentar a iniciativa privada. Além disso, ressalta o articulista,

> [c]onstruir casas para a pobreza envergonhada, construir casas para os operários, é reduzir o necrológio da cidade, é aproveitar braços úteis, é avigora-los para o trabalho, dando-lhes a comodidade do lar domestico, e alentando-os no caminho da honestidade. (CORREIO MERCANTIL, 1855).

Os médicos queixam-se, frequentemente, ao poder público sobre a incapacidade das diligências sanitárias em corrigir os excessos de lotação dos cortiços, pois não havia estabelecimentos apropriados para recolher os moradores que alegassem dificuldades econômicas para mudar de alojamento – como atesta o relatório dos Trabalhos da Inspetoria Geral de Higiene de 1892 (VAZ, 1985). Apesar dos pedidos e conselhos, recorrentes durante toda a segunda metade do século XIX, o Estado fez muito pouco para solucionar o problema habitacional. O decreto nº 3.151, de 9 de dezembro de 1882, concedia favores às empresas que construíssem habitações para operários e classes pobres, como a isenção de impostos por 15 ou 20 anos. Logo no início da República, as concessões e facilidades do período do Império passaram a ser orientadas a empresas criadas com a finalidade de construir casas para operários, como o Banco de Operários, a Companhia Nacional de Construção e a Companhia Técnico-Construtora. A Companhia de Saneamento do Rio de Janeiro, por sua vez, possuía quase todas as vilas operárias da cidade não pertencentes às indústrias, como a Vila Rui Barbosa (Fig. 11), a Arthur Sauer (Fig. 12), a Senador Soares e a Vila Sampaio (FINEP, 1985). No entanto, a produção de moradias permanecia muito aquém do necessário.

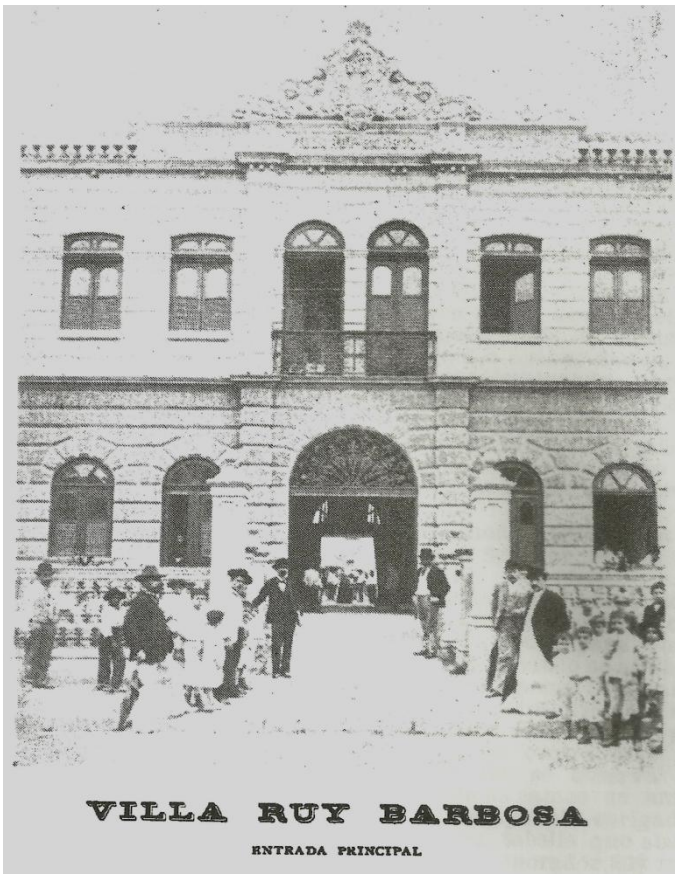


FIGURA 11
Vila Rui Barbosa.
Fonte: BACKHEUSER, 1906

FIGURA 12
Vila Arthur Sauer.
Fonte: BACKHEUSER, 1906.

No início do século XX, a reforma urbanística de Pereira Passos, que ficou conhecida como “Bota Abaixo”, passava a, finalmente, colocar em prática as mudanças que os higienistas e engenheiros tanto queriam. Nesse período, a legislação foi reformulada afastando-se os entraves à erradicação dos cortiços. O decreto nº 1151 de 5 de janeiro de 1904 incluía sob a competência da Diretoria Geral de Saúde Pública tudo o que dizia respeito à higiene no Distrito Federal. O decreto municipal nº 762 de 1º de junho de 1900 foi ratificado pelo artigo 29 do decreto nº 391, de 10 de fevereiro de 1903, proibindo qualquer obra, conserto ou reparação nos cortiços localizados na área do centro e adjacências (VAZ, 1985). Os proprietários eram encurralados pela nova legislação. Se mantivessem os estabelecimentos em condições contrárias às exigências dos higienistas, teriam sua estalagem fechada, e se buscassem realizar obras de saneamento para se adequar às regras, também incorriam em crime e, consequentemente, tinham que pagar uma multa e interditar seu estabelecimento. O decreto nº 4956 de 9 de setembro de 1903 regulamentava as desapropriações e dava amplos poderes ao Estado, o que permitiu que os velhos prédios pudessem ser demolidos em série (VAZ, 1985).

O Rio se transformava rapidamente com Pereira Passos à frente das obras da Prefeitura, Paulo de Frontin liderando a Comissão Construtora da Avenida Central, Francisco Bicalho comandando a Comissão de Obras do Porto e Oswaldo Cruz chefiando a Saúde Pública. Vaz (1985) calcula que foram demolidos 2.240 prédios, desalojando 36.900 pessoas. Pressionado, Pereira Passos anuncia a construção de 120 unidades habitacionais de dois pavimentos destinadas a operários, que seriam agrupados em três conjuntos localizados na Avenida Salvador de Sá e Rua São Leopoldo (VAZ, 1985). A medida ajudou a acalmar os ânimos, mas fez muito pouco para compensar as demolições. Inspirado na experiência de Hausmann, Passos abriu largas avenidas, destruiu inúmeros cortiços e deu máxima autoridade para Oswaldo Cruz sanear a cidade.

No entanto, a eclosão da Revolta da Vacina, em 1904, serviu para mostrar que o trabalho dos higienistas teria de caminhar com cautela para não despertar a ira da população pobre da cidade. O bastião da batalha da polícia com os revoltosos foi o bairro da Saúde, na área portuária do Rio de Janeiro e próximo ao Morro da Favela.

Como relata José Murilo de Carvalho (1987), o último episódio da revolta ocorreu no referido morro, onde 180 soldados marcharam ladeira acima para revistar as casas, uma por uma. No relatório de Backheuser (1906), o autor alerta sobre o perigo da questão habitacional para a manutenção do *status quo*:

> Eu lembro este alvitre a menos que não queira o Governo se ver obrigado a jugular uma rebelião francamente popular, causada pela carência e carestia das casas. O menos prestigioso dos agitadores políticos levantará, no dia em que quiser, toda a população dos bairros miseráveis da cidade, homens, mulheres e crianças, se desfraldar esta bandeira. (p, 126)

A revolta também revelou outros oponentes dos higienistas. A Liga contra a Vacina Obrigatória, criada em 05 de novembro de 1904, tornara-se o núcleo aglutinador do movimento contra a vacina, reunindo grupos diversos como os monarquistas, militares, operários e positivistas que, por sua vez, recusavam a interferência do Estado em assuntos que, segundo eles, não lhe dizia respeito, argumentando que a obrigatoriedade era um ato contra a liberdade do cidadão. Raymundo Teixeira Mendes, vice-diretor da Igreja e do Apostolado Positivista do Brasil, membro da Liga contra a Vacina Obrigatória, mais tarde, em 1910, denuncia as "manobras políticas" que visavam à "expulsão tirânica" dos moradores do Morro de Santo Antônio por razões de insalubridade. Segundo ele, o Estado agia por meio de um "despotismo sanitário" (apud GONÇALVES, 2013).

Mesmo com toda a força dos higienistas – especialmente após a ascensão de Oswaldo Cruz, e a crescente influência dos urbanistas que propunham implementar uma concepção mais sistêmica de cidade –, a questão habitacional, assim como os problemas da pobreza, ficavam relegadas, basicamente, ao setor privado e às poucas organizações filantrópicas e de caridade existentes. Em 1925, o prefeito Alaor Prata promulga o primeiro Código de Obras da cidade do Rio de Janeiro, que reforçou o papel da Municipalidade como planificadora do crescimento da capital do país. A lei 2.087 de 1925 implementou o zoneamento urbano na cidade. O Projeto de Lei 834 (que deu origem à referida lei) recebeu uma série de críticas, como as de Artur Menezes, que a acusou de ferir o espírito liberal da ordem jurídica brasileira, excedendo largamente as exigências contidas na legislação civil e sanitária (GONÇALVES, 2013). Menezes argumentava, ainda, que estender a severa legislação urbanística aplicada à Avenida Central (atual Avenida Rio Branco) ao caso dos subúrbios seria implementar medidas de

tal modo restritivas que levariam ao declínio dos investimentos imobiliários (GONÇALVES, 2013). Ele desejava que se encontrasse um meio termo: "nem favela, nem Projeto nº 834" (GONÇALVES, 2013, p 86).

O decreto nº 762 de 1900 havia sido um primeiro esforço para regulamentar a ocupação dos morros, proibindo a construção de barracões, salvo nos morros que ainda não os tivessem. O novo código, porém, foi mais específico e delimitou as áreas em que era permitido construir casebres e as áreas proibidas:

> Art 203: A construção de casas de madeira só será permitida na quarta zona, e nos morros situados fora da primeira zona, não o sendo, entretanto, nos morros de Santa Teresa, da Glória, da Viúva, do Pasmado e de Santa Maria.

O artigo 95 da seção V do projeto de Lei 834 estabelecia, ainda, que as dependências dos prédios que forem vistos do lado do mar, edificados nos morros da Primeira e Segunda Zonas (Centro e Zona Sul), deveriam ficar ocultas por muros, sendo proibido, em tais circunstâncias, o emprego de cercas de zinco ou outras, que lhes fossem comparativas.

Os conselheiros municipais (dentre os quais se encontrava Artur Menezes) ainda propuseram alterar o artigo 203 para que os casebres só fossem permitidos na terceira zona (suburbana) e na quarta zona (rural), exceto nas ruas já calçadas ou servidas pelos bondes (GONÇALVES, 2013). O projeto de fazer do centro do Rio a vitrine da civilização brasileira ainda estava em curso e nenhuma ação no sentido de realocar as populações faveladas foi colocada em prática. O dever do Estado era o de evitar as epidemias e sanear a cidade, proibindo a construção e o reparo de cortiços e casebres. Não há, ainda, uma política da pobreza que faça da falta de habitação um problema do Estado. O problema do Estado é a habitação anti-higiênica e perigosa. A falta de habitação permanece um problema essencialmente privado.

Por isso, os sucessores de Oswaldo Cruz continuaram a encontrar obstáculos para intervir sobre esse novo objeto "natural" que era a favela. Em 1913, o *Jornal do Commercio* abordava os empecilhos enfrentados pela Diretoria de Saúde Pública para retirar os moradores do Morro de Santo Antônio. Carlos Seidl, em conferência realizada em 28 de novembro do mesmo ano (publicada nos *Annaes da Biblioteca Nacional*), denuncia a existência de mais de treze mil habitantes, nos sete distritos sanitários,

residindo em barracões. Segundo ele, a Diretoria de Saúde Pública não pôde prosseguir "na limpeza do Morro de Santo Antônio porque estacou ante um mandado de manutenção em devida forma concedido ao explorador do mais hediondo e repelente desses barracões". Seidl argumenta, ainda, que não se pode mais recusar ao Estado a "salutar função de intervir em nome da higiene, e afirma, remetendo ao discurso de Pedro Lessa, apresentado no 4º Congresso Médico Latino Americano, em 1909, no qual o autor cita Duguit (*L'État, Le Droit Objectif et la Loi Positive*):

> A obrigação de garantir a segurança geral por meio de medidas preventivas envolve a obrigação de assegurar a salubridade e, por exemplo, a de vedar todos os estabelecimentos nocivos à saúde pública e a locação das habitações insalubres, bem como a obrigação de empregar a força para impor as medidas tendentes a evitar a propagação das epidemias [...] O Estado deve proteger a vida de todos os indivíduos ou, sob outra forma, garantir a segurança de todos. Por um conceito unânime essa obrigação incumbe o Estado (apud SEIDL, 1913, p. 176).

O encontro do pasteurismo com o solidarismo, como afirmam Murard e Zybelman (1985), originou uma higiene social renovada. Seidl cita León Duguit, colega de Durkheim (como se sabe, um dos pilares do solidarismo), para quem o Direito encontra seu fundamento, não na natureza, mas num substrato social. A função da higiene pública não é a de proteção individual, mas a de impedir que o indivíduo se torne nocivo à comunidade, sendo função legítima da higiene pública e da lei, cercear a liberdade individual sempre que ela possa prejudicar a sociedade. Seidl (1913) remete ao artigo 4º da declaração dos direitos do homem: "A liberdade civil é o poder de se fazer o que se quer no estado social sem lesar a outrem". Segundo ele, enquanto a salubridade pareceu interessar apenas ao indivíduo, ou quando muito à família, deixou-se aos cidadãos o gozo de liberdades, cujo abuso só parecia então lhes ser pessoalmente nocivo. A ciência, porém, chegara para evidenciar – de modo preciso e cada vez com maior segurança – as "leis da solidariedade sanitária". Novos deveres surgiram. O que fora permitido, quando julgado inofensivo, não o deve ser mais, desde que tenha sido julgado prejudicial. Ele destaca que a insalubridade de uma casa não ameaça tão somente os que a habitam, pois ela se tornará, na primeira ocasião, o foco de uma epidemia. Portanto, argumenta o autor, é evidente que não deve ser permitido ao cidadão de um país civilizado possuir uma casa insalubre.

> A liberdade de não ser infectado vale bem a de espalhar tais germens, mas a liberdade de viver deve prevalecer sobre a liberdade de matar. Envenenar,

> matar, não é usar a liberdade, é violá-la e a lei que se opuser à semelhante ato não ofende a liberdade, pelo contrário, a salvaguarda. A conclusão indiscutível é que a coerção legal, no limite em que ficou demonstrado ser necessária à proteção da saúde do maior número, não somente é legítima, mas ainda se impõe às sociedades como um de seus essenciais deveres. (SEIDL, 1913, p. 181).

Em seu discurso no 5º Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia (publicado na revista *Brazil-Médico*, em 16 de junho de 1903), Seidl já identifica a habitação como o "nó da questão social", a "principal causa das moléstias que devastam as aglomerações humanas" e "o ponto de partida de todas as misérias, de todos os vícios, de todas as calamidades do seu estado social". Segundo ele, a questão da habitação não interessa somente às "classes laboriosas". As epidemias que provêm da insalubridade das habitações se espalham por toda a cidade, "proclamando a solidariedade que liga todos os seus habitantes".

Bruno Latour (1988) observa que a lição em Sociologia que os pastorianos deram ao seu tempo, é que se nós desejarmos obter relações sociais e econômicas em estrito senso, nós precisamos, primeiro, extirpar o micróbio. Mas para extirpar o micróbio, é necessário colocar representantes dos higienistas em todos os lugares. Os pastorianos precisaram invadir a cirurgia para que o cirurgião pudesse estar sozinho com seu paciente, pasteurizar a cerveja para que seu fabricante pudesse estabelecer nada além de relações econômicas com seus clientes, pasteurizar também o leite para que não restasse nada além de amor entre a mãe e a criança durante sua alimentação (LATOUR, 1988). Segundo ele, nós não podemos formar a sociedade somente com o social, pois temos que, necessariamente, adicionar a ação dos micróbios. Leduc (citado em Latour, 1988), famoso higienista francês, ressalta a interdependência proporcionada pela bacteriologia. Para ele, era impossível nos beneficiarmos das coisas boas que a sociedade tem a oferecer sem estendê-las aos nossos vizinhos. O autor afirma que nenhuma ciência impõe, como a higiene, a interdependência às sociedades humanas. Em outras palavras, a higiene individual depende fortemente da higiene pública. "Uma única casa insalubre numa cidade é uma ameaça perpétua para todos os habitantes" (LEDUC *apud* LATOUR, 1988 p. 36).

Como afirma o médico estadunidense Cyrus Edson (1895), superintendente sanitário da cidade de Nova Iorque, "a doença vincula a raça humana em uma corrente inquebrável" (EDSON, 1895, p. 422). Segundo ele, o rico não poderia mais dizer que a

pobreza do seu vizinho, de seu concidadão, não lhe interessava. Edson (1895) afirma não ser mais possível separar o distrito dos cortiços (*tenement-house*) da porção da cidade onde residem as classes mais ricas da sociedade, acreditando que, assim, elas estariam seguras das doenças. Nós precisaríamos cuidar da saúde da população, vendo-a como um todo, e não como se fosse constituída de comunidades separadas, pois seus interesses, em termos de saúde, são interesses comuns. Se o morador do cortiço se torna mais suscetível à doença por causa da desnutrição, por exemplo, o morador da mansão terá sua vitalidade enfraquecida, diz o médico. Cedo ou tarde, a doença sairá do quarto humilde e atravessará as pesadas cortinas da mansão para encontrar, lá dentro, sua presa. "Esse é o socialismo do micróbio" (EDSON, 1895, p. 425). Na mesma época da inauguração do Instituto Pasteur em Nova Iorque, o médico francês Paul Gibier diz que logo veríamos que o estudo dos organismos contagiosos (que seriam a base científica da higiene), pode e deve trazer uma "assistência considerável àqueles que, descobrindo que nem tudo é para o bem no melhor dos mundos possíveis, estão tentando melhorar a péssima condição dos deserdados" (apud LATOUR, 1988). Segundo ele, "a miséria dos pobres destila um bile amargo e virulento que chega até o cálice do homem rico e contamina as veias de seus filhos" (apud LATOUR, 1988, p. 37).

Os pastorianos não estão preocupados com a pobreza em geral, mas com o ponto de passagem obrigatório que faz com que a expectoração do paciente tuberculoso e pobre se torne a causa da contaminação daqueles que o rodeiam (LATOUR, 1988, p. 104). A pobreza não é o objeto de estudo dos sanitaristas, mas sim o micróbio, o parasita. Eles não têm como meta eliminar a pobreza, mas eliminar aquilo que se interpõe entre o pobre e seu trabalho, entre o fazendeiro e a produção, entre a produção e a prosperidade econômica da Nação. Similarmente, o médico Carvalho de Ferreira, por exemplo, argumenta no jornal *Diário de Notícias* (09/02/1947), que "resolver os problemas dos moradores das favelas é minorar a gravidade dos nossos". Ferreira mostra-se preocupado com o "problema da favela", pois, segundo ele,

> [a]í moram nossas empregadas (cozinheiras, copeiras, lavadeiras, amas de crianças) que vêm contaminar nossos filhos, trazer doenças como – tuberculose, tifo, disenterias, moléstias venéreas, às nossas casas. [...] O trabalhador (estucador, pedreiro, armador), também aí reside. Nossas roupas aí são lavadas, com uma quantidade restrita de água; são coradas entre coleções de lixo, e passadas a ferro no barraco.

Todavia, os sanitaristas não apenas chamavam a atenção do público para a questão da interdependência, como também propunham outra interpretação sobre os problemas nacionais. Em 1918, a Liga Pró-Saneamento do Brasil foi criada e incluía entre os sócios fundadores membros da Academia Nacional de Medicina, catedráticos da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, cientistas do Instituto Oswaldo Cruz, antropólogos do Museu Nacional, militares, educadores, juristas e o próprio Presidente da República, Wensceslau Brás. A campanha da Liga tinha como objetivo principal a organização de uma agência pública de âmbito federal, capaz de coordenar, efetivamente, as ações de saúde em todo o território nacional, superando os limites que constrangiam a ação da Diretoria Geral de Saúde Pública (LIMA e HOCHMAN, 1998).

O movimento político e intelectual da Liga Pró-Saneamento proclamou, no final da segunda década do século XX, a doença como principal problema do país e o maior obstáculo à civilização (LIMA e HOCHMAN, 1998). Nesse período, segundo Hochman (2012 [1998]), a reforma sanitária se apresentava mais como um caminho para a construção da nação, no bojo de uma corrente nacionalista que recusava o determinismo racial e climático como explicação do Brasil e dos brasileiros. Contudo, a noção de raça era muito imprecisa, e frequentemente usada para se referir ao "povo brasileiro" ou à nacionalidade. Não obstante, ideias de superioridade racial estiveram presentes mesmo entre os críticos do determinismo.

A ciência experimental oferecia uma saída para o problema civilizatório brasileiro, postulando que nós não estaríamos, necessariamente, condenados pelo nosso estoque racial ou pelo clima tropical à inferioridade e à improdutividade. A medicina moderna, sob a autoridade dos sanitaristas, indicava que o brasileiro era indolente, preguiçoso e improdutivo porque estava doente e abandonado pelas elites políticas. Redimir o Brasil era saneá-lo, higienizá-lo: uma tarefa obrigatória para os governos (LIMA e HOCHMAN, 1998). A ancilostomose, a chamada "doença da preguiça" que, segundo Belisário Penna, infestava 70% da população rural, deveria ser o primeiro alvo de uma campanha nacional de saneamento e educação higiênica. O autor calculava que os seis milhões de brasileiros, quando comparados a trabalhadores estrangeiros, produziam apenas 1/3 do que, livres da doença, seriam capazes (PENNA, 1923, p. 55). E assevera que isso não era efeito do clima e nem da raça,

> que nenhuma influência exercem sobre a composição e volume normais do sangue, sempre os mesmos em todas as regiões do globo, como a mesma é a temperatura normal do corpo humano, durante todas as estações, quer nas regiões de clima tropical, quer nas temperadas, quer nas glaciais, entre todas as raças humanas (PENNA, 1923, p. 267).

A ancilostomose permitia explicar a preguiça, considerada traço característico da população brasileira. Além disso, a doença de Chagas (tripanossomíase americana) gerava problemas cardíacos, neurológicos e deformações físicas. Grande parte dos estigmas degenerativos poderia ser explicada pela doença. Com isso, regenerar a população se tornou sinônimo de curá-la. Assim, a raça e o clima não eram os principais responsáveis pela degeneração da população brasileira, mas sim, o Estado que abandonava o povo brasileiro para ser consumido pela doença. Como explica Monteiro Lobato em relação aos caboclos:

> Abandonados ao léu, ao deperecimento pela miséria fisiológica porque, vitimados pelo meio, assaltados de mil parasitos, sugados pelo barbeiro, não puderam defender-se, perderam o equilíbrio biológico e hoje não suportam a concorrência do colono forte, chegado de fresco, exigente e protegido. (LOBATO, 2010 [1918], p. 296).

O caboclo de Monteiro Lobato, em "O Problema Vital", já não era o mesmo de em "Urupês". A campanha pelo Saneamento do Brasil, liderada por Belisário Penna, levou Monteiro Lobato a reformular seu famoso personagem. Em 1918, ele escreve a "ressurreição do Jeca". Nele, Jeca Tatu recebe a visita de um médico que diz que seu problema é a doença, no caso, a ancilostomíase. O médico receita remédios e aconselha Jeca a jamais andar descalço ou beber pinga. Jeca, no início, duvida do diagnóstico do médico, mas resolve seguir seus conselhos. Depois de ver os "pequeninos vermes" sob a lente do médico, Jeca se convence de vez e afirma: "Daqui por diante Nhá Ciência está dizendo e Jeca está jurando em cima!" (LOBATO, 2010 [1918], p. 333). Sua fé na ciência é tão grande que coloca botinas nas patas dos animais caseiros. Logo, os resultados do tratamento começam a aparecer e Jeca abandona a preguiça, conserta a casa e passa a trabalhar como nunca. O caboclo, antes tão medroso, adquire coragem repentina e chega até a matar uma onça com as próprias mãos! A transformação de Jeca é tamanha que desperta a inveja de seu vizinho italiano. Jeca compra arados e bois, e passa a não mais plantar sem antes "afofar a terra". Só queria saber de roças grandes, cada vez maiores. Quando lhe perguntam o motivo de tanta roça, Jeca responde: "É que agora quero ficar rico. Não me contento com trabalhar para viver. Quero cultivar todas

as minhas terras, e depois formar aqui uma enorme fazenda. E hei de ser até coronel...” (LOBATO, 2010 [1918], p. 340).

Jeca compra um caminhão *Ford* para transportar seus porcos, percorre as roças montado em cavalos árabes de puro sangue, instala rádio e eletricidade, automatiza a fazenda, conserta as estradas com seu próprio dinheiro e até contrata um professor para aprender inglês. E, além de tudo, ainda se transforma em filantropo, montando postos de maleita e de ancilostomose nas fazendas e vilas da vizinhança. Ao final, Monteiro Lobato explicita claramente a moral da história.

> Meninos: nunca se esqueçam desta história; e, quando crescerem tratem de imitar o Jeca. Se forem fazendeiros, procurem curar os camaradas da fazenda. Além de ser para eles um grande benefício, é para vocês um alto negócio. Vocês verão o trabalho dessa gente produzir três vezes mais. Um país não vale pelo tamanho, nem pela quantidade de habitantes. Vale pelo trabalho que realiza e pela qualidade da sua gente. Ter saúde é a grande qualidade de um povo. Tudo mais vem daí (LOBATO, 2010 [1918], p. 349).

O argumento dos sanitaristas era de que não faltava ao povo brasileiro grande riqueza em forças, pois havia disponível força em estado de possibilidade. A ignorância e a falta de assistência seriam responsáveis pelas “terríveis endemias que lhe depauperam o sangue, caquetizam o corpo e atrofiam o espírito” (LOBATO, 2010 [1918], p. 209). O argumento tão bem sintetizado por Monteiro Lobato era que “o caipira não ‘é’ assim. ‘Está’ assim”. Afinal, a raça dos bandeirantes era a mesma de Jeca Tatu. A miséria econômica é interpretada como resultante natural da miséria fisiológica. Sanear torna-se a resposta para tudo, e não há problema nacional que não se entrose neste. O saneamento traria a solução para o problema econômico, imigratório, financeiro, militar e político. A solução, portanto, era uma só: sanear o Brasil.

> Quereis remendar um país assim? Restaurar-lhe as finanças? Dar-lhe independência econômica? Implantar a justiça? Intensificar a produção? Criar o civismo? Restabelecer a vida moral?
> Restaurai a saúde do povo.
> Curai-o, e todos os bens virão ao seu tempo pela natural reação do organismo vitalizado (LOBATO, 2010 [1918], p. 157-158).

A teoria microbiana reordenava a experiência sensível, fazendo emergir elementos que até então eram inapreensíveis. As lentes dos médicos revelavam seres antes invisíveis – micróbios, bactérias, parasitas – e seres invisibilizados – a população pobre do campo, sertaneja, caipira. Os sanitaristas ecoam o alerta de Euclides da Cunha de

que não conhecemos o território nacional, mas descobrem que sequer poderiam afirmar conhecer a população nacional, isto é, esse povo que para Euclides da Cunha estava condenado pela raça. Eles não o conhecem porque nunca puderam conhecer, porque sempre se interpôs entre eles e o povo, o germe, a bactéria, o parasita. Como saber o que pode o trabalhador nacional se só o encontramos doente? Uma semente pode não ser o resultado de um processo longo de cuidadosa seleção (como queriam os eugenistas), mas é sempre uma potencialidade. O pobre caipira, diz Lobato (2010 [1918], p. 208) é "positivamente um homem como o italiano, o português, o espanhol. Mas é um homem em estado latente". Como a semente, ele é força em estado de possibilidade, sua situação não é fruto da permanência ontológica, mas da momentaneidade de um estado de saúde. A escolha é posta como dilema por Monteiro Lobato: "ou doença ou incapacidade racial".

O micróbio não apenas costurou uma relação de interdependência que não mais poderia ser negada, ele deslocou o olhar do Estado para agentes quase invisíveis (de tão pequenos que são), mas que, sem eles, sem sua constante intervenção, a própria sociedade não sobreviveria. Afinal de contas, apesar de causarem doenças, os micróbios também são responsáveis pela quebra das substâncias orgânicas (isto é, pela nossa digestão), e pela provisão dos nutrientes que alimentam os nossos alimentos. Tudo isso leva à noção de que "nós precisamos da assistência dos infinitamente pequenos" (LOYLE, 1885 *apud* LATOUR, 1988, p. 37). Reduzir todas essas mudanças que abarcam não só como a sociedade é apreendida, mas o próprio conteúdo da sociedade (que passa a incluir esses agentes não-humanos como mediadores imprescindíveis) como uma simples ampliação dos mecanismos de "controle social", como afirma Latour, dificulta a compreensão da extensão do impacto desses novos agentes na sociedade (LATOUR, 1988).

O sanitarismo brasileiro realiza outra repartição do visível e do invisível, reordena as relações entre os elementos da paisagem, cria novos objetos, renegocia a composição do mundo e os papéis dos sujeitos na sociedade. Pasteur, assim como Freud, declarava falar em nome do invisível, do rejeitado, de forças perigosas que precisam ser ouvidas para que a civilização não entre em colapso. Psicanalistas e pastorianos colocavam-se como intérpretes exclusivos de populações que ninguém mais tinha acesso (LATOUR, 1988).

A Higiene, como afirma Penna (1923), é uma ciência vasta, independente, que se superpõe a todas as outras, em benefício da espécie, da família e de tudo que com ela se relaciona. É uma ciência social e política, que vela pelo ser humano, pelo seu aperfeiçoamento físico, moral e mental, "desde a célula germinal até o seu natural declínio, quer se trate do indivíduo, quer da coletividade" (p. 114). Por isso, a Higiene deve intervir em todas as fases da vida e em todos os agrupamentos móveis ou fixos para estabelecer o regime da vida material e moral indispensável em cada um deles para a "máxima eficiência de suas atividades". Deve intervir na fecundação, na gestação, na desmama, na meninice, na puberdade, na masculinidade e na velhice do Homem, "protegendo-o e amparando-o, dando-lhe os elementos de prevenção e de acautelamento para a manutenção de sua integridade vital". Ele deve acompanhá-lo no lar, nas escolas, nas oficinas, nas fábricas, nos campos, nas viagens, "aconselhando a cada qual e a todos, o regime particular e geral, físico, moral ou mental, próprio a cada uma das fases da vida, a cada uma das profissões, e aos agrupamentos" (p. 114). Somente através do saneamento dos indivíduos e do meio, seria possível sanear, também, a moral, despertando as energias dos componentes da sociedade e provocando neles o estímulo do trabalho para torná-lo produtivo e remunerador. A Higiene, diz ele, "tonifica e enobrece a raça; desenvolve o progresso do país, e impõe a legitimidade do seu prestígio e independência" (p. 152).

> Ela [a Higiene] nivelou os climas, destruiu os preconceitos de inadaptação das raças a esse ou aquele território, por essa ou aquela causa climatérica ou mesológica, pois desvendou e continua a desvendar os meios de defesa individual e coletiva, transitória ou permanente, contra os elementos prejudiciais que vicejam aqui ou ali, dependentes uns do meio físico, outros do próprio homem [...] A higiene moderna modificou profundamente a terapêutica; fez resaltar à evidência a necessidade do aproveitamento dos elementos físicos naturais, da aplicação dos regimes peculiares a cada idade, a cada profissão, a cada ofício, a cada meio como condições de preservação da saúde e prolongamento útil da vida (PENNA, 1923, p. 151-152).

A consolidação da teoria dos germes como novo paradigma da medicina fazia com que os higienistas se voltassem, finalmente, para a força de trabalho nacional (concentrada no campo), não para condená-la à aniquilação por assimilação (embora continuassem a depositar esperanças no embranquecimento), mas para regenerá-la, torná-la mais forte, disciplinada e produtiva. Jeca Tatu expressava com precisão a transformação esperada, que passava tanto pelo correto diagnóstico e tratamento, como pela modificação de hábitos e da habitação. De caboclo preguiçoso e inútil, tomado que

era pelas endemias rurais, transformou-se em fazendeiro hábil e moderno, fazendo uso do automóvel, do rádio (para a comunicação), da eletricidade e de toda a tecnologia disponível. Como mostra a figura 13, retirada do livro de Belisário Penna (1923 [1918]), o mocambo de Jeca Tatu deflagra uma série de efeitos, como a imundice, da qual decorre a doença e, esta, por sua vez, conduz à pobreza. A casa higiênica, contudo, seria capaz de reverter o quadro, dando ao Jeca saúde, desejo de conforto, o que levaria à prosperidade.

FIGURA 13
A casa do Jeca antes e depois do saneamento
Fonte: PENNA, 1923 [1918], p. 178 e 279

.

Lima e Hochman (1998) observam que, em artigo na *Revista Saúde*, intitulado "Canaan Sertaneja", Penna tece fortes elogios à empresa agroindustrial criada por Delmiro Gouveia no sertão de Alagoas. Ele destaca a instalação de água, luz e esgotos, as máquinas modernas da fábrica de linhas, a utilização do potencial hidrelétrico da Cachoeira de Paulo Afonso e a construção da vila operária. A obra, segundo ele, só fora possível pela confluência das qualidades do sertanejo com a missão civilizadora do homem do litoral, papel que, aliás, era recorrentemente atribuído pelos participantes da campanha do saneamento aos cientistas e às suas expedições. A regeneração da força de

trabalho no campo viria, portanto, através da cura e da educação do trabalhador e, também, através da modernização das práticas de cultivo. Os sanitaristas atuavam como agentes da economia social, dirigindo a vida dos pobres, diminuindo o custo social de sua reprodução, e provendo a orientação necessária para o trabalho disciplinado. Para eles, era, sim, possível transformar os hábitos da população sertaneja através da educação e da profilaxia porque essa população, apesar da raça, era capaz de agir razoavelmente se assim ensinada, ou seja, era capaz de aprender a governar a si mesmo.

Todavia, essa recomposição das identidades também se voltava para os imigrantes europeus. Se o Brasil era um imenso hospital, como afirmava Miguel Pereira (citado em Stepan, 2005), a imigração de braços europeus não era suficiente para solucionar o problema da força de trabalho no país, pois a doença afeta, indistintamente, brancos e negros. Penna chega a sugerir que o imigrante era "abrasileirado" logo ao chegar ao Brasil e marcado "com o ferrete da verminosa" (PENNA, 1923, p. 55). Nessa interpretação, o imigrante se naturaliza por passar a compartilhar com o povo brasileiro aquilo que mais o identifica e distingue: a doença. O país despovoado, doente e improdutivo, consiste num obstáculo para qualquer política de imigração. Com a deflagração da Primeira Guerra Mundial, a imigração europeia diminuía e muitos retornavam aos seus países de origem. Belisário Penna, em 1918, declarava que:

> Agora, mais do que nunca, precisamos tratar de salvar a nossa gente, além de outros motivos, porque tão cedo não poderemos contar com elementos estrangeiros, e antes devemos esperar, terminada a guerra europeia, o êxodo de muitos dos que se haviam estabelecido no país (PENNA, 1923, p. 110).

O discurso psiquiátrico também incorporou uma nova visão do imigrante, equiparando os anarquistas e revolucionários aos criminosos ou desequilibrados mentais. Os psiquiatras destacavam a importância de voltar a atenção da prevenção eugênica para os imigrantes. Suas estatísticas denunciavam índices preocupantes de distúrbio mental entre os estrangeiros, sendo parte deles associados às manifestações operárias da segunda década do século XX. O "estado de morbidade nervosa" encontrado nos operários era associado ao ofício que exerciam. O advogado Álvaro Cardoso, membro da Seção de Serviços Sociais e Legislação da Liga de Higiene Mental, aponta as limitações da lei de expulsão de estrangeiros afirmando que, embora completa e rigorosa em relação aos "fisicamente indesejáveis", o mesmo não se verifica quanto aos "moralmente indesejáveis" (REIS, 1994). A imagem do estrangeiro

trabalhador, que viria solucionar o problema da mão de obra e regenerar racialmente o povo brasileiro, era sacudida pelo envolvimento de muitos imigrantes europeus em ações "perturbadoras da ordem" e subversivas. Assim, os psiquiatras destacavam que não se tratava fundamentalmente de opor barreiras segundo critérios estritamente raciais, mas observar as características individuais e hereditárias de cada estrangeiro que se pretendia introduzir no Brasil (REIS, 1994).

Gustavo Reidel (citado em Reis, 1994), fundador da Liga de Higiene Mental (em 1922), explica os motivos da necessidade de se adotar medidas que interferissem sobre a debilidade física e mental da população. Segundo ele, no mundo todo, a atenção dos povos civilizados está voltada para o valor comercial do homem, buscando obter o máximo de aproveitamento da capacidade de trabalho de cada um, mormente nas grandes cidades, onde é maior a "luta pela vida" e "onde se começam a exigir de todos, homens e mulheres, esforços que se iniciam com tenra idade e que se abandonam quando o peso dos anos não nos permite tal atividade". A preocupação de todos os povos estava focada em como obter do indivíduo o máximo de rendimento com o mínimo de fadiga, poupando, ao mesmo tempo, os "gastos de seu organismo". A assistência social médica, que se ocupa da profilaxia individual, "a dos pequenos males", tão importantes como o das doenças contagiosas, visam conter aquelas doenças que perturbam "o bom funcionamento visceral" do organismo humano ou o "equilíbrio completo de suas funções mentais", comprometendo a "capacidade produtora do trabalho". Na verdade, assevera Reidel, enquanto uma grave lesão de um ou alguns órgãos pode ser compatível com uma vida profissional quase normal, um leve distúrbio mental conduz à diminuição ou à parada da atividade produtora. Portanto, diz ele, é sobre "a Higiene Mental que devemos fixar a nossa atenção".

> E ela deve ser iniciada pelos *normais* [...] É assim que o exame periódico completo físico, mental, vocacional dos obreiros de todos os gêneros se impõe como medida de grande vantagem sob o ponto de vista econômico, não somente individual, mas até mesmo social. O higienista moderno traz sobre os ombros o nobilíssimo encargo."(REIDEL apud REIS, 1994, p. 33-34) [grifos nossos].

A Psiquiatria, por meio da higiene mental, se amplia não apenas para além dos hospícios, mas também para além da loucura, incorporando o indivíduo "normal" como objeto de conhecimento e de intervenção. Era preciso prevenir a loucura e a

degeneração atuando sobre as "superfícies de emergência da loucura", para usar a expressão de Robert Castel (1978), isto é, nos lugares privilegiados de incitação da desordem mental, como a habitação, a família, o trabalho, a escola e em todas as condições adversas capazes de "perturbar em grau extremo, até esmagar as mentalidades mais firmemente equilibradas (FONTENELLE, 1925, p. 2). A higiene moderna visa "automatizar as boas normas de conduta para assegurar, desse modo, a saúde" (FONTENELLE, 1925, p. 3). A Psiquiatria também incorporou os conflitos oriundos do mundo do trabalho, considerando os movimentos reivindicativos como produto da indisciplina e resultante de algum tipo de distúrbio do sistema nervoso. Portanto, para os médicos, os trabalhadores não conheciam as reais causas de sua recorrente condição de insubordinação. Apenas os especialistas da boa higiene psíquica seriam capazes de esclarecer as razões dessa situação, sendo os únicos aptos e instrumentalizados para oferecer soluções higiênicas e (psico)técnicas necessárias à resolução dessa patologia trabalhista (REIS, 1994).

Entre Nina Rodrigues e os psiquiatras da Liga de Higiene Mental há, no entanto, confluências. Dentre elas há uma que nos interessa em especial: o papel da vontade. As "raças inferiores" são atravessadas por dois problemas da vontade, que se situam nos extremos do desejo: a falta de vontade (o indivíduo abúlico) ou o descontrole da vontade (o excesso). Nem mesmo Roquette-Pinto escapa ao diagnóstico. Em "Ensaios de Antropologia Brasiliana", afirma que "do ponto de vista moral, no entanto, é preciso reconhecer que os mestiços manifestam uma acentuada fraqueza: a emotividade exagerada, ótima condição para o surto dos estados passionais" (ROQUETTE-PINTO, 1933, p. 150). Trata-se, portanto, de um destino impessoal, de um peso do passado, de uma pulsão escondida nas profundezas da hereditariedade e da raça. O reconhecimento e explicitação desses signos silenciosos se encontravam vinculados a uma determinada ideia de civilização, a traços aparentes do corpo, à história muda do atavismo e às síndromes degenerativas. No entanto, para muitos psiquiatras (e para Roquette Pinto), essa "emotividade exagerada", apesar de característica da raça, era apreendida como uma "tendência natural" e não como determinação. Tendência essa, portanto, passível de ser transformada através da higiene e da educação.

Em todo caso, a ideia de que as diferentes raças eram essencialmente iguais em capacidade mental não dirimia a convicção no processo de branqueamento da sociedade

brasileira. Paulo Prado, em 1928, em seu livro "Retrato do Brasil", reiterava a crença na igualdade e na preponderância do meio em relação à origem racial. No entanto, isso não o impedia de reafirmar o processo de branqueamento:

> O que se chama a arianização do habitante do Brasil é um fato de observação diária. [...] E, assim, na cruza contínua de nossa vida, desde a época colonial, o negro desaparece aos poucos, dissolvendo-se até a falsa aparência de ariano puro (PRADO apud SKIDMORE, 1976, p. 223).

Embora acreditasse que a população negra diminuía, Roquette-Pinto argumenta que o que acelera a "desaparição" do negro é a "bruta ignorância" na qual vive mergulhado, "dentro da qual um homem, no mundo moderno, é um bípede quase imprestável" (apud SKIDMORE, 1976, p. 205). Além disso, aconselhava que se deixasse de lado a questão do branqueamento nos escritos para o público brasileiro e, ao mesmo tempo, destacava para o público estrangeiro a estratégia de absorção do negro nas massas brancas (SKIDMORE, 1976). Segundo ele, o problema nacional não era transformar os mestiços em gente branca, mas sim, a "educação dos que aí se acham, claros ou escuros" (ROQUETTE-PINTO apud SKIDMORE, 1976, p. 206)[19]. "Eis aí a grande ilusão de Euclides; considerou inferior gente que só era atrasada; incapazes, homens que só eram ignorantes" (ROQUETTE-PINTO apud SKIDMORE, 1976, p. 207).

A reavaliação do conceito de "raça" e de seu papel na formação da população nacional foi realizada no interior do discurso eugenista e, por conseguinte, manteve a centralidade do conceito, questionando apenas o seu papel determinante no processo degenerativo. A raça continua a ser um elemento hierarquizante dos papéis atribuídos aos indivíduos componentes da comunidade política nacional, mas o problema já estaria em vias de ser solucionado, visto que o Brasil embranquecia. Até lá, no entanto, era imperioso aumentar as forças do trabalhador nacional. Na sessão inaugural do Congresso de Eugenia, Roquette-Pinto lembrava aos ouvintes da importância de aproveitar melhor os braços que o país possuía e, por isso, o Brasil deveria prover condições de aperfeiçoamento para as gerações futuras. O ensaísta pernambucano José Maria Belo sumariou a posição que começava a ganhar força:

19 Skidmore (p. 311) assinala, no entanto, que em artigo para uma publicação internacional o autor afirma que no Brasil não há preconceito racial e que, ao invés de conservar sua identidade pela segregação, o negro era absorvido nas massas brancas, cujo número crescia de ano a ano.

> Alegamos questões de raça, de clima e de momento histórico para justificar a nossa fraqueza. Todas essas frases pomposas de uma filosofia mal assimilada passaram, felizmente, da moda. Nem a raça, nem o clima, têm influência decisiva no desenvolvimento de um país. Em condições normais de saúde e de instrução, valemos tanto quanto qualquer outro povo (BELO apud SKIDMORE, 1976, p. 188).

A transmissibilidade desloca a atenção dos médicos do substrato material da vida coletiva para a higiene pessoal. Isolar o mal, a doença e o indivíduo contagioso, não basta. Será preciso educá-lo. Não só levar o higienista para todos os lugares, mas produzir, em cada indivíduo, um higienista. Pela primeira vez, a medicina exige que o pobre governe a si mesmo. A terapêutica higienista passa, necessariamente, pela educação. Os psiquiatras, assim como os sanitaristas, reordenam as identidades e conferem aos negros e mestiços a capacidade de refletir e agir segundo uma racionalidade econômica. Ao mesmo tempo, esse processo de subjetivação também atua sobre a identidade do imigrante europeu, que deixa de ser o indivíduo exemplar e passa a ser submetido à ação médica.

Somente a partir dessa recomposição pôde-se, então, redefinir o trabalho ou a maternidade, por exemplo, como assuntos sociais (e não mais privados), levando à organização da puericultura e da assistência médica e social, à regulamentação do trabalho e, após 1930, à criação de novas instituições como Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o Ministério da Educação e Saúde Pública e, mais tarde, o Departamento de Assistência Social. Portanto, a ação eugênica não deveria preocupar-se com a "desassimilação" (como queria Renato Kehl), mas incorporar todos os elementos da sociedade através de um nacionalismo integrador que prometia conferir a cada indivíduo a parte que lhe cabe no estabelecimento da solidariedade nacional.

Rejeitando a tese que postulava a imigração maciça de trabalhadores europeus como a única saída para a inferioridade brasileira, propunha-se, mais uma vez, a valorização das três raças formadoras em suas necessidades e potencialidades (LIRA, 1999). A observação dos níveis de educação da população, de seu estado de saúde, condições de trabalho e moradia, costumes, vícios e manifestações culturais, portanto, permitiria descortinar os problemas ingentes à sociedade brasileira. O tão propalado retorno à realidade nacional significava conhecer empiricamente o povo brasileiro. Compreende-se, assim, o enorme interesse do Estado e de setores da burguesia ilustrada nas expedições sanitárias pelo interior do Brasil, na expansão da rede viária

desenvolvida nas primeiras décadas do século XX, nas enquetes domiciliárias, nas pesquisas linguísticas e folclóricas, nas campanhas educacionais e nos movimentos artísticos surgidos a partir da Semana de Arte Moderna, em 1922 (LIRA, 1999).

2.2.2. **A favela como espaço de degeneração**

Na segunda metade da década de 1920, Mattos Pimenta (membro ilustre do Rotary Club) inicia uma campanha contra as favelas e desencadeia um debate revelador sobre os diferentes discursos que se opunham na época. Em sua carta ao Diretor do Departamento Nacional de Saúde Pública, Mattos Pimenta (CORREIO DA MANHÃ, 07/12/1926) introduz o "conceito moderno de urbanismo" que, segundo ele, faz da higiene sua base e do embelezamento o seu fim. O embelezamento, explica o autor, é uma "ideia sempre subordinada às exigências da higiene e às imposições do conforto". Segundo ele, não há obra essencialmente bela que não dimane de necessidades reais: "a beleza inútil é uma fealdade do espírito". O fator preponderante que orienta os traçados e transformações das cidades tem de ser a saúde de seus habitantes, porque esta é "o seu mais precioso bem, o elemento primordial de sua felicidade". O modelo arquitetônico a ser adotado, segundo ele, deve ser o das "cidades jardins", pois são as mais salubres. Pimenta relata o caso de duas cidades, uma ao lado da outra, de uma mesma região, com o mesmo clima, habitadas por gente da mesma raça que, contudo, possuem taxas absolutamente distintas de mortalidade infantil. Enquanto na primeira morrem 39 crianças de cada 100 nascidas, na outra morrem somente quatro. A diferença, segundo ele, é que a primeira é uma vila comum e, a segunda, uma cidade-jardim. O autor propõe que a mortalidade infantil seja utilizada como critério para medir o grau de desenvolvimento das cidades. E se pergunta: sendo a favela a expressão máxima da insalubridade e da antiestética,

> [q]ual será o índice de mortalidade infantil das "favellas" da capital do Brasil? Qual é o prejuízo econômico sofrido pela nação com a letalidade tremenda dos habitantes daqueles aglomerados abomináveis? Quais os danos morais e sociais que resultam daquelas promiscuidades execráveis?

Pimenta cita – assim como Belisário Penna em seu livro "Saneamento do Brasil" – Lord Disraeli, que afirma: "A saúde pública é o fundamento sobre o qual repousa a felicidade do povo e a potência do Estado". E termina o artigo com a seguinte frase: "Contra as 'favellas', pela felicidade do povo, para a grandeza da pátria!". Pimenta está claramente atinado com a perspectiva dos sanitaristas. Para Pimenta, assim como para Penna (1923, p. 150), "a saúde, a instrução e a educação, a saúde em primeiro lugar, são incontestavelmente os alicerces, os fundamentos seguros e firmes da energia, da independência e da prosperidade de um povo". A favela, observa um articulista no *Correio da Manhã* (30/01/1941), "é um problema econômico, como é, por exemplo, a tuberculose". Os higienistas deslocam a ênfase da degeneração da herança individual para o meio, o que conduz a uma redefinição da favela: não mais corolário da raça, do indivíduo degenerado, mas sim, causa da degeneração e produto da doença e da miséria.

Em seu artigo do dia 18 de novembro de 1926, no *Correio da Manhã,* Pimenta descreve as favelas como "crime contra a estética", "ameaça à tranquilidade e à salubridade públicas". Elas são como "largas sentinas cobertas de dejetos e dos demais resíduos da existência humana, amontoados de imundices e podridões repastando nuvens de moscas, infiltrando nos quarteirões da cidade toda sorte de moléstias e impurezas". Desprovidas de qualquer espécie de policiamento, afirma Pimenta, construídas de latas e frangalhos em terrenos gratuitos do Patrimônio Nacional, livre de todos os impostos, alheias a toda ação fiscal, elas são "excelente estímulo à indolência, atraente chamariz de vagabundos, reduto de capoeiras, valhacouto de larápios que levam a insegurança e a intranquilidade aos quatro cantos da cidade pela multiplicação dos assaltos e dos furtos". A solução proposta pelo autor é "levantar uma barreira profilática contra a infestação avassaladora das lindas montanhas do Rio de Janeiro". O autor descreve as favelas como

> lepra da estética que surgiu ali no morro entre a Estrada de Ferro Central do Brasil e a Avenida do Cais do Porto e foi se derramando por toda a parte, enchendo de sujeira e de miséria preferentemente os bairros mais novos e onde a natureza foi mais pródiga de belezas: morros do Leme, de Copacabana e de Ipanema, praia do Leblon, margens da Lagoa Rodrigo de Freitas, Gávea etc., e até nos novos terrenos do aterro da Guanabara junto ao local da Exposição do Centenário!

Pimenta recomenda que se conjuguem os esforços dos futuros prefeitos, diretor de Saúde Pública e chefe de polícia no "combate a esta calamidade". Para isso sugere duas

medidas. Em primeiro lugar, era preciso sustar imediatamente a construção de novos casebres, evitando assim o progresso das atuais favelas e a criação de novas, o que seria possível com a "fiscalização, como de dever, por parte dos funcionários da Prefeitura e do Departamento Nacional da Saúde Pública, impedindo as construções clandestinas, fora das leis existentes"; e, além disso, fazer o recorte das montanhas do Distrito Federal, inclusive do Corcovado, por caminhos que as tornem acessíveis aos pedestres e aos automóveis, facilitando-se assim sua fiscalização e transformando-as – em vez de futuras favelas – "em esplêndidos bosques onde os habitantes pobres e ricos do Rio encontrarão sombrio e silencioso passeio ao abrigo da canícula e do torvelinho da cidade". Com isso, seriam descortinados "belos panoramas e perspectivas capazes de exercerem decisiva atração aos turistas estrangeiros". Em segundo lugar, era imperioso iniciar a construção de casas para proletários e de asilos e colônias para inválidos, velhos e crianças desamparadas.

Mattos Pimenta cita o higienista Castro Barreto[20] que, em conferência na Sociedade de Medicina e Cirurgia, discorre sobre as "Novas Favellas" que, segundo ele, são inclassificáveis porque não preenchem nenhum dos requisitos a uma habitação humana, nem mesmo de uma "pocilga". Elas não têm iluminação porque não tem janelas, não defendem das intempéries, não resguardam da umidade do solo, não têm esgotos nem água, não têm onde cozinhar nem onde lavar, e são, antes, "o viveiro e a sementeira de todas as moléstias parasitárias e infectuosas que se revelam obscuramente em uma letalidade humilhante que apresentamos, da infância, e nas devastações pela tuberculose pulmonar". Seriam nesses campos de ação que as endemias, crescendo de virulência pelas "condições mesológicas", como pela passagem em série de organismos com menor resistência, tornar-se-iam epidemias.

Entre janeiro e março de 1927, após a exposição de Mattos Pimenta no Rotary Club em novembro do ano anterior, o engenheiro Marcello Carneiro de Mendonça publica em *O Jornal* um artigo intitulado "A remodelação da cidade e a questão social das favellas", no qual tece uma série de críticas ao discurso de Mattos Pimenta. O autor começa afirmando que, "conforme a opinião dos mestres do urbanismo, as cidades jardins para os pobres não constituem um bom negócio e são, no fundo, obra de

20 Ver BARRETO, Castro. O médico e o culto da raça. *Revista Brasil Médico*, Rio de Janeiro, ano XXXVI, vol. 11, 2 out. 1922, p. 208.

filantropia". Segundo ele, os habitantes das "favellas" não poderiam pagar por tais habitações e, além disso, eles são "de raça preta" e mantêm ainda os "costumes atávicos da sua raça", que "se originaram nas aldeias da costa da África, onde eles se acomodam muito bem nas palhoças, com costumes e hábitos que se opõem à vida normal e higiênica". Por isso, não se adaptariam às casas projetadas por Mattos Pimenta (que incluía a construção de habitações coletivas higiênicas). O modelo europeu apresentado, não funcionaria aqui, porque na Europa, a "ordem e a disciplina são natas". Além disso, Mendonça afirma:

> Não sabemos e nunca ouvimos dizer que o problema das favellas existisse na Europa e que qualquer Urbanista mundial houvesse encarado a remoção de tais agrupamentos de construções primitivas, improvisadas e toscas, ocupando uma área extensa e lugares elevados de uma grande cidade.

Mendonça afirma, ainda, que as questões de arquitetura, aformoseamento e ajardinamento dos morros, eram questões de segundo plano e que, antes delas tínhamos coisas mais urgentes e mais importantes a tratar. Ao invés da apresentação de esquemas e desenhos de arquitetura como sugestões, e o brado de guerra às "favellas", seria mais racional e de maior proveito que se tivesse sugerido uma solução racional para a "colocação dos moradores dos casebres de taipas, cobertos a latas de querosene, que se veem nas ditas favellas" (O JORNAL, 23/01/1927). Para Mendonça, o problema das favelas era o problema de o que fazer com essas populações inassimiláveis, como lhes conseguir trabalho, como torná-los úteis.

Desde que a palavra "favela" emergiu como substantivo comum na segunda década do século XX, ela foi logo identificada como um espaço racialmente definido e, nos anos seguintes, passou a ser comparada aos mocambos recifenses. Nestes, a comparação com os aldeamentos africanos chegaria a propor hipóteses em antropologia física: os pés dos habitantes da Ilha do Leite no Recife eram deformados (LIRA, 1999). No Rio, nas primeiras décadas do século XX, a imprensa faz referências seguidas à "persistência da África no meio da civilização", ou à "ralé de cor preta" (ABREU, 1994). A famosa caricatura de Oswaldo Cruz saneando o Morro da Favella (publicada em *O Malho*, 08/06/1907) (Fig. 14) reuniu muitos dos elementos associados à favela. Como observou Valladares (2005), os habitantes da Favella são caracterizados como piolhos que precisam ser extirpados, isto é, são parasitas que transmitem uma série de doenças e comprometem a higiene da cidade. No entanto, a cabeça do homem que

representa o morro na figura também merece atenção, especialmente por seu nariz largo, lábios grossos, pele escura – traços característicos dos estigmas de degenerescência – e seus olhos entreabertos de aspecto triste, sugerindo estar, ele mesmo, enfermo.

A posição de Mendonça é tributária da reflexão eugênica que também exerce sua influência e orienta o pensamento de urbanistas, como José Mariano Filho. Descendente de uma ilustre família patriarcal de Pernambuco, líder da corrente estética neocolonial nos anos 20, incentivador da pesquisa em torno da "casa brasileira", foi, segundo Lira (1999), quem formulou mais claramente esta vinculação entre habitação e raça, entre a favela e a inferioridade racial do negro. A favela deveria ser sistematicamente erradicada, não apenas em razão da insalubridade, amontoamento e promiscuidade em que viviam seus habitantes, pela vadiagem e indisciplina, mas também por ser um "arraial de pretos" e constantemente evocar a fisionomia primitiva das cidades negras (LIRA, 1999). Em artigo intitulado "Etiologia do fenômeno urbanístico das favelas", o médico e professor de Arquitetura da Escola Nacional de Belas Artes afirma:

> [O] elemento étnico predominante na formação das favelas é o negro ao qual se aliam, por conveniência própria, outros elementos alienígenas. A tendência do elemento negro ao isolamento da civilização do branco, à qual não se querem submeter, é fato de observação corrente nas repúblicas sul-americanas. Entre nós ela se manifesta de modo ostensivo, em virtude da falta de medidas coercitivas (MARIANO FILHO apud LIRA, 1999, p. 63).

FIGURA 14
Caricatura de Oswaldo Cruz saneando o Morro da Favella
Fonte: O Malho, 08/06/1907

O discurso do interlocutor de Mattos Pimenta (na discussão referida anteriormente) converge com a visão de José Mariano Filho. No dia 13 de março de 1927, Mendonça publica a resposta de Mattos Pimenta às suas críticas, juntamente com uma réplica. Pimenta retruca dizendo que embora as casas isoladas fossem mais consentâneas com os hábitos do povo, as construções de apartamentos seriam uma alternativa mais barata. Segundo ele, "tais apartamentos são perfeitamente acessíveis à bolsa do operário" e destaca que está preocupado somente com a gente pobre que trabalha, pois "para os vagabundos estão indicadas as colônias correcionais, para os inválidos, os asilos; e para as crianças desamparadas, as colônias e patronatos agrícolas, questões que nada tem a ver com as casas populares".

Pimenta responde à Mendonça propondo outra classificação dos faveleiros, que contorna a questão colocada pelo engenheiro a respeito da "raça", redistribuindo as

capacidades e os papéis dos indivíduos não mais sob o critério da raça, mas do trabalho (ideia-força da civilização). Assim também o fizera, antes dele, Belisário Penna (1923 [1918]), que afirma ser o homem um valor, apreciável pelo que ele produz para si e para a coletividade. Segundo ele, num agrupamento de homens há os elementos "nulos", "negativos", "perniciosos" e os "positivos". Os "nulos" nada produzem para a coletividade, embora produzam para si, como quem vive da agricultura de subsistência: "o homem perdido nos sertões [...], alimentando-se dos produtos espontâneos da região" (p. 70), e que representa "mais de um milhão de valores perdidos". Os "negativos" são os que nada produzem, ou produzem menos do que consomem, como o "funcionalismo público excessivo", os pensionistas, as classes armadas e "os industriais de indústrias artificiais". Há ainda os elementos "perniciosos e funestos", que são aqueles que, além de nada produzirem, desorganizam a produção dos valores ativos, "anarquizam a sua atividade, corrompem-na ou deixam-na corromper-se, sempre para satisfação de interesses baixos e pessoais".

Finalmente, o autor descreve os valores "positivos ou ativos", que são os que produzem mais do que consomem. Entre eles, Penna admite haver gradações, dependentes de causas diversas, como a inteligência, a saúde, o vigor, os processos de trabalho, a idade e a instrução. Não menciona a "raça" como critério de diferenciação. A ampliação da capacidade desses valores positivos, segundo ele, deverá ser feita através da cultura, da educação e da preservação da saúde. Como exemplos de valores positivos, ele cita algumas vozes das classes letradas, administradores e parte da imprensa, mas também os "proletários das cidades, das fazendas e dos campos" (p. 71). Para ele, não adianta "apelar hipocritamente para a intensificação da produção" ou "bradar contra a preguiça, a incapacidade e a imprevidência do povo" (p. 269) e exortá-lo a praticar a economia, se o trabalhador não ganha "nem para se alimentar deficientemente".

Pimenta, assim como Penna, não adota uma classificação racial e não vê obstáculos para a integração da população não-branca na economia social do país. Ele afirma que, ao contrário de seu oponente, deseja "dar a esta gente hábitos de vida normal e higiênica", algo que seria simplesmente inimaginável para Mendonça, visto que tais hábitos seriam provenientes, como ele mesmo diz, de "costumes atávicos" e, portanto, impenetráveis à instrução e à educação. Pimenta se afasta, assim, de uma

interpretação que atribui ao negro a incapacidade de se adequar à civilização. Mendonça, em sua réplica, destaca que Pimenta havia abstraído-se das "circunstâncias importantes e dos fatores que dizem respeito à raça, ao clima, à educação e à civilização". Porém, para Pimenta, as favelas eram uma questão de higiene pública e não uma formação determinada pela raça. Para ele, a solução dependia tão somente da ação do Estado em parceria com a iniciativa privada. Desse modo, ele corrobora com a visão de que a causa primeira da inferioridade da população brasileira é o abandono pelo Estado, tão ausente nas favelas quanto nos sertões do país. Se elas só existiam no Rio (como ele mesmo acreditava) era devido à inércia dos poderes públicos.

> [C]riação genuinamente carioca não observada em nenhuma outra cidade, mesmo do Brasil, - não constituem puramente impetuoso crime contra a estética: elas são particularmente uma grave e permanente ameaça à tranquilidade e à salubridade públicas [21].

A discussão entre o discurso que objetivava a favela como produto da degeneração do negro, e a que a via como causa da degeneração continuaria nas décadas seguintes. Em todo caso, a década de 1920 iniciou um processo que levaria, mais tarde, a favela ao centro das preocupações do Estado com o desenvolvimento urbano. A noção de que o abandono do Estado figurava entre as causas das favelas demandava, cada vez mais, uma resposta do poder público. Em novembro de 1926, Antônio da Silva Prado Junior assume a prefeitura do Distrito Federal e anuncia que chamaria o urbanista francês Alfred Agache para elaborar um plano para a cidade[22]. Em sua primeira mensagem ao Conselho Municipal como prefeito, publicada em 02 de junho de 1927, pelo jornal *O Paiz*, Prado Júnior não deixa de fora a questão das favelas, demonstrando que o tema ganhava relevância como assunto de Estado. O prefeito destaca que "o problema da edificação de pequenas habitações provisórias, em geral, situadas nos morros, e denominadas 'favelas'", tem sempre preocupado os poderes públicos sem, entretanto, lograrem a solução desejada. O governo da União, segundo ele, voltaria suas vistas para esta importante questão, empenhando-se também a Prefeitura em coadjuvar esses esforços na medida dos recursos disponíveis. Por isso, ele declara ter ordenado a realização de obras de adaptação no antigo trapiche "Rio de Janeiro", "de modo a nele se poder abrigar, provisoriamente, os moradores das 'favelas'", à medida que forem

21 Correio da Manhã, 18 de novembro de 1926.
22 O plano de Agache seria o segundo da cidade do Rio de Janeiro. O primeiro foi elaborado em 1875.

sendo removidos e até encontrarem habitação conveniente. Expressão do liberalismo da época e contrariamente às sugestões dos higienistas (e de Mattos Pimenta), a solução proposta não envolve a construção de novas habitações para os moradores removidos, mas apenas um abrigo provisório até que, eles mesmos, encontrem novas moradias. O Departamento de Saúde Pública, órgão máximo no âmbito federal antes da criação do Ministério da Saúde, também interveio no Rio de Janeiro, no ano seguinte, para dar apoio às medidas do prefeito.

Agache chega ao Brasil em julho de 1927 e promove uma série de palestras para educar o público e preparar as equipes envolvidas para o desafio de construir um plano urbanístico para a cidade. Em sua primeira conferência, Agache trata sobre o urbanismo, definindo-o como uma "filosofia social" que estuda o conjunto de regras aplicadas ao melhoramento da edificação, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias públicas. "É a remodelação, a extensão e o embelezamento de uma cidade levados a efeito mediante um estudo metódico da geografia humana e da topografia urbana sem descurar as soluções financeiras" (AGACHE, 1930, p. 4).

O urbanista pede para que vejam nele uma espécie de médico, descrevendo a cidade como um organismo enfermo. Por outro lado, afirma que, felizmente, a moléstia não é congênita, sendo, portanto, passível de cura. O problema da "congestão circulatória" – "sistema mórbido", diz ele – seria urgente no Rio de Janeiro, e o remodelamento, seu único remédio. Outro problema seria a "digestão", isto é, a eliminação das "matérias inservíveis", pelas canalizações de águas e sistemas de esgotos que formam organizações essenciais à higiene urbana. A terceira função da cidade seria a "respiração", ou seja, os espaços livres, parques, jardins, passeios e a distribuição de terrenos para a expansão da cidade, impedindo, assim, a "asfixia". A última função seria a "estética", pois "é preciso adicionar à saúde, o equilíbrio, tudo o que faz a beleza, isto é, a harmonia e as proporções" (p. 7). O urbanista deveria, então, desenvolver um estudo metódico dos fatos aos quais a cidade está subordinada, da procura das causas que a criaram e, por conseguinte, de um trabalho de análise. A "urbanidade" seria, assim, a polidez que deve existir entre os habitantes de uma cidade – comportamento necessário num ambiente de aglomeração e de contato estreito e intenso entre vizinhos; e a "polidez entre as coisas" chamaria-se "urbanismo".

Em sua segunda palestra, Agache fala sobre como se deve elaborar o plano de uma cidade, explicando que é preciso levar em conta a história e a geografia do lugar e interpretar as estatísticas para a previsão do futuro. Ele sofria forte influência do grupo "*le playsiens*", inspirados por Tourville e Desmolins, mas, apesar de trabalhar empiricamente, mantinha uma abordagem normativa (BERDOLAY, 2003). Alfred Agache não se mostrou insensível ao modernismo artístico que surgia no Brasil nessa mesma época. Como afirma Berdolay (2003), "o urbanismo de Agache era [...] francamente voltado para o futuro" (p. 128) e, por isso, no Brasil, Agache posava de modernista. Suas inclinações modernistas a uma abordagem do meio encontrava-se dividida entre uma lógica sanitária (físico-química) e econômica, sobre a qual se estruturaria a normalidade do funcionamento urbano (BERDOLAY, 2003).

Em sua terceira conferência sobre "As cidades-jardins e favellas", Agache define as "cidades-jardins" como pequenas aglomerações-satélites criadas perto de grandes centros e completamente autônomas, cuja extensão é restrita. As favelas seriam, segundo ele, "também uma espécie de cidade-satélite de formação espontânea, que escolheu, de preferência, o alto dos morros". Sua população "meio nômade" seria, contudo, avessa a toda e qualquer regra de higiene (p. 20). Agache observa que, para o urbanista, é preferível que um morro seja ocupado por esse tipo de população, visto que essas "aglomerações parasitárias" "se varrem como se fora poeira" (GODOY, 1943, p. 79). "Urbanizar-se-á facilmente a cidade nos pontos onde existe a favela, sendo quase impossível achar solução para Santa Teresa" (AGACHE, 1930, p. 22).

Para Agache, o problema da favela está ligado ao preparo dos subúrbios operários. As favelas seriam o resultado da indiferença manifestada pelos poderes públicos em relação às habitações das populações pobres, e o "abandono nos morros representa o abandono a uma liberdade individual ilimitada criada dos sérios obstáculos, não só sob o ponto de vista da ordem social e da segurança, como sob o ponto de vista da higiene geral da cidade, sem falar da estética" (p. 190). As favelas constituiriam um perigo permanente de incêndio e infecções epidêmicas. No entanto, Agache ressalta ser inútil suprimir "esse contágio" antes de se construir habitações adequadas para abrigar seus residentes, pois se fossem simplesmente expulsos, "se instalariam alhures nas mesmas condições" (p. 190). Os poderes públicos devem, porém, esforçar-se para

impedir toda a construção estável e definitiva nas favelas, visto que tornaria difícil e onerosa a expropriação.

Todavia, Agache também afirma ser insuficiente favorecer as funções políticas, religiosas, intelectuais ou econômicas, isto é, repartir logicamente seus elementos funcionais particulares, pois é preciso, ainda, prever a parte "social" do problema: a questão social. Por isso, ressalta que não se pode "abandonar a solução à iniciativa particular", pois é evidente que esta se interessa unicamente pela "construção elementar de imóveis de rendimento, sem se preocupar com as insuficiências sob o ponto de vista da higiene e da moral" (p. 127). A pressão para que o Estado exercesse maior protagonismo na questão habitacional se avolumava.

Engenheiros da cidade chegaram a levar o urbanista ao Morro da Favela, onde comeu feijoada e sugeriu a realocação de seus residentes para habitações construídas pelo governo nos subúrbios da cidade (JORNAL DO BRASIL, 19/07/1927; CONNIFF, 1981). O prefeito Prado Júnior, no entanto, que já havia providenciado abrigos provisórios para os habitantes removidos, baixa uma circular (publicada em *O Paiz*, em 04/11/1927) com instruções da Prefeitura para os agentes fiscais da Municipalidade. Segundo o documento, o prefeito resolvera permitir que os atuais habitantes das denominadas "favelas", em demolição, construíssem suas novas residências, com isenção do pagamento de quaisquer emolumentos e taxas municipais a que estão sujeitas as construções em geral, desde que satisfizessem algumas condições. O habitante de favela que desejasse usufruir das isenções teria que provar ser morador de casa a demolir na "favela" ou estar alojado em abrigo organizado pelo governo, além de provar, também, em requerimento ao prefeito e despachado pelo engenheiro do distrito ou circunscrição, ser proprietário ou possuidor de terrenos situados nos distritos municipais de Ilhas, Inhaúma, Irajá, Madureira, Jacarepaguá, Realengo, Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz, em logradouro aceito ou não, e afastado de zona de construção densa.

Assim, quem estivesse disposto a sair dos morros centrais em direção às zonas mais afastadas do centro poderia habitar com isenção de impostos, mesmo que tais logradouros não estivessem regularizados. Além disso, o documento estipula os materiais de construção aceitos (que poderão ter paredes de madeira, tijolos em frontal

ou estuque), assim como as dimensões das habitações. O serviço de remoção estaria a cargo da diretoria de obras que, entendendo-se diretamente com o médico da Saúde Pública incumbido desse serviço, orientaria os pretendentes à construção de casas, nas condições previstas, bem como fiscalizaria o início imediato dessas construções, até que fosse concedida pelo engenheiro da circunscrição de obras respectiva a licença requerida. Como a medida não surtiu efeito, Prado iniciou uma série de remoções em 1928, destruindo centenas de casebres (CONNIFF, 1981). Em resposta, o compositor José Barbosa da Silva, mais conhecido como "Sinhô", escreveu o samba "A favela vai abaixo", que fez muito sucesso no carnaval de 1928 e entrou para a história da cidade como um primeiro grito de protesto contra a remoção violenta das favelas.

Por mais que a medicina social continuasse orientada pela Eugenia e pelo higienismo, uma divisão se operou entre aqueles que confiavam na política migratória como meio de ascender ao progresso (como Arthur Neiva, Renato Kehl e Oliveira Vianna), e aqueles que apostavam na regeneração da população nacional por meio da educação e da medicina (como Roquette-Pinto, Juliano Moreira e Belisário Penna). A emergência da favela como patologia urbana manteve acesa essa divisão. Para muitos higienistas, a favela não é um produto natural do negro (e de seus atavismos), visto que não constitui doença congênita, mas sim, moléstia tratável, adquirida no meio (este sim essencialmente degenerado) ou através de comportamentos condenáveis como o consumo do álcool, o andar descalço ou as práticas construtivas da habitação. Se a favela é uma doença urbana, uma chaga (hereditária ou não), era preciso fazer aquilo que se fazia com toda doença, isto é, encontrar a sua causa: produzir uma "etiologia das favelas".

A discussão entre Mattos Pimenta (que, aliás, acompanhou de perto os trabalhos de Agache no Brasil) e Mendonça revela mais do que uma discordância. Há, entre os dois, uma situação de "desentendimento", ou seja, um tipo determinado de situação da palavra em que um dos interlocutores ao mesmo tempo entende e não entende o que diz o outro (RANCIÈRE, 1996). A proposta de Mattos Pimenta de erigir casas operárias para os moradores das favelas que permitissem estimular "hábitos de vida normal e higiênica", leva Mendonça a acusar Pimenta de proferir impropérios, pois era sabido que, devido à raça a qual pertenciam, seus moradores seriam impenetráveis a tal tipo de medida. Ambos discutem sobre um mesmo problema: a favela. Porém, não entendem a

mesma coisa ou não entendem de forma alguma o que o outro diz, pois, na verdade, já não falam sobre um mesmo objeto.

A favela é, para Mendonça, um produto de vagos atavismos e corolário da raça. O faveleiro não seria o produto, mas a causa da favela. Para ele, a favela existirá onde quer que o faveleiro se instale, pois assim como do pessegueiro nasce o pêssego e da mangueira, a manga; a favela seria, também, fruto do faveleiro. Para Mattos Pimenta, no entanto, o faveleiro é o resultado da favela, e, esta, uma doença urbana que lhe corrompe a saúde e a moral, o corpo e a mente, e lhe condena a uma vida miserável e triste. Para o primeiro, o problema principal era como empregar uma população inacessível à relação valor-trabalho, posto que incompatível, por natureza, com a disciplina do tempo racional e contínuo e, consequentemente, com a modernidade obreira. O faveleiro constituía, assim, um limite externo da economia social já que incapaz de governar a si mesmo. Para o segundo, o faveleiro nada mais é do que um trabalhador doente, atrasado e ignorante, mas mesmo assim passível de ser educado para que adote hábitos higiênicos e civilizados, sendo, portanto, capaz de ser integrado ao organismo social moderno. A ênfase na degeneração como produto do meio conduz a uma redefinição da favela: não mais corolário da raça, do indivíduo degenerado, mas sim, causa da degeneração e produto da miséria.

Enquanto produto da raça, o faveleiro não constitui um problema de governo porque, impenetrável à instrução e à disciplina, nada se pode fazer para incidir sobre o seu comportamento. A ação do Estado sobre ele, quando ocorre, é, única e exclusivamente, coercitiva – precisamente porque os faveleiros se encontram fora do jogo da conduta liberal: não podem ser normalizados. O habitante da favela surge como problema de governo, isto é, como alguém suscetível a medidas de condução de condutas, somente quando a anomia atribuída ao faveleiro é construída como produto da ignorância e da doença. Para regenerar o faveleiro será preciso, antes de tudo, retirar-lhe da favela, esta sim o verdadeiro algoz da população miserável, causa de sua apatia, indisciplina e morbidez. A partir daí, a favela irrompe não mais como corolário da raça, como se a favela e o negro pertencessem juntos por direito, mas como ponto de exercício do poder e espaço de subjetivação.

2.2.3. A favela e a estética nacional

Descrevendo seus estudos na *Columbia University* no início da década de 1920, Gilberto Freyre afirma que, após mais de "três anos maciços de ausência do Brasil", viu um bando de marinheiros nacionais, "mulatos e cafuzos" descendo pela neve mole do Brooklin:

> Deram-me a impressão de caricaturas de homens. E veio-me à lembrança a frase de um livro de viajante inglês ou americano que acabara de ler sobre o Brasil: 'the fearfully mongrel aspect of the population'. A miscigenação resultava naquilo. Faltou-me quem me dissesse, então, como em 1929 Roquette Pinto aos arianistas do Congresso Brasileiro de Eugenia, que não eram simplesmente mulatos ou cafuzos os indivíduos que eu julgava representarem o Brasil, mas cafuzos e mulatos *doentes* (FREYRE, 2003 [1933], p. 31) [grifos do autor].

A revelação dos higienistas causava grande impacto na visão sobre a população brasileira. A reavaliação da raça despertou o interesse na pesquisa sobre as populações negras e indígenas. Antes de 1930, poucos estudiosos haviam se dedicado à etnografia e à sociologia do africano e de seus descendentes brasileiros. Silvio Romero reunira uma coleção extensa de peças do folclore afro-brasileiro para seu livro "História da Literatura Brasileira"; Nina Rodrigues fora pioneiro em sua documentação da cultura afro-brasileira na Bahia; João do Rio também publicara um estudo dos costumes religiosos da população negra do Rio de Janeiro; e Manuel Quirino escrevera uma série de ensaios sobre os costumes afro-brasileiros no país (SKIDMORE, 1976). Contudo, com a exceção desses pioneiros – que receberam pouca atenção à época – nada se publicou de vital importância até a década de 1930 (SKIDMORE, 1976). A única exceção, segundo Skidmore, foi o trabalho de Edgar Roquette-Pinto, "Rondônia: Antropologia, Etnografia" (1917), já influenciado pela antropologia cultural de Franz Boas.

Os escritos de Boas revelaram um mundo povoado por um emaranhado de cores, crânios e cabelos e um sem-número de culturas (LIRA, 1999). Segundo ele, recebemos uma lista de invenções, instituições e ideias, mas aprendemos pouco ou nada sobre o modo pelo qual o indivíduo vive sob essas instituições, com essas invenções e ideias (BOAS, 2005). Também não sabemos como suas atividades afetam os grupos culturais dos quais ele participa. As informações sobre esses pontos, no entanto, são

extremamente necessárias, afirma o autor, “pois a dinâmica da vida social só pode ser compreendida com base na reação do indivíduo à cultura na qual vive e na sua influência sobre a sociedade” (BOAS, 2005, p. 65). Assim, vários aspectos do problema da mudança cultural só poderiam ser interpretados sobre esse fundamento.

Alberto Torres, por exemplo, leitor de Boas, tornou-se um dos mais severos críticos do etnocentrismo das teorias racistas em vigor, e já no início do século XX, encontraria na educação e na cultura a raiz do problema nacional, que não residiria na constituição racial do povo, mas na alienação das elites da realidade brasileira e na inexistência no país de uma herança instintiva de tradições e costumes – que ele chamava de “nacionalidade” (LIRA, 1999). Por isso, haveria a necessidade de se traduzir o termo “raça” por “cultura”. A resolução dos problemas brasileiros, a regeneração e a reivindicação de uma identidade mestiça para o povo deveria ser pensada no âmbito das “soluções nacionais” e não importadas de ambientes e sociedades alienígenas (TORRES, 1914). Como afirma Lira (1999), só assim a inferioridade do povo, acidental em vez de biológica, poderia ser “desfatalizada” e o caráter nacional, necessariamente artificial, formado. Outro admirador do antropólogo teuto-americano era Gilberto Freyre, que tornou-se um dos principais opositores de Oliveira Vianna. Em 1933, publica *Casa Grande e Senzala* que, como observa Skidmore (1976), virava de cabeça para baixo a afirmação de ter a miscigenação causado dano irreparável.

Em seu livro, Gilberto Freyre argumenta que as pesquisas em nutrição, antropologia, medicina, psicologia, sociologia e agronomia tinham tornado obsoletas as teorias raciais, identificando os verdadeiros vilões do povo brasileiro, como a dieta insuficiente e a doença. Para ele, o Brasil era uma sociedade multirracial na qual europeus, africanos e indígenas haviam deixado sua contribuição, cada um a seu modo. Todavia, como bem lembra Skidmore (1976), o valor prático de sua análise não estava em promover a igualdade racial, mas reforçar o ideal de branqueamento, mostrando como a elite (primitivamente branca) adquiria traços culturais preciosos do contato com o africano e com o indígena. Desse caldeamento étnico, observa Sodré (2002), o que realmente sobressai como “cultura” é a matriz ibérica que, temperada pelo aporte do negro, “redundaria num ‘luso-tropicalismo’” (SODRÉ, 2002, p. 181).

As transformações da década de 20 foram marcadas por uma ânsia de conhecermos a nós mesmos. A identidade brasileira seria arrancada da posse estrangeira que nos condenava antes mesmo de nos conhecer, e reivindicada como um projeto nosso, ainda a construir. Ao mesmo tempo em que cobiçava fazer do Brasil uma nação moderna, valorizava-se as tradições regionais por conter os atributos autênticos da nacionalidade, considerados elementos primordiais na construção da individualidade nacional. Sem o peso do determinismo climático e racial, o país poderia reconstruir a imagem que possuía sobre si mesmo, e o movimento artístico que ficou conhecido como "Modernismo" teve um papel fundamental nisso. Ironicamente, no entanto, o movimento modernista começou com a tentativa de alguns jovens de introduzir no Brasil as últimas tendências da moda europeia.

Tommaso Marinetti, "pai" do futurismo italiano, visita o Brasil e, no Rio de Janeiro, realiza uma conferência no Teatro Lírico, convidado por Graça Aranha. Durante o período em que ficou no Rio, visitou favelas, acompanhado, entre outros, por Rodrigo Melo Franco de Andrade e Assis Chateaubriand. Ele propunha um ataque aos cânones tradicionais literários da Europa e glorificava o ritmo dinâmico da vida moderna. O futurismo era, como o próprio nome sugere, um rompimento com o passado. Oswald de Andrade convertera-se após sua chegada da Europa em 1912, mas foi a exposição de Anita Malfatti em São Paulo (1917) que despertou a ira de Monteiro Lobato que a criticou duramente e afirmou que os artistas se dividiam em dois grupos: os que veem normalmente as coisas e os que "veem anormalmente a natureza, e interpretam-na à luz de teorias efêmeras [...], surgidas cá e lá como furúnculos da cultura excessiva" (LOBATO apud LEITE, 2007, p. 47).

Quando eclode o movimento modernista, após a Semana de Arte Moderna (1922), os artistas brasileiros revelam tendências muito mais variadas que o futurismo, mas mantêm a identificação de suas práticas àquelas que edificam, ornamentam e cadenciam os espaços e tempos da vida cotidiana, retirando a arte do isolamento e devolvendo-a ao trabalho, "isto é, à vida que elabora seu próprio sentido" (RANCIÈRE, 2009, p. 67). O modernismo brasileiro busca uma estética nacional. Ele não se opõe ao passado, mas constitui uma nova relação com o antigo.

O objeto "favela" dos naturalistas não é o mesmo dos modernistas. Nos primeiros, o primitivo não é o oposto do belo (e já se encontra integrado à arte), mas não há arte africana ou indígena, pois a arte é uma exclusividade da civilização. A "arte primitiva" é, no máximo, uma arte hierarquizada pelo tempo evolutivo – arte tosca, ainda dominada pelo misticismo e pela crença religiosa, como no livro de Nina Rodrigues, "Os africanos no Brasil" (1933). O valor artístico, para Nina Rodrigues (em consonância com os naturalistas), se encontra na precisão com que o artista autêntico reproduz as proporções verdadeiras do corpo humano e, por isso, os "defeitos desproporcionados" das obras africanas (de valor mais etnográfico do que artístico, segundo ele) são uma expressão de seu atraso, ainda incapaz de imprimir com precisão na escultura as características anatômicas do corpo. As vestes grosseiras das esculturas africanas são nada mais do que o resultado de ideias que não possuem a "precisa nitidez" e cuja concepção é pouco definida. A arte mimética do naturalismo – que radicalizava os preceitos do realismo para revelar os detalhes da Natureza com exatidão, como nos comedores de batata de Van Gogh ou nas pinturas de José Ferraz de Almeida Junior[23] – também orientava a literatura de Aluízio de Azevedo, assim como a objetividade, a forma e a impessoalidade da poesia parnasiana.

O naturalismo deu visibilidade às massas, ao "indivíduo qualquer", ao "João ninguém" e, através da literatura, principalmente, fez do anônimo um tema artístico, integrado ao seu modelo ontológico-estético. Com isso, como afirma Rancière (2009), a fotografia e o cinema puderam tornar-se arte. O naturalismo percorreu becos e vielas, se aventurou e imergiu na vida do pobre, nos pecados e segredos das sombras, encontrando em tudo aquilo uma beleza específica e peculiar. Não foi, afinal, através da literatura naturalista que conhecemos os "cortiços"? E não foi, mais tarde, através das lentes dos fotógrafos e do cinema que a favela emergiu na memória pictória do público carioca? Desde as fotografias presentes no relatório de Everardo Backheuser e de inúmeras matérias na imprensa, passando pela exibição no cinema Odeon do filme de Mattos Pimenta sobre as favelas do Rio (que contou, inclusive, com a presença do presidente da república) até o primeiro longa-metragem – "Favela dos Meus Amores" (1934) –, a

23 José Ferraz de Almeida Júnior, mais tarde, será valorizado pelos artistas modernistas principalmente devido à atenção que dedica à vida interiorana, como observa Lourenço (2007).

favela tornou-se tema artístico e de denúncia dos sintomas de uma moléstia que ameaçava o organismo social.

Todavia, o modernismo se insurgia contra o "detalhe naturalista", contra o "dizer" e o "reproduzir igualzinho", como diz Oswald de Andrade no "Manifesto da poesia pau-brasil". O naturalismo era, segundo ele, uma "ilusão de ótica", uma "lei de aparência".

> Ora, o momento é de reação à aparência. Reação à cópia. Substituir a perspectiva visual e naturalista por uma perspectiva de outra ordem: sentimental, intelectual, irônica, ingênua. [...] Sem reminiscências livrescas. Sem comparações de apoio. Sem pesquisa etimológica. Sem ontologia. (OSWALD DE ANDRADE, 1924).

Enquanto os higienistas colocam a aculturação da população como condição para a construção da nacionalidade, os modernistas consideram a cultura popular como expressão autêntica da brasilidade. Por mais que os higienistas e os demais intelectuais inseridos nas instituições acadêmicas insistissem (como Euclides da Cunha e Alberto Torres) na necessidade de um olhar para dentro que permitisse abandonar o "copismo" para conhecer a si próprio, eles dificilmente conseguiam escapar da profecia de Joaquim Nabuco que declarava que a nossa imaginação não podia deixar de ser europeia (NABUCO, 1963).

Os modernistas, no entanto, quando olhavam para a arte europeia, viam-na cada vez mais atraída pelo "outro", pelo primitivo e pelo mito, como na obra "africanista" de Pablo Picasso, entre 1906 e 1909. Contudo, o que era a realidade brasileira senão esse "outro" bárbaro? Picasso conheceria a África através dos museus, já Tarcila Amaral havia vivenciado o "primitivo" através das relações que estabelecera com os negros na fazenda de seu pai. O Brasil era o primitivo. "Quero, na arte, ser a caipira de São Bernardo, brincando com bonecas de mato" (AMARAL apud JUSTINO, 2007, p. 93), confessa a artista. Híbrida na Europa, Tarcila, assim como os demais modernistas, não escapa à sua posição no âmbito das relações de poder de seu país. Tanto eles quanto os "regionalistas" (grupo de Gilberto Freyre) contornam os estigmas de raça e de cor através da valorização da diferença, contribuindo, não para a superação da "raça", mas para "especificar as instâncias em que a mobilidade social, a ocupação do espaço público, o reconhecimento da integridade física, dignidade moral e igualdade jurídica dos pobres e miseráveis urbanos são concebíveis" (LIRA, 1999, p. 53).

Quando pinta o “Morro da favela” (1924) (Fig. 15), Tarcila não está denunciando as condições do povo negro, como alguns afirmam, mas ampliando o campo de visibilidade da arte ao incluir uma paisagem considerada original, mergulhada em brasilidade. A temática da favela não é abordada sob a ótica realista[24]. Não há, em sua obra, qualquer alusão à insalubridade ou à miséria. Sua questão não é a denúncia, a descrição, o ordenável, o mimetismo, o empírico, mas a singularidade nativa, a expressão e o sentimento popular. Por isso as cores fortes, os elementos autóctones, os tons presentes no gosto popular e recusados pelo “bom gosto” acadêmico.

> Encontrei em Minas as cores que adorava em criança. Ensinaram-me depois que eram feias e caipiras. Segui o ramerrão do gosto apurado... mas depois vinguei-me da opressão, passando-as para as minhas telas: azul puríssimo, rosa violáceo, amarelo vivo, verde cantante, tudo em gradações (AMARAL apud JUSTINO, 2007, p. 94)”.

FIGURA 15
O Morro da Favela (1924), Tarcila do Amaral.
Fonte: http://www.detodaforma.com/2012/04/tarsila-amaral-cubismo-e-brasilidade.html

O azul e o rosa presentes em “Morro da Favela” também estão presentes em outras obras, como em “Anjos” (1924) e “Religião Brasileira” (1927). Estas são as cores e tons dos casebres dos camponeses, dos túmulos nos cemitérios, dos vestidos das mulheres da

24 Segundo JUSTINO (2007), Tarcila só aborda as temáticas realistas em 1933, em “Operários” e em “Segunda Classe”.

roça e das folhinhas de parede, tão presentes no gosto popular (JUSTINO, 2007). Como afirma Oswald de Andrade (1924), era preciso mudar de escala. Não mais "um mundo proporcionado e catalogado", não mais o "assunto invasor", mas sim, o ímpeto de "ser regional e puro em sua época". Não ver através da fórmula, mas com "olhos livres". Mais tarde, o interesse de Tarcila no surrealismo cresce e consiste, como afirma Justino (2007), em dar vazão à imaginação, rejeitando a vigilância exercida pela razão. Em "Religião Brasileira" (1927), ela se liberta do cubismo e pinta "o sentimento religioso popular, não a religião" (JUSTNO, 2007, p. 94). Em "Cuca" (1924) explora o misticismo das bestas fictícias e o lírico da paisagem brasileira (JUSTNO, 2007). A artista se afasta cada vez mais do cubismo a partir de 1927. Não mais lhe interessa ampliar o campo do visível, mas apreender o "outro", o inconsciente, transgredindo a tradição culta. Com "Abaporu" (1928), Tarcila inspira o grupo literário liderado por Oswald de Andrade a criar o movimento que ficou conhecido como "antropofágico".

A caricatura do brasileiro não é, para os modernistas, o Jeca-Tatu do literato puro-sangue (Monteiro Lobato), mas Macunaíma de Mário de Andrade – que jamais se reivindicou antropófago, mas teve seu romance associado por Oswald de Andrade ao movimento. Macunaíma reúne uma série de mitos e lendas folclóricas e indígenas e se afasta completamente da narrativa realista. O anti-herói não reconhece limites espaço-temporais: em Manaus, durante uma fuga, seu cavalo dá uma topada e, no fundo do buraco, encontra a escultura do Deus Marte. De repente, escuta a velha Ceuici chegando, agora já perto de Mendoza na Argentina, e quase esbarra num galé que também vinha fugindo da Guiana Francesa. Macunaíma é o "rei da preguiça", poligâmico e avesso ao trabalho, mas também é esperto. O protagonista enfrenta monstros, vai a São Paulo e ao Rio, onde encontra Tia Ciata e participa do "culto da macumba", descobrindo-se filho de Exú. Depois de tanto viajar, Macunaíma conclui que o problema brasileiro é "pouca saúde e muita saúva" (ANDRADE, 2013 [1928]).

Os artistas voltam-se para temas, cores, mitos, crenças e texturas nacionais: os músicos eruditos (como Vila-Lobos) incorporam sons brasileiros, os arquitetos descobrem uma arquitetura popular (como Lúcio Costa), e os médicos organizam expedições para quantificar e qualificar o estado de saúde da população brasileira. O interesse na arquitetura popular (embora breve), na música popular, nas manifestações culturais populares, tão característico dos anos 30 e das décadas seguintes, irrompe,

portanto, com essa recomposição das identidades, essa nova distribuição do sensível. Recomposição essa que transforma o campo de visibilidade, iluminando os costumes, as crenças, a composição orgânica e estética de uma população que pretende-se integrar ao organismo social. População sem a qual a própria identidade nacional estaria ameaçada.

Entretanto, a expressão estética e artística da população brasileira ainda se encontra vinculada à associação entre cultura e raça. O mosaico cultural brasileiro seria, assim, decorrente da diversidade racial. Por isso, no final de sua réplica ao artigo de Mendonça (discutido na seção anterior), Mattos Pimenta afirma: "É como se vê uma questão do ponto de vista: o sr. Mendonça formou-se ao lado de Marinetti, eu fiquei com os higienistas". Pimenta associa a posição de Mendonça a dos modernistas, visto que ambos viam a favela como um produto racial, expressão do primitivismo, constituindo, assim, o "outro" da civilização. Porém, enquanto Mendonça repudiava as favelas como índice de decadência do país e prova da incapacidade do negro em se adaptar à civilização, os modernistas exaltavam a favela como expressão autêntica de nossa cultura, o que revoltava Mattos Pimenta:

> Srs., deplorável e incompreensível, nefasto e perigoso é o vezo que adquiriram alguns de nossos intelectuais, de glorificarem as 'favellas', descobrindo poesia e beleza, por uma inominável perversão do gosto, nestes aglomerados triplamente abjetos como antiestéticos, antissociais e anti-higiênicos [...]. Ridículo e revoltante é a tendência que se vai acentuando entre nós, ao bafejo de certos espíritos boêmios de aceitar as 'favellas' como uma característica nossa, uma instituição feliz e interessante, digna de ser legada aos nossos posteros como tradição nacional. (CORREIO DA MANHÃ, 18/11/1926)

Mesmo assim, a associação apontada por Pimenta revela seu desacordo em relação à ideia de que a favela era consequência da raça, seja como produto de atavismos ou como expressão cultural. De todo modo, a descrição da composição social do Brasil foi, aos poucos, deixando a linguagem de superioridade da raça branca para assumir o desafio de uma "integração étnica", sem abandonar a esperança de um Brasil mais branco (SKIDMORE, 1976). Ao recusar a visão que atribuía à raça o limite da modernização do país, que a partir de então seria associado à doença, os higienistas derrubam um obstáculo ao progresso que, antes, se apresentava como algo de difícil e demorada superação. Ao mesmo tempo, os modernistas requalificam a estética tradicional e ampliam o campo de visão, revelando a linguagem, as cores, texturas e formas daquilo que seria, a partir de então, a "cultura brasileira".

Se, por um lado, a modernização era um futuro inexorável, por outro, as tradições regionais guardavam atributos autênticos da nacionalidade brasileira. Esse paradoxo – que exige conciliar um futuro moderno com a preservação da individualidade nacional – tornou-se o eixo da desavença entre higienistas e modernistas, como vimos na crítica de Mattos Pimenta. A incorporação dos traços, cores, expressões culturais e características raciais da população brasileira ao projeto de modernização da sociedade criava o problema de eleger aquilo que poderia ser incorporado (porque compatível com a moderna nação brasileira) e aquilo que deveria ser eliminado (porque inassimilável). A discordância entre Mattos Pimenta e os modernistas em relação à favela, assim como a polêmica em torno do mocambo entre Gilberto Freyre e os tecnocratas do Recife, é consequência desse embate.

A higiene fornecia o critério objetivo da norma tanto para os médicos quanto para sociólogos e urbanistas. Como postula Durkheim (1995 [1895]), "a saúde é boa e desejável, enquanto a doença é ruim e deve ser evitada" (DURKHEIM, 1995 [1895], p. 40). Os higienistas afirmam que tanto a favela quanto o mocambo são habitações anti-higiênicas e, por isso, precisam ser destruídos. Gilberto Freyre não contesta o critério utilizado para a condenação do mocambo, mas sim, o diagnóstico. Segundo ele, no mocambo, como na choupana em geral, a iluminação e a ventilação – como já observara, antes dele, Aluísio Bezerra Coutinho[25] – fazem-se por "aberturas vastas no frontão e realizam-se de modo muito mais perfeito do que seria lícito esperar se se fizessem através de janelas, mesmo as mais largas possíveis" (COUTINHO apud FREYRE, 1967 [1937], p. 36). Para Coutinho (que Freyre classifica como "estudioso da higiene"), dois são os fatores de sua superioridade face às condições mesológicas: o isolamento térmico proporcionado pelo material de que é feita a cobertura, e a ventilação devido à abertura deixada no frontão. Freyre considera, ainda, que a palha não apresenta nenhum perigo essencial à saúde dos seus habitantes, mas somente perigos não essenciais (como a falta de piso e a falta de sanitário) que poderiam ser facilmente remediados. O debate se desenrola, portanto, sob as bases da higiene.

João Duarte Filho, na Revista *Cultura Política* (em maio de 1942) publica um artigo contestando o "mocambo lírico" – mocambo dos pintores, de Gilberto Freyre e

25 Cf. COUTINHO, Aluizio Bezerra (1930). *Habitação Hygiênica em paizes de clima quente em face da architectura viva*. Rio de Janeiro: Officinas Alba Graphicas.

dos regionalistas, pois, segundo ele, trata-se de um "mocambo falso". O "mocambo verdadeiro" em nada se assemelha à suposta "arte do mocambo" de que fala Freyre. Ele argumenta que o problema deveria ser encarado com mais realismo e não com o sentimentalismo artístico das linhas de pintura. O "mocambo verdadeiro" é o mocambo das lamas do mangue: "casa construída na lama, feita de lama, habitada pela lama que é o resíduo mais baixo e mais miserável de todas as populações". Esses mocambos seriam desconhecidos até na África, já que no Brasil ele tornara-se um "monstrengo" e um foco de infecção permanente. Para Duarte Filho, o mocambo não é um índice de pobreza, como alguns insistiam; não é como o cortiço ou como a favela; não é produto das condições miseráveis de trabalho, como as casas de tábuas de Porto Alegre ou as de madeira e barro de Fortaleza. O mocambo é, sim, onde "se dissolve, dia a dia, a sociedade e a civilização, a moral e a família, os sentimentos humanos e as fórmulas sociais". Por isso mesmo, afirma o autor, é que as casas pobres não possuem uma designação própria, mas o mocambo, sim.

> [O] mocambo não é decorrente do mesmo fenômeno, não é um produto do pauperismo. Se o fosse, não seria mocambo mas, apenas, uma casa sem designação nenhuma, porque a pobreza extrema tem apenas o nome universal de miséria e de necessidade. E não servirá como argumento contrário a designação própria que tomaram as favelas cariocas, que foram buscar seu nome em um morro, celebrado pela literatura popular, porque aqui foram a crônica e a notícia dos jornais que crismaram a favela, e lá o mocambo, quando chegou às colunas dos jornais ou aos livros dos sociólogos, já chegou como seu nome próprio (CULTURA POLÍTICA, 05/1942).

O mocambo, portanto, segundo o autor, não é a casa pobre do proletário, mas a morada primitiva do negro, "célula de descontentamento", como afirma Anibal Fernandes. Todavia, apesar das polêmicas, modernistas e higienistas não estão tão distantes quanto parecem e, por isso, puderam ser, ambos, integrados ao projeto de modernização do período varguista. Os modernistas trazem as ferramentas necessárias à constituição de uma identidade nacional, que seria alcançada por meio de uma fusão de diferentes raças e culturas. "Só me interessa o que não é meu", diz Oswald de Andrade. A proposta antropófoga não diverge tanto assim do pensamento da época. O índio, por exemplo, exaltado pelos modernistas (Ver Manifesto Antropofágico, 1928) e por Gilberto Freyre, também seria festejado pelo Estado varguista (ganhando até um dia do ano para sua celebração: o Dia do Índio [instituído em 1934]). Aliás, Vargas foi o primeiro presidente a visitar uma área indígena. Sua visita foi um verdadeiro espetáculo

propagandista e contou com o acompanhamento musical das composições de Villa-Lobos e de canções carnavalescas (GARFIELD e COLLEGE, 2000). Mesmo os integralistas, como Plínio Salgado e Menotti Del Picchia, glorificavam o passado anterior ao descobrimento, endossavam o estudo da língua Tupi e faziam do índio o símbolo nacional (GARFIELD e COLLEGE, 2000).

O Serviço de Proteção aos Índios (SPI) já havia sido criado em 1910 em meio à polêmica em torno da "capacidade ou não de evolução dos indígenas" (LIMA, 1987, p. 172). No Estado Novo, Cândido Rodon (primeiro diretor do SPI) foi chamado para liderar o Conselho Nacional de Proteção aos Índios (CNPI), criado em 1939, para promover a conscientização pública sobre a cultura indígena. Em seu discurso intitulado "Rumo ao Oeste" (1940), Rondon enaltece as contribuições dos indígenas para a história brasileira: amigo, guerreiro e confidente, afirma Rondon, "eles nos deram a base do novo caráter nacional" (*apud* GARFIELD e COLLEGE, 2000, p. 17). Afonso Arinos de Mello Franco (que viria a ser ministro de relações exteriores) chega até a afirmar que os índios brasileiros, com suas sociedades igualitárias, teriam contribuído para o nascimento do liberalismo (GARFIELD e COLLEGE, 2000). No entanto, como informa um documento do SPI em 1940: "Não queremos que o índio permaneça índio. Nosso trabalho tem por destino a incorporação à nacionalidade brasileira, tão íntima e completa quanto possível" (*apud* GARFIELD e COLLEGE, 2000, p. 18). A nova república devora o índio no melhor estilo antropofágico, engole o carnaval (oficializado em 1932), consome o samba, e, após digeri-los todos, expele tudo aquilo que não lhe serve.

> É claro que os índios, assim como o negro, terão que desaparecer um dia entre nós, onde não formam 'quistos raciais' dissolvidos na massa branca cujo afluxo é continuo e esmagador; mas do que se trata é de impedir o desaparecimento anormal dos índios pela morte, de modo o que a sociedade brasileira, além da obrigação que tem de cuidar deles, possa receber em seu seio a preciosa e integral contribuição do sangue indígena de que carece para a constituição do tipo racial, tão apropriado ao meio, que aqui surgiu (VASCONCELOS apud GARFIELD e COLLEGE, 2000, p. 18).

Com as favelas do Rio não era diferente. Em 1933, o jornal *O Paiz* publica um artigo intitulado "As canções que nascem perto do céu". Nele, o jornalista descreve as escolas de samba como "redutos onde se descobre todo o resto da África, gente em cujas almas o pandeiro, o tamborim, cuícas e ganzás extravasam emoções e paradoxos".

Essas escolas seriam uma grande porção do "Brasil sincero e espontâneo, desambientado, com sua graça natural, sem puridos jacobinos". As canções que descem dos morros eram "um grito bárbaro, emotivo, na alma do Carnaval da cidade", e suas composições, como nunca tiveram preocupações gramaticais, se constituíam, por isso, num "índice racial". Em 1938, João Luso (pseudônimo do jornalista e poeta Armando Erse de Figueiredo) discorre sobre a visão paradoxal dos morros do Rio, visto que a eles é atribuída a arte da música e do carnaval, ao mesmo tempo em que são representados como violentos e ociosos (REVISTA DA SEMANA, 1938). João Luso argumenta que é preciso ver seus moradores como pessoas comuns que "trabalham e sofrem, e lutam no nobre sentido da palavra, e padecem na santa acepção do termo". Segundo ele, a falta de visitas serenas e apreciações criteriosas, fazem com que os morros continuem a manter-se entre as duas celebridades que ele chama de "clássicas": a do crime e a do gênio. Quando se diz "o pessoal do morro" implicitamente se lhe atribuem todas as delinquências. A versão corrente os representa como não laboriosa e violenta. Seriam indivíduos à tocaia ou resvalando na sombra, "com imensas facas na cava do colete e a mão no punho das facas, para desforras nunca de todo satisfeitas [...]. Ali se teria adotado, muito antes de certas nações, a guerra sem declaração de guerra...". O autor admite sua perplexidade com o fato de atribuírem ao morro influências assassinas durante 10 meses do ano e, no resto do ano, influências "requintadamente artísticas": "Toda a gente, com o tempo, veio a aceitar os dois fenômenos, como se formassem uma só realidade e um puro axioma".

Porém, ver nas favelas a mais autêntica expressão da "brasilidade" não impedia que, ao mesmo tempo, se defendesse a sua demolição. O jornal *A Manhã*, em seu caderno de "Medicina Social", do dia 18 de março de 1942, publica um artigo intitulado "A Alma das Favelas", no qual o autor defende que as favelas devem desaparecer para não comprometer o renome da cultura arquitetônica da cidade. Os "filhos da favela" devem ir à escola e, para isso, o articulista sugere que um grupo de capitalistas e "damas da caridade" crie uma "escola-recolhimento" para os nascidos na favela. Ele anuncia a chegada da "picareta demolidora" aos morros da cidade, de onde descem "os braços musculosos que vêm construir as cidades e os templos" e, também, "os pés notívagos do parasitismo social que vem tisnar de sangue a pacata burguesia". Essa "profilaxia das

favelas", diz o autor, deve ser feita à luz do conhecimento de que "nela está a alma popular". É nos morros que

> fermenta a alma da malandragem cívica [...], denominação exata dessa ala crioula que canta e dorme pondo o Brasil nas cordas do violão e nas cadeiras da mulata. Ali jazem os remanescentes desse cruzamento épico da alma nacional. Dalí sai o motivo da estética nacional. Ali os músicos e letrados vão estilizar o sentimento espontâneo da nacionalidade. Dali explode o cunho autóctone da poesia cantada no Brasil (A MANHÃ, 18/03/1942).

Segundo ele, assim como a alma estética da França se originou dos velhos contos de Rolando, e a da Alemanha surgiu da epopeia bandeirante dos "*Lieds*", a alma brasileira teria uma de suas fontes na canção dos morros. "O Brasil não está em seus arranha-céus, cheirando à civilização ianque, mas nas choças de suas favelas tresandando a palha do Congo". A favela é um mundo estranho ao mundo civilizado, pois na favela reside "o cerne étnico da nacionalidade, criando a canção nacional, na música selvagem de seus lábios grossos". Portanto, a favela deve desaparecer, mas no ato de sua demolição, diz o autor, "a alma das favelas deve ser recolhida a uma urna sagrada". O artigo revela, mais uma vez, o paradoxo do projeto de modernização, sentenciado a viver entre a unidade nacional moderna e a diversidade autêntica da brasilidade. O "velho Rio de Janeiro" deveria desaparecer. "Velho Rio" que não é das ladeadas do casalejo colonial, tresandando ao estilo barroco, mas o Rio da "raça" e do sentimento nacionais, da música e do folclore pátrios, da tradição sentimental "de um povo que emana do coração das três raças tristes" – ou seja, o Rio das favelas.

Portanto, as crianças de lá devem ser levadas ao crivo escolar das seleções pedagógicas, e a "negrada sadia, que canta e ri sob o telheiro esburacado da choça, deve integrar as hostes do trabalho nacional para que não se estiole de vez e não prossiga no ciclo das degenerações que armam o braço da vagabundagem desamparada". O autor assevera a importância da "solidariedade funcional" das unidades componentes do "organismo social", destacando que a "interdependência cada vez maior" a qual atualmente estamos presos, anuncia a necessidade da "integração e da valorização de todas as partes do corpo social". Em toda a obra de assistência social, diz ele, "há sempre lugar para os obreiros do bem".

Cada vez mais o faveleiro é representado como trabalhador. No artigo de João Luso, as ilustrações de J.Sarmento mostram os morros da Glória, da Favella, do

Salgueiro, do Santo Antônio e de Santa Tereza (REVISTA DA SEMANA, 1938). Em conformidade com a linha do artigo – que diz não ir à favela "com nosso pé nem com nosso raciocínio", mas com a imaginação –, as ilustrações não expressam preocupação em mimetizar cada detalhe da realidade. O artista elege elementos dos hábitos típicos dos habitantes para representá-los, como, por exemplo, a lata d'água na cabeça, e traços da paisagem, como as igrejas do Morro da Providência (Fig. 16) e da Glória (Fig. 17). O Salgueiro (Fig. 18) e o Santo Antônio (Fig. 19) são ilustrados como localidades rurais com cercas de madeira e galinhas ciscando no chão de terra. Ele retrata uma vida simples e pacata de gente laboriosa (todos estão exercendo alguma atividade). Marca do período varguista: o trabalho começa organizar-se como um mecanismo de equivalência, como instrumento nivelador da composição social brasileira.

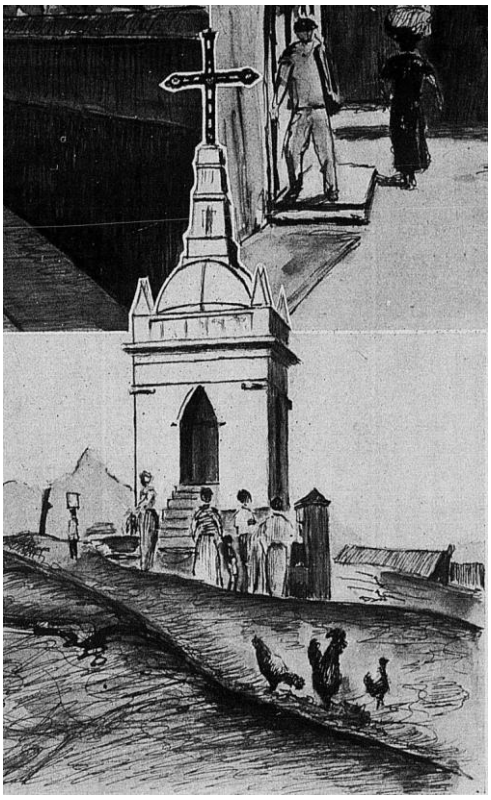


FIGURA 16
Morro da Providência
Fonte: Revista da Semana (1938)

FIGURA 17
Morro da Glória
Fonte: Revista da Semana (1938)

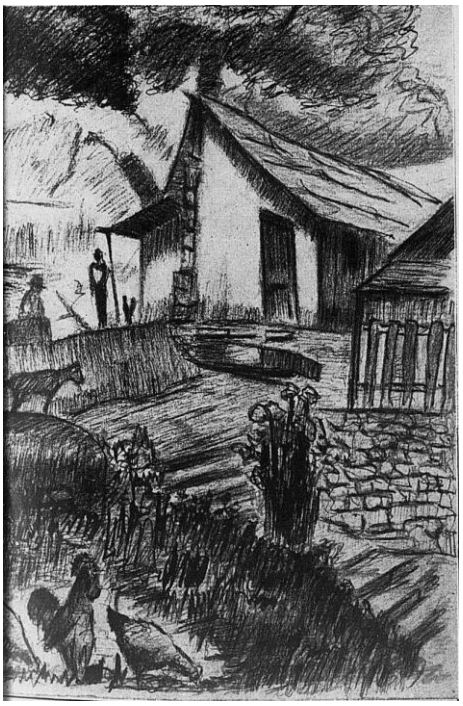


FIGURA 18
Morro do Salgueiro
Fonte: Revista da Semana (1938)

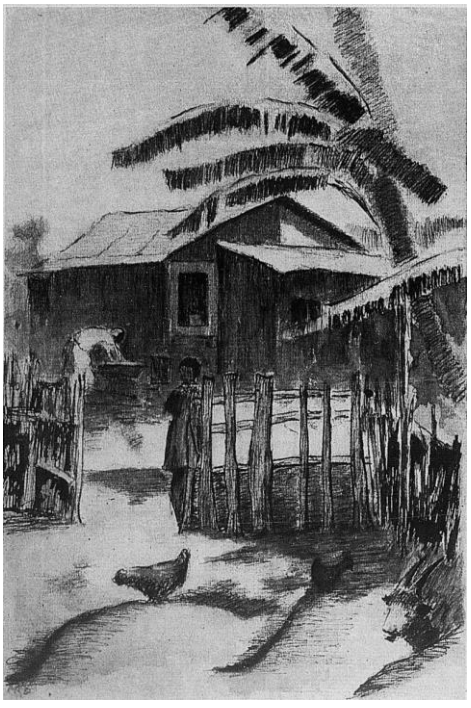


FIGURA 19
Morro Santo Antônio
Fonte: Revista da Semana (1938)

2.3. O TRABALHISMO E A TÉCNICA DE CONSTRUÇÃO DO POVO

> *Nada mais universal do que o trabalho – todos os homens trabalham. Nada mais nacional do que o trabalho – cada povo trabalha conforme a geografia, tradições e hábitos que lhes são próprios. Nada mais cristão do que o trabalho – Deus o ordenou, Cristo praticou-o e é por ele que o homem mais de aproxima do criador, criando também. Nada mais caro ao homem do que seu trabalho*.
> Severino Sombra (1941)

As décadas de 30, 40 e 50 continuaram marcadas pela discussão sobre as prioridades da ação do Estado: educar e assistir a população nacional ou investir na nacionalização e assimilação do imigrante estrangeiro? Enquanto a população nacional carecia da disciplina do trabalho, mas exalava brasilidade, o imigrante trazia o comportamento exemplar da disciplina operária, porém, lhe faltava o sentimento nacional. Por isso, teriam de ser, ambos, alvos da ação governamental. Para os que apostam suas fichas na imigração, a miséria é um efeito de limitações biológicas, de uma incapacidade inerente e, portanto, natural e inevitável. Para os que acreditam na força regeneradora da educação, a miséria é o resultado do abandono pelo Estado, da fome, da doença e da ignorância.

Tanto para um quanto para o outro, a ação governamental deve estar fundamentada em um processo de classificação e distribuição dos indivíduos de acordo com suas potencialidades e limitações. Oliveira Vianna, por exemplo, embora elogiasse alguns dos pensadores racistas europeus e secundasse a hierarquia das raças, não acreditava que tais diferenças eram absolutas, havendo "graus" de inferioridade, reconciliando, assim, a teoria racista com a realidade multirracial brasileira (SKIDMORE, 1976). O autor rejeita o racismo de Chamberlain e Agassiz e o mesologismo de Buckle, mas se nega a compactuar com as explicações também "monocasuais" dos "culturalistas" (de Boas e seus seguidores), que creem na "transcendência da cultura" – na convicção de que a cultura existe fora do Homem, nas instituições da sociedade, "atuando sobre os indivíduos que a compõem por pressão ou *contrainte sociale*, como diria Durkheim" (VIANNA, 1949, p. 67). Para ele, a cultura não é transcendente, mas imanente ao Homem. Assim, valendo-se de Thorndike, argumenta que a ação do meio cultural é

inegável, mas este poder modificador do meio cultural, que varia de indivíduo para indivíduo, só vai até certo ponto, tem um limite.

Vianna aceita a concepção central da etnologia americana sobre o regionalismo das "áreas de cultura", mas rejeita a cultura como um sistema social que encontra explicação em si mesmo, não reconhecendo a independência dos fenômenos fisiológicos, dos fatores biológicos na formação e evolução das sociedades e da civilização, "negando qualquer influência ao indivíduo ou à raça e a sua poderosa hereditariedade" (VIANNA, 1949, p. 77). Oliveira Vianna contesta os dois postulados fundamentais da teoria de Boas: o da unidade fundamental da espécie humana e o da igualdade psíquica de todas as raças. A força modificadora da cultura sobre a personalidade e a conduta do indivíduo encontraria sempre um limite onde ela deixaria de exercer influência para dar lugar à ação dos fatores biológicos. Nem as aptidões inatas, nem o meio ambiente e nem os fatores culturais dominariam com exclusividade a formação da personalidade. Portanto, o tipo básico da personalidade seria uma questão de médias, que podem ser diferentes de sociedade em sociedade, como resultado dos fatores hereditários (p. 86).

Em princípio nenhum atributo da psique humana seria privativo desta ou daquela raça, como queriam fazer acreditar os antigos psicologistas de raças. Esse atributo apenas deve revelar-se mais frequentemente nesse ou naquele tipo antropológico. É justamente nesta maior ou menor frequência de aparição deste ou daquele atributo que vamos encontrar a caracterização psíquica diferencial de um tipo antropológico qualquer em face dos outros. Do Branco em face do Amarelo. Do Branco em face do Negro. Do Celta em face do Nórdico (VIANNA, 1934, p. 51).

Vianna elogia a política imigrantista norte-americana porque compreende que "de um homem superior pode provir um homem inferior" e, por isso, o critério dessa política selecionista deve ser "principalmente estatístico e não puramente biológico". Portanto, como argumenta Arthur Neiva (outro entusiasta da política de embranquecimento), deve-se considerar, na seleção médica, um certo número de indicadores de saúde, como a pressão sanguínea (máxima e mínima), temperatura, altura e peso. Somado a isso, ele recomenda uma série de exames, como: exame do parelho respiratório, de sangue, do aparelho digestivo, do aparelho geniturinário, exame

oftalmológico, otorrinolaringológico e neuropsiquiátrico. Neiva propõe que se exija, também, uma radiografia e que cada imigrante seja imunizado contra “varíola, febres tifoides e paratifoides, disenterias e tifo exantemático" (NEIVA, 1949, p. 233). O valor eugênico do imigrante deveria levar em conta os aspectos mentais e morais, que seriam avaliados por meio de testes e exames fisiológicos e psicológicos. A decisão de categorizar pessoas como incapazes de serem integradas ao organismo social era realizada através de um conhecimento especializado.

No Primeiro Congresso de Eugenia, todavia, além de todos os métodos diretos de seleção e classificação do imigrante, outros indiretos, porém alegadamente não menos eficazes, são sugeridos para auferir o valor eugênico dos candidatos, como a habilitação profissional, a posse de quantia substancial e a existência ou não de antecedentes criminais (ROQUETTE-PINTO, 1934, p. 70). As divergências em torno do “valor racial” da população brasileira tendem, assim, a convergir para a categoria “trabalho” como parâmetro fundamental na avaliação das forças produtivas. O sucesso econômico seria, desse modo, uma prova da competência individual, e nesse sentido, o trabalho é, também para os eugenistas, o “objeto oculto do discurso racial e do discurso da seleção em particular” (VAINER e AZEVEDO, s/d).

O impulso modernizador ganharia fôlego na década de 1930, momento de ascensão dos críticos da Primeira República. Belisário Penna foi nomeado ministro do recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública (demanda antiga dos higienistas), Arthur Neiva tornou-se interventor da Bahia (em 1931), Renato Kehl integrou um grupo designado pelo recém-fundado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio para pensar os problemas da imigração no Brasil, onde Oliveira Vianna era consultor jurídico. Os modernistas também não ficaram de fora. Mário de Andrade foi responsável, entre 1935 e 1938, por organizar o Departamento de Cultura do Município paulistano, concebendo centros populares de cultura para bairros, parques infantis, e redigindo a legislação sobre o patrimônio cultural (LOURENÇO, 2007). Além disso, em 1937, funda-se o Sindicato dos Artistas Plásticos. A cultura passa a ter uma função política e a construção das novas instituições deve obedecer às aspirações do inconsciente do povo.

A década de 1930 também é marcada pela criação de instituições de pesquisa e de assistência social. De um lado, o Estado passou a atuar sobre a regulamentação do trabalho, incluindo a limitação da duração do trabalho, a criação de um código para o trabalho de mulheres e crianças, a prescrição de medidas de higiene e segurança, a estabilidade no emprego e a fixação do padrão do salário. De outro, reuniu uma série de ações sob o nome de "previdência social", que abrange a indenização dos acidentes de trabalho e de doenças vinculadas à ocupação, a concessão de aposentadorias de invalidez, velhice e pensões, de abonos em caso de doença, gravidez e parto, além de serviços médicos e hospitalares. A educação é reformada, o Serviço Social é institucionalizado, assim como diversas disciplinas universitárias (GOMES, 1988).

A crítica ao "artificialismo" do liberalismo (como dizia Oliveira Vianna), já iniciada pelos higienistas (que clamam por uma maior intervenção do Estado na esfera do direito privado), se aprofunda após a década de 1930, demandando novas esferas de intervenção do Estado que incluíssem áreas como educação, saúde, habitação e o mercado de trabalho; mas também sobre a família, que deixa de ser protegida da intervenção estatal. A pobreza precisa, portanto, ser combatida através da promoção do valor do trabalho (GOMES, 1999).

> Toda moderna concepção econômica, política e social deverá ter por base a idéia-fato: Trabalho. E todo programa voltado para o mundo novo a constituir será contido nesta fórmula: defesa, representação e dignificação do trabalho. [...] O Estado moderno procura o que é socialmente útil no esforço de cada trabalhador. O trabalho – outrora forma de escravidão – é hoje um meio de emancipação da personalidade, algo que valoriza o homem e o torna digno do respeito e da proteção da sociedade. (SOMBRA, 1941, p. 78-79).

Para Severino Sombra (capitão do exército, historiador e jornalista), o Estado é a expressão política do trabalho nacional e, por isso, deve ser orientado pela máxima: "A cada um segundo o valor social de seu trabalho" (SOMBRA, 1941). O autor critica a filosofia marxista, afirmando que ela é uma deformação, visto que enxerga apenas o trabalho de uma classe, mutilando seu "totalismo". Assim, a solução da "questão social" não seria a abolição da propriedade privada, mas a sua disseminação. Ele cita o artigo 135 da Constituição de 1937, que estabelece que a riqueza e a prosperidade nacional devem fundar-se na "iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercidos nos limites do bem público". A intervenção do Estado no domínio econômico só seria legítima quando para suprir as deficiências da iniciativa

individual e coordenar os fatores de produção de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representado pelo Estado. Diferentemente do período anterior, a economia não era inviolável, mas um sistema cuja racionalidade inerente era parcial e limitada. A intervenção do Estado teria o objetivo de adequar a esfera econômica à esfera social, concebidas como distintas entre si, mas governadas para que uma potencialize a outra.

O Estado visa atuar segundo as "necessidades e aspirações coletivas, que ele [o Estado] deve registrar, coordenar, orientar" (FIGUEIREDO, 1943). Como afirma Figueiredo (1943), era preciso não mais explicar o Homem pelo Estado, mas sim, o Estado pelo Homem. Apenas através de uma ação racional e científica, que compreendesse as leis naturais da vida humana, o Estado poderia agir, não de forma contrária às tendências gerais, obstaculizando as iniciativas dos trabalhadores, mas de forma a incentivá-las naquilo que possuem de útil. Figueiredo argumenta que o Estado deve penetrar a "natureza integral do Homem", surpreender-lhe as necessidades e os anseios, considerar os planos de vida humana, para constituir-se numa "técnica de construção do povo".

> Tendo fugido à realidade das coisas e dos seres, em uma palavra, tendo fugido à vida, carecendo, por conseguinte, de um sentido ontológico, faliu o Estado liberal, como faliram os Estados totalitários. Ora, não é a vida que deve adaptar-se ao Estado, mas este à vida (FIGUEIREDO, 1943, p. 44).

Apesar da retórica antiliberal, o aumento das funções administrativas do Estado e o chamado "intervencionismo" não serviram para frear a liberalização da economia nacional, mas sim, como uma etapa que visava reforçá-la. Como argumenta Polanyi (2000 [1944]), para o utilitarista típico, o liberalismo econômico era um projeto social que deveria ser implementado para a grande felicidade do maior número de pessoas, e o *laissez-faire*, "não era o método para atingir alguma coisa, era a coisa a ser atingida" (p. 171). O liberal utilitarista, argumenta o autor, via no governo o grande agente para atingir a felicidade, e o caminho para o livre mercado poderia se manter aberto através do incremento de um intervencionismo contínuo, controlado e organizado de forma centralizada. Polanyi afirma, ainda, que o liberalismo econômico não pode ser identificado com o *laissez-faire*, pois este liberalismo é "o princípio organizador de uma sociedade na qual a indústria se baseia na instituição de um mercado autorregulável". Por um lado, se é verdade que uma vez atingido tal sistema torna-se cada vez menos

necessário um certo tipo de intervenção, por outro, não é porque há ação planejada do Estado que imediatamente se abandona o objetivo de um mercado autorregulável: "sistema de mercado" e "intervenção" não são termos mutuamente excludentes. Por isso, os liberais jamais hesitaram em apelar para a intervenção do Estado a fim de estabelecer o sistema de mercado, pedindo ao Estado que usasse a força da lei e até mesmo a violência para organizar as condições necessárias à constituição desse sistema. Na América Latina, por exemplo, não foram os regimes autoritários amplamente utilizados como instrumentos da liberalização econômica?

Oliveira Vianna não cansa de dizer que um sistema político liberal não é possível sem uma sociedade liberal, e que implementar um sistema político liberal numa sociedade parental, clânica e autoritária, jamais produziria resultados satisfatórios à própria doutrina liberal. O Brasil precisaria de uma etapa intermediária capaz de remover as condições que impedem o sistema social de se transformar em liberal, e que Wanderley Guilherme dos Santos (1978) chamou de "autoritarismo instrumental". A sociedade liberal no Brasil teria de ser construída por meio de um sistema político autoritário. Vianna, leplaysiano convicto, também acredita, como o autor francês, que a "lei externa que regula as ações só pode se tornar menos repressiva quando a lei interna da alma se torna mais" (LE PLAY apud RABINOW, 1989, p. 91)

Hindess (2001) argumenta que no pensamento liberal os indivíduos são dotados de uma capacidade para agir livremente, mas nem sempre essa capacidade é suficientemente desenvolvida para os propósitos do mercado (que é compreendido como a manifestação e a esfera das escolhas livres dos indivíduos). Por isso, não raro, o pensamento liberal moderno acabou adotando uma visão oposta, insistindo que embora existam contextos nos quais os hábitos apropriados de autorregulação podem se enraizar, há muitos outros em que isso simplesmente não é possível. Os liberais tenderam a apreender essa capacidade para a ação autodiretiva como um processo histórico de desenvolvimento que abarca longos períodos de treinamento e educação para que, somente depois, essa capacidade pudesse se realizar livremente no mercado. John Stuart Mill, por exemplo, em "*Considerations on Representative Government*", argumenta que toda a civilização é o resultado do trabalho contínuo de um tipo nada excitante, mas que, sem esse trabalho, a mente não poderia ser disciplinada de acordo com os hábitos necessários à civilização:

> Por isso, até mesmo a escravidão, na medida em que dá início à vida industriosa e a reforça como uma ocupação exclusiva da porção mais numerosa da comunidade, pode acelerar a transição para uma liberdade superior do que aquela da luta e da rapinagem (MILL apud HINDESS, 2001, p. 105).

Embora mantenha o argumento de que a sociedade civilizada não precisa de forma alguma utilizar-se da escravidão para induzir a civilização sobre aqueles que se encontram sob sua influência, ele claramente considera a população da Índia como incapaz de governar a si mesma (HINDESS, 2001). Como destaca Hindess, Mill afirma que os indianos não eram avançados o suficiente para adotar o governo representativo e que o melhor para eles mesmos era que fossem governados por outros, isto é, por representantes do governo imperial. "Esta forma de governo é tão legítima quanto qualquer outra, contanto que seja aquela que, no atual estágio de civilização de povos subjulgados, mais facilite sua transição para um estágio superior de aperfeiçoamento" (MILL apud HINDESS, 2001, p. 105).

A posição de Vianna sobre o Brasil é similar. Vianna argumenta que um Estado forte e centralizador, mesmo restringindo as liberdades individuais, poderia ser não apenas benéfico para o país, mas fundamental para assegurar a própria liberdade e democracia. Em outras palavras, para garantir o progresso do país em direção à sociedade de mercado, era preciso, antes, impor um Estado centralista como medida de segurança. A sociedade só se tornaria liberal mediante maciça conversão cultural, capaz de costurar os laços de interdependência necessários à formação de um mercado autorregulável. Por isso, para Vianna, o problema brasileiro não se assentava na afirmação de Louis Couty de que o Brasil não tinha povo, mas sim, na questão da solidariedade social – na divisão harmônica e complementar entre os membros de uma mesma sociedade. Vianna apoia-se em Saint-Hilaire para afirmar que, no Brasil, não há sociedade, "quando muito, existem certos rudimentos de sociabilidade". Diferentemente de Duguit, que vê os seres humanos como animais sociais dotados de um instinto de solidariedade e interdependência, Vianna (apoiando-se em Rousseau) argumenta que o ser humano é, dentre todos os animais, o menos apto para viver em rebanhos, pois "no fundo da sua alma habita a insociabilidade" (VIANNA, 1920, p. 236). Esta seria, para ele, "o instinto fundamental do Homem". Para abandonar essa tendência inata à insociabilidade foi preciso, no passado, que o ser humano sentisse em torno de si a ameaça permanente dos grandes perigos. A solidariedade social não seria um produto

natural do Homem, mas resultado da civilização. A falta dela é, portanto, sinal do nosso primitivismo, ou nas palavras de Oliveira Vianna, do nosso "individualismo troglodítico".

Historicamente um produto do medo, a solidariedade humana resulta da necessidade de defesa contra os inimigos comuns, feras ou homens: esta seria a "solidariedade defensiva". Todavia, haveria, também, a solidariedade pacífica, voluntária, para a conquista de um interesse comum. Porém, no Brasil, afirma o autor, durante quatro séculos, os inimigos externos não inquietaram seriamente, e, dos inimigos internos, isto é, os "aborígenes e quilombolas", "nada lhes vem de sério e temível" (VIANNA, 1920, p. 234). Quanto à solidariedade por interesse, Vianna argumenta que o grande domínio dispensa a cooperação. A vastidão do território nacional e a organização fundiária com base no "grande domínio" seriam alguns dos obstáculos à constituição da solidariedade social.

Para Vianna, o matuto brasileiro, o homem do sertão, o nosso "*homo rusticus"*, sequer seria capaz de alcançar, politicamente, a consciência da solidariedade da aldeia como o pária hindu, ou da solidariedade da tribo, como o pastor das estepes do Pamir – e isso porque nunca sentiu realmente necessidade efetiva da "aldeia" ou da "tribo". A interdependência que notamos nas sociedades europeias – entre os senhores rurais e o proletariado rural, e que gera as corveias no mundo medieval e as relações de patronagem no mundo moderno – não se forma no Brasil porque, aqui, cada núcleo fazendeiro é um microcosmo social, um pequeno organismo coletivo, com aptidões cabais para uma vida isolada e autônoma.

Nas sociedades europeias, no entanto, a divisão do trabalho, especializando as atividades, forma classes sociais interdependentes, e as une numa solidariedade estável. Segundo ele,

> é na luta das classes não só uma das maiores forças de solidariedade nos povos ocidentais, como a melhor escola da sua educação cívica e da sua cultura política. Toda a evolução grega, toda a evolução romana, toda a evolução medieval, toda a evolução moderna se fazem sob a influência fecunda das lutas de classes. Em nossa história, tais conflitos são raríssimos (VIANNA, 1920, p. 234).

Portanto, a ausência de conflitos de classe (interpretação no mínimo questionável da história brasileira) era, para ele, um dos principais obstáculos à construção de um

Estado moderno no Brasil. Excetuando-se a solidariedade do clã rural em torno do grande senhor de terras, todas as demais formas de solidariedade social e política – como os partidos, as seitas, as corporações, os sindicatos, as associações, a província e até mesmo a Nação – seriam, entre nós, "ou meras entidades artificiais e exógenas, ou simples aspirações doutrinárias, sem realidade efetiva na psicologia subconsciente do povo" (VIANNA, 1920, p. 345). O Estado deveria, assim, "dar consistência comum a uma vasta massa social ainda em estado ganglionar" (p. 404) (formada por populações que se encontram materialmente e moralmente dispersas e isoladas entre si) através da ação racional do Estado, dando a essa nacionalidade em formação uma "subconsciência jurídica" e criando "instintos viscerais da obediência à autoridade e à lei" (p. 404).

> Problema, como se vê, é de estruturação e ossificação da nacionalidade: trata-se de dar, ao nosso agregado nacional, massa, forma, fibra, nervo, ossatura, caráter. Problema, pois, de condensação, de concentração, de unificação, de síntese. Problema, portanto, cuja solução só seria possível pela ação consciente da força organizada. Quer dizer: *pela instituição de um Estado centralizado, com um governo nacional poderoso, dominador, unitário, incontrastável, provido de capacidades bastantes para realizar, na sua plenitude, os seus dois grandes objetivos capitais: a consolidação da nacionalidade e a organização da sua ordem legal* (VIANNA, 1920, p. 404).

Como argumenta Rancière (1996), a instituição da política é idêntica à instituição da luta de classes. A simples oposição entre ricos e pobres não basta para instituir a política, e a luta de classes não é o motor secreto da política ou a verdade escondida por trás de suas aparências. Ela é a própria política, pois a política só existe quando os simples efeitos de dominação dos ricos sobre os pobres são atravessados pela instituição dos pobres como entidade, como a parcela dos sem parcela na divisão da comunidade política, na esfera de atividade de um comum que só pode ser litigioso. Fora dessa instituição, afirma o autor, há apenas ordem da dominação ou desordem da revolta. "O proletariado não é uma classe, mas a dissolução de todas as classes, e nisso consiste sua universalidade" (RANCIÈRE, 1996, p. 33).

Para fundar uma sociedade moderna e sedimentar o capitalismo é preciso que a massa populacional fragmentada, degenerada e "inimputável" (como queria Nina Rodrigues) torne-se povo e, sendo povo, se organize solidariamente por meio do trabalho. Por isso mesmo, nas décadas que se seguem à recomposição identitária da qual falamos, não são todos os negros, "mestiços" ou indígenas que poderão fazer uso da palavra, mas somente aqueles posicionados na condição de trabalhadores assalariados.

O individuo só poderá conquistar a proteção do Estado através do trabalho, pois é o trabalho que "o torna digno do respeito e da proteção da sociedade" (ANDRADE, 1941, p. 6). Como observa Santos (1979), o cidadão não mais se define pela posse de direitos civis e políticos, mas pela posse de direitos sociais. A lei tem precisamente essa função de impessoalizar e igualar as relações sociais. Por isso, "o Estado se afirmava como criador de pessoas" (GOMES, 1988, p. 279). Os cidadãos seriam, portanto, todos aqueles membros da comunidade política que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. Aos demais, não pertence a cidadania, visto que não encontram posição alguma que os permita fazer uso da palavra – são desclassificados.

Cabia ao Estado ampliar o número de cidadãos por meio da expansão da economia salarial moderna e da organização das instituições sindicais. Mas cabia, também, ao Estado, produzir esse indivíduo trabalhador, despertá-lo para a sua missão como protagonista do engrandecimento da pátria. Como argumenta Gomes (1988), "o trabalhador era uma pessoa que se realizava *no* e *pelo* trabalho e através dele se relacionava com os outros homens e o Estado" (p. 279). O Estado Nacional deveria construir o trabalhador, libertando-o do primitivismo de seus modos de vida, da "pobreza" da subsistência e do perigo de sua morada – que lhe debilita o corpo e atrofia a mente – para conduzi-lo no caminho do bem, da justiça e do verdadeiro, como afirma Figueiredo (1943). Uma subjetivação política, diz Rancière (1996), é o produto dessas linhas de fratura múltiplas pelas quais indivíduos e redes de indivíduos subjetivam a distância entre sua condição de animais dotados de voz e o encontro violento da igualdade do *logos*.

> Povo é o primeiro desses múltiplos que desunem a comunidade dela mesma, a inscrição primária de um sujeito e de uma esfera de aparência de sujeito no fundo do qual outros modos de subjetivação propõem a inscrição de outros 'existentes', de outros sujeitos do litígio político (RANCIÈRE, 1996, p. 48).

O trabalho torna-se o elemento unificador, capaz de nivelar a composição social do Brasil. Fernando Callage (1941) exalta o Estado Novo que, segundo ele, criara um novo Brasil, "mais humano e mais cristão", de respeito ao trabalho e de amparo ao trabalhador, à sua segurança, à sua vida privada e profissional, à sua saúde e felicidade. O autor cita as encíclicas de Leão XIII e Pio XI para afirmar o objetivo de construir a "solidariedade entre capital e trabalho, entre empregados e empregadores". A legislação

social protegeria os direitos dos trabalhadores, baseada em "leis humanas e cristãs", fazendo deles um elemento de ordem que coopera para o engrandecimento da pátria e da humanidade. Segundo ele, a Economia Social já havia demonstrado que a questão social é um problema somente nos países onde as proteções sociais não existem.

> [E]mbora os liberais em economia condenem tão justa intervenção [...] o Estado não pode ser meramente administrador e garantidor da liberdade individual, ele tem que ser um Estado-Previdência, Estado que deve olhar para as necessidades coletivas, para o bem comum (CALLAGE, 1941, p. 221).

A Constituição de 1934 respaldou todo o aparato legal destinado ao trabalhador urbano, e definiu os direitos que passaram a ser assegurados à população brasileira (pelo menos formalmente), como a legislação trabalhista, a regulamentação do trabalho feminino e dos menores no âmbito industrial, o salário mínimo, o repouso remunerado, a fixação da jornada de trabalho de oito horas, férias anuais remuneradas, regulamentação especial para o trabalho agrícola, amparo aos desvalidos, amparo à maternidade e à infância, direito à educação primária integral e gratuita etc. Na Conferência Internacional do Trabalho (1938), o então ministro do Trabalho, Waldemar Falcão explica aos ouvintes que o governo brasileiro tem buscado equilibrar uma política sadia de humanismo social, como manda a Constituição, visando animar a criação e o desenvolvimento da prosperidade econômica. Para ele, as leis trabalhistas no Brasil não estariam maculadas pelas lutas e reivindicações dolorosas. Pelo contrário, elas seriam "consequências da própria consciência dos nossos dirigentes, fruto de humanismo cristão que compreende e satisfaz os justos anseios do operário, indo-lhe ao encontro". Segundo ele, todas essas leis foram feitas independentemente de quaisquer lutas ou greves ou *lock-outs*. Elas teriam surgido "pacificamente", inspiradas na profunda convicção que se gerou no ânimo do Governo brasileiro de que "era seu dever encarar de frente os problemas do Trabalho e da Produção, enquadrando-os e resolvendo-os dentro dessa formosa preocupação de justiça e de harmonia" (REVISTA DA SEMANA, 07/1939).

Porém, como mostra Gomes (1988), o corporativismo getulista e a proletarização da população nacional, na verdade, abrangeram um processo de destruição e reconstrução da representação de classe. Logo após o golpe que levaria Vargas ao poder, o governo provisório deflagrou ações violentas contra o movimento sindical, fechando

diversos sindicatos. Com Vargas, a situação foi amenizada momentaneamente. O Decreto 19.770 de março de 1931, no entanto, estabeleceu novas normas de sindicalização, consagrando o princípio de unidade e definindo o sindicato como um órgão consultivo e de colaboração com o poder público (GOMES, 1988). O decreto também vedava aos sindicatos a propaganda ideológica e religiosa e – mesmo não tornando a sindicalização obrigatória – condicionava o recebimento de benefícios da legislação social aos sindicatos oficializados. As novas normas sindicais não apenas contrariavam os interesses dos sindicatos independentes (como os anarquistas e comunistas), como também dos empregadores (que temiam a unificação dos sindicatos sob a tutela do Estado) e da Igreja (visto que a legislação impedia o movimento sindical de bases católicas) (GOMES, 1988).

Após a saída de Lindolfo Collor do Ministério do Trabalho – que, embora breve, lançara as bases para as políticas implementadas pelos seus sucessores –, assume Joaquim Pedro Salgado Filho, que até então fora responsável pela 4ª Delegacia Auxiliar, encarregada de reprimir delitos contra a ordem política e social. O choque entre sindicatos independentes e os sindicatos oficiais persistiu durante os primeiros anos da Nova República, com prisões, agressões e policiais infiltrados em fábricas e sindicatos (GOMES, 1988). Com a instituição das carteiras de trabalho, meio de acesso aos benefícios sociais, a manutenção de associações operárias independentes tornou-se ainda mais difícil. Além disso, estava prevista na Assembleia Nacional Constituinte a participação de uma bancada de deputados classistas eleita pelos sindicatos, o que enfraquecia, mais uma vez, a base de sustentação dos sindicatos independentes. Tudo isso levou a uma reavaliação da estratégia a ser adotada e, com a exceção dos anarquistas que se mantiveram fieis à organização independente, as organizações proletárias, antes resistentes ao Estado, passaram a integrar os sindicatos oficiais (GOMES, 1988).

Os deputados representantes da parcela mais avessa à intervenção estatal formaram, durante a Constituinte, um grupo chamado de “minoria proletária” que, embora reconhecesse os sindicatos como “órgãos legais” associados ao Ministério do Trabalho, defendia a “autonomia sindical”, isto é, a liberdade política dos sindicalizados e o princípio da não intervenção do Estado. A proposta foi vitoriosa na medida em que as organizações católicas e patronais também defenderam a pluralidade e a

independência dos sindicatos em relação ao poder público (Ver artigo 120 da Constituição de 1934). Porém, logo que assumiu o Ministério do Trabalho Agamenon Magalhães, ficou claro que a caçada aos comunistas não abriria espaço para a atuação independente dos sindicatos, e o ministro continuou a prender líderes e a reprimir violentamente os sindicatos não oficiais.

Contudo, os levantamentos do Ministério do Trabalho – através do Departamento de Estatística e Povoamento – sobre o número de sindicatos reconhecidos e seu contingente de associados mostravam um quadro desalentador e pouco representativo. A chegada de Marcondes Filho à frente do Ministério do Trabalho, em 1942, buscou reverter esse quadro, e deu início a uma forte campanha de sindicalização que visava, não só um aumento de inscrições, mas também a elevação da frequência dos associados à sede dos sindicatos. O Imposto Sindical foi criado, dotando os sindicatos de recursos para transformá-los em polos de atração para os trabalhadores.

A Comissão Técnica de Orientação Sindical (CTOS) também é instituída e encarregada de transformar a cena sindical do país, promovendo o "espírito sindical", divulgando as orientações governamentais, e formando líderes (GOMES, 1988). Após um longo período de desmobilização do movimento operário, o Estado Novo buscava, agora, consolidar o sindicalismo corporativista e dar-lhe representatividade. O objetivo da CTOS era, como afirma Barros Vidal, "fazer com que todos os operários brasileiros – todos sem exceção – se sindicalizem" (VIDAL, 1944, p. 100). A CTOS criou, ainda, o Serviço de Recreação Operária (SRO), em 1943, que tinha como função difundir entre os trabalhadores sindicalizados a prática de atividades físicas e culturais, sendo o escotismo, uma das atividades presentes no artigo 3º da portaria que cria o SRO. A "ação evangelizadora" da CTOS foi considerada um sucesso. Dados do Ministério do Trabalho atestavam que, após somente oito meses, os quadros dos sindicatos teriam crescido 15% (GOMES, 1988). Segundo Gomes (1988), após um período de desmobilização do movimento operário, os anos 40 inauguravam uma nova fase, em que o Estado se esforçava, de fato, para implementar seu projeto de organização sindical corporativista – que até então funcionara apenas como orientação legal e como uma "ficção organizacional".

O Estado brasileiro instituía uma série de mecanismos de segurança social, e transformava definitivamente as relações de trabalho no país. O "método assegurador", como afirma Donzelot (2007 [1984]), funciona a partir do princípio da "dívida prévia", permitindo tratar os problemas sociais como questões que demandam reparação, e não como resultado de injustiças originárias que requeriam a refundação global da sociedade. Nesse sentido, ele atendia à exigência de solidariedade e, ao mesmo tempo, funcionava como medida profilática contra o comunismo. A luta sindical, por exemplo, passava a cada vez mais focar-se na defesa e ampliação dos direitos sociais, ao invés de buscar a superação do capitalismo.

O "método assegurador" se estabelece através de duas noções básicas: a de um "quase-contrato" e a de "dívida social". A primeira estipula que o consentimento explícito não é requerido para todos os contratos porque a sociedade possui direitos anteriores. Já a segunda, parte da perspectiva de que o contrato não é voluntário, mas emerge de obrigações com os outros, que já estão previamente estabelecidas. A dívida social é, portanto, anterior e prioritária em relação ao direito social, e tanto o progresso individual quanto o social dependem do pagamento dessa dívida (RABINOW, 1989). O papel do Estado não era transformar radicalmente as relações de poder, mas sim, gerenciar o enriquecimento dos vínculos sociais em nome do bem comum. O enriquecimento individual seria propugnado como um bem de que todos se beneficiariam.

Na verdade, pouco antes da ascensão de Vargas à presidência, o Estado brasileiro já começara a costurar uma rede de segurança para os assalariados. Desde a década de 1920, a previdência social estava se constituindo no Brasil com a Lei Eloy Chaves de 1923 (marco inicial da previdência social no país), que instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs), incorporando, lentamente, os trabalhadores às formas de proteção pública (pensões, assistência médica, auxílios etc.). Em 1923 também é criado o Conselho Nacional do Trabalho e, em 1926, uma reforma da Constituição autoriza o governo federal a legislar sobre o trabalho. Quando o governo de Getúlio Vargas criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, já havia 47 Caixas de Pensões no país, com cerca de 140 mil assegurados (FINEP, 1985).

Em 1933, Vargas institui novas orientações à política de seguro social, criando organizações nacionais: os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). O primeiro foi o dos Marítimos (IAPM). Em 1934, foi a vez dos Comerciários (IAPC) e dos Bancários (IAPB); em 1936, o dos Industriários (IAPI); e em 1938, o dos Estivadores e Transportadores de Cargas (IAPETEL). Houve, a partir da década de 1930, um processo de centralização da seguridade social para aumentar a abrangência e o controle das medidas. Em 1937, com as fusões de antigas Caixas, a quantidade de instituições classificadas como IAPs chega a 107, reunindo 844.801 associados ativos (FINEP, 1985). As Caixas e Institutos também passaram a poder aplicar parte de suas receitas na construção de casas para os seus associados, mas foi somente em 1937, com a criação das "carteiras prediais" e uma série de facilidades aos associados, que os IAPs começaram a ter um papel mais importante na construção de habitações. O Decreto nº 1.749 de 28 de junho de 1937 reduziu a taxa de juros para 6% ao ano, permitiu que a reserva das entidades destinada ao financiamento chegasse a até 50% dos saldos acumulados, elevou os descontos dos prestamistas para 45-50% dos vencimentos mensais do associado e estendeu para 20 anos o prazo para o pagamento (no caso do associado ter família numerosa, esse prazo podia chegar a 25 anos). Em suma, a questão habitacional é assumida pelo Estado e pela sociedade como uma questão social, dando início a uma ainda incipiente política habitacional no país.

Rubens Porto (1938), membro integrante do Conselho Nacional do Trabalho e assistente técnico do Ministro do Trabalho Waldemar Falcão, argumenta que a construção de moradias financiadas pelos IAPs não é uma obra de caridade, e sim, primordialmente de previdência, que beneficia as próprias instituições que a realiza, pois a melhora do estado físico de seus associados e diminui, mais tarde, os encargos que vão se acumulando. A assistência médica que cura os males físicos teria de ser complementada pela melhoria do local de habitação do trabalhador. Como explica o padre e sociólogo belga Valère Fallon (citado por PORTO, 1938), as pessoas que vivem em lares de 6, 8 e 10 pessoas, e que não possuem meios para sair dessa situação, "são presa fatal de todas as infecções e de todas as degradações". Segundo ele, os serviços públicos e as instituições privadas organizam dispendiosamente serviços de pediatria e puericultura, além de escolas e conferências para "mulheres corretas", mas nada disso adiantaria se mães, bebês e adolescentes continuam a viver "amontoados numa

habitação com todos os horrores das favelas". Vallon se pergunta de que valeria os esforços dos economistas e financistas para equilibrar a balança comercial e estabilizar a situação financeira, se amanhã constatam em suas estatísticas "que ela não amortiza seu capital de homens". Prover habitação e alimentação adequada não seria apenas uma obra humanitária, mas ajudaria, também, a poupar dinheiro.

Helvécio Xavier Lopes (presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas), em artigo na Revista *Cultura Política*, assevera que o Estado era chamado a encontrar uma solução para as grandes massas de trabalhadores condenadas a morar em favelas, cortiços, mocambos, "absolutamente incompatíveis com a dignidade e decência humana e altamente prejudiciais à higiene". Desprovidas dos mais elementares preceitos de conforto, essas habitações – "resíduos de tempos troglodíticos" – cresceram e passaram a abrigar

> gerações de crianças e jovens doentes, sujos, indisciplinados, que somente não formaram um exército de criminosos desesperados porque a índole do povo brasileiro e dos imigrantes amalgamados é boa, mesmo na profunda miséria material [...]. Urgia, entretanto, destruir aqueles focos de contágio, acabar com esses centros impenetráveis de tuberculose, sífilis, lepra e impaludismo. Cabia aos poderes públicos arranjar para os moradores dos mocambos residências sãs, limpas, decentes. (LOPES, 1943, p. 76).

Além disso, observa Lopes, a construção de habitações populares permite "enraizar camadas até então pouco sedentárias e facilmente propensas a migrações internas". As frequentes mudanças de residência, segundo ele, prejudicam o desenvolvimento da indústria e da agricultura, que não pode contar com a necessária "reserva de braços". Ligar os assalariados ao lugar de trabalho, estabelecendo ali residências convenientes, permite "a formação de profissionais especializados, que tanto faltam ao país" (p. 76). Uma vez atados à terra pela longa permanência em uma mesma cidade ou bairro, nasceria nos trabalhadores o desejo e a esperança de tornar-se proprietário, dono de uma casa. Lopes ressalta que o objetivo do Estado Novo era "fomentar o espírito de propriedade" e, por isso, seguiu uma política de habitação que não apenas abriga o operário (alugando-o habitações), mas lhe facilita a aquisição de uma casa própria.

> Destarte fortalecia-se, com o espírito de propriedade, a consciência para com as responsabilidades econômicas e fortificavam-se as tendências de previdência social [...] Sem casa, nunca se poderiam fortificar os sentimentos

> de coesão e os laços com a terra, que constituem os alicerces do acatamento à família e, consequentemente, à pátria (LOPES, 1943, p. 77).

Segundo o autor, a insuficiência de moradia dos trabalhadores não motiva, direta e imediatamente, a perda da capacidade de ganho. Todavia, contribui, indiretamente, porém essencialmente, para a "redução da capacidade física, que por sua vez conduz à doença, invalidez e morte prematura". O seguro social, que na cobertura do risco doença não descuida a ação preventiva, argumenta Lopes, não poderia deixar de atacar, também, as "causas remotas, que ocasionam a realização e a agravação dos riscos sociais". O raio de ação do seguro social não deve ser um seguro individual, mas familiar, "protegendo não só o segurado direto ou isolado, mas o lar do trabalhador".

O Seguro Social foi, assim, a técnica capaz de constituir os laços de solidariedade que faltavam ao Brasil, de modificar as relações entre capital e trabalho sem comprometer a propriedade privada e, ao mesmo tempo, expandir o trabalho assalariado, moralizando o indivíduo, transformando o meio social e, finalmente, consolidando o Estado como vínculo que une e organiza a força de trabalho nacional. Os direitos sociais transformavam a relação de submissão direta do trabalhador perante o patrão: não para libertar o trabalhador, mas para libertar o patrão da tarefa de vigiar, abrigar e castigar o trabalhador. Isento dos encargos da dominação, ele poderia, agora, focar no rendimento e instaurar novas formas de gestão do trabalho (RABINOW, 1989). Já não se espera que as indústrias construam suas vilas proletárias, espera-se, sim, que o Estado forneça habitação social, seja pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) (para os trabalhadores sindicalizados) ou por outros meios, como no caso dos Parques Proletários Provisórios (sobre o qual falaremos no próximo capítulo). Nas décadas de 30 e 40, passa-se a confiar ao Estado certa quantidade de equipamentos coletivos que, anteriormente, estavam reservados à iniciativa privada.

Os vínculos de solidariedade, portanto, teriam sua principal expressão na importância do trabalho, que era alçado à ideia-força presente em tudo: nas manifestações culturais e artísticas; na saúde do corpo, da mente e do espírito; na organização da família, do lar e do lazer etc. O progresso econômico seria o único meio capaz de promover condições para um efetivo redimensionamento da ordem social. A industrialização, a tecnificação do Estado e de todas as atividades econômicas, o deslocamento de populações da economia de subsistência para a economia salarial, a

ampliação pelo Estado da oferta de bens e serviços, especialmente da educação e da saúde, e o estímulo à organização corporativista da população seriam os elementos necessários à reorganização da sociedade, à integração das massas num mesmo projeto nacional e, finalmente, ao progresso econômico e social. Assim, a oferta de benefícios sociais funcionaria como um instrumento para organizar a sociedade brasileira pelo trabalho, definindo as áreas, regiões e os grupos sociais mais "vulneráveis", delimitando também a fronteira que separa o pobre merecedor do não merecedor de assistência.

Os articulistas da revista *Cultura Política* (organizada pelo Departamento de Imprensa e Propaganda [DIP]) insistiam que o trabalho, antes associado ao sofrimento imposto pela escravidão ou pela servidão, precisava se tornar a ideia-força da nação brasileira, o que só seria possível através dos direitos sociais. Castelo, por exemplo, que escreve na referida revista em 1942, argumenta que a resistência do negro ao trabalho era perfeitamente natural e uma consequência de suas raízes histórico-sociais, que o remetiam ao trabalho forçado. Logo, não causava surpresa que o samba dos morros do Rio exaltasse figuras como a do "malandro". Segundo ele, o capadócio, o capoeira e o malandro eram três gerações de desajustados: resultado do "enquistamento urbano do êxodo das senzalas no período imediatamente posterior à emancipação dos escravos" (CASTELO, 1942, p. 175). Por isso, afirma Castelo, era completamente compreensível e lógico, o repudio ao trabalho erigido em norma moral. Os versos dos netos livres desses escravos, por "inércia social", continuaram "destilando a amargura das existências sem liberdade" (p. 175).

Segundo Castelo (1942), até então, o samba tinha como característica o elogio à malandragem e uma aversão ao trabalho, expresso como algo penoso e negativo. "A preocupação da malandragem e o sonho do amor sem despesas conciliam-se no conformismo das Amélias" (CASTELO, 1942, p. 174). O próprio ritmo de oito compassos, os "refrãos onomatopaicos, exclamativos e monossilábicos" refletiam as "aspirações mínimas" e o "espírito de ociosidade" das populações dos morros cariocas. Contudo, o surgimento dos direitos do operariado e a derrubada das favelas assinalavam uma "nova etapa na evolução do samba, que veio respirar um ar diferente da atmosfera dos barracões do morro" (p. 175). Agora, com os direitos sociais que o governo de Vargas oferecia, "generosamente", aos operários do país (lembre-se que, para eles, no Brasil, inexistia a luta de classes), não haveria mais motivo para "que os malabaristas da

cuíca e do tamborim" ficassem "batendo na mesma tecla". O samba já descera as ladeiras do morro para o asfalto das avenidas, e a certeza do trabalho como a "primeira condição humana", já subira ao reduto dos compositores. O sambista moderno seria aquele que trabalha nas fábricas e nos estabelecimentos comerciais e, somente à noite, após regressar ao lar, pega o violão e reúne a turma para começar a batucada.

O desafio do trabalhismo de construir o proletariado nacional levou à criação de instituições de assistência, estatais e privadas, de vigilância e propaganda para conduzir o processo de subjetivação que visava erigir um novo sujeito para um novo país: solidário, patriótico, moderno e industrializado. O solidarismo, portanto, só pôde emergir no Brasil a partir da crítica ao determinismo racial e climático, permitindo um reordenamento das identidades, abrindo a possibilidade da integração (desigual, é claro) das massas trabalhadoras no projeto de modernização do país – compondo uma identidade nacional pautada na diversidade cultural e racial e operacionalizada através do trabalho. No âmbito político, o discurso da "democracia racial" brasileira foi útil ao programa da ditadura de Vargas, que no início elogiava o movimento negro surgido, mas que, depois, o proibiu, como todos os outros movimentos políticos. Segundo Eckardt (2014), a identidade nacional a ser criada com o Estado Novo não reconhecia os conflitos raciais e as discriminações racialmente motivadas, e também não tolerava filiações e programáticas explicitamente raciais. Em vez disso, o regime conseguiu popularizar um discurso nacional que prometia um amplo progresso para todos. (ECKARDT, 2014, p. 92). O "problema negro" seria, assim, "varrido para debaixo do tapete", e igualado ao problema das massas trabalhadoras em geral.

A reavaliação da raça transformou a ação do Estado sobre a população pobre do país e despertou o interesse de estudiosos e pesquisadores para a sua história e expressões políticas e culturais. Nas primeiras décadas do século XX, surge, no Brasil, outra maneira de determinar no sensível a relação entre o conjunto comum partilhado e a divisão de partes exclusivas. O higienismo apresentou novos objetos à sensibilidade, projetou sobre a sociedade um outro tipo de luz, revelando vínculos, perigos e possibilidades novas, circunscrevendo novos problemas, e promovendo uma redistribuição das capacidades e incapacidades dos elementos integrantes da comunidade política nacional. Transformar a interdependência biológica em

solidariedade social, organizar e potencializar as forças produtivas, e operacionalizar o projeto de aculturação e integração, foi tarefa do trabalhismo.

Nas décadas seguintes, a pobreza e a favela serão construídas como conceitos norteadores dos planos, programas e instituições criados para combater o grave problema social da capital da República. A favela como corolário de uma população degenerada pela raça começa a dar lugar a uma visão que apreende as classes populares não mais em termos raciais, mas como doentes, mal nutridas, mal educadas e psicologicamente fracas, demandando, portanto, uma ação social urgente. O faveleiro, antes ingovernável porque excluído do jogo da conduta liberal, é inserido como alvo das políticas modernizantes do sanitarismo e do serviço social. O faveleiro será reconhecido como membro legítimo da comunidade política apenas quando compartilha, com os demais cidadãos, a identidade proletária. O trabalhismo foi o nome dado a esse movimento de recomposição identitária, e somente a partir dele será concedido ao faveleiro o poder da palavra, pois é através da identidade de trabalhador (e somente dela) que ele poderá construir um discurso de si.

CAPÍTULO 3

A EMERGÊNCIA DE UMA *TECHNÉ* DA FAVELA

> "A sede de inovações, que há muito tempo se apoderou das sociedades e as tem numa agitação febril, devia, cedo ou tarde, passar das regiões da política para a esfera vizinha da economia social" (Papa Leão XIII).

Mesmo com a criação dos direitos trabalhistas, das instituições de previdência e de outros mecanismos de segurança social, aqueles que não estavam inseridos formalmente na economia salarial permaneciam sem nenhum tipo de proteção do Estado. Essa exclusão de uma significativa parcela da população (na qual grande parte dos favelados está incluída) era interpretada como decorrente da incapacidade individual dessa população em integrar-se à modernidade, seja devido a fatores genéticos, ou em decorrência da influência de fatores externos (como a doença, a degradação do ambiente cultural etc.). Assim, a questão é saber como lidar com aqueles que se comportam de maneira distinta da conduta "civilizada".

Há, pelo menos, duas propostas para resolver o problema. A primeira argumenta que as raças inferiores não são capazes de avançar muito em relação à sua condição de inferioridade, e que, de qualquer forma, já estariam sendo substituídas por membros de raças superiores. Mesmo que se recusassem fazer uso de métodos de extermínio em massa ou de esterilização em massa, tal perspectiva considerava que a remoção dessas populações do caminho do progresso, no mínimo, não faria nenhum mal para a aceleração da evolução societária. Já a segunda resposta estabelece que todos são mais ou menos capazes de alcançar as qualidades necessárias ao cidadão livre, mas muitos permanecem cultivando hábitos primitivos e incompatíveis com o governo liberal. Portanto, a solução é romper esses hábitos e substituí-los por outros.

A divergência se origina no debate em torno das causas da miséria: se biológica ou social. Em artigo no jornal *A Manhã*, Oliveira Vianna afirma que não se pode ignorar as causas de ordem biológica, especialmente as provindas da má hereditariedade, que geram as "disgenias" e as "cacogenias". Por isso, não haveria possibilidade de constituir

uma sociedade sem miséria: "Creio que a miséria é eterna como o mundo", diz ele. Segundo Vianna, em qualquer sociedade haverá sempre uma "certa percentagem de incapazes, insuscetíveis de qualquer tendência ascensional ou de melhoria". Para estes, a sociedade e o Estado sempre tiveram organizados – conforme o caso – ou nos seus asilos e hospitais, ou nos seus reformatórios ou penitenciárias. Esta é a "miséria normal", natural e inevitável, a "miséria que existe sempre em qualquer grupo humano evoluído – como existem os excreta em qualquer organismo sadio". No entanto, não estaria "no poder do organismo social eliminá-la de vez – porque provém de causas não sociais" (A MANHÃ, 02/07/1943). Nesse sentido, a incorporação da população brasileira na comunidade política e na economia social encontraria, de uma forma ou de outra, um limite biológico.

A favela seria o resultado de uma seleção natural e reuniria uma população disgênica e incapaz de ascensão social, e não um produto particular da cultura nacional, como queriam os modernistas. Como afirma o eugenista brasileiro Renato Kehl (citado por Rui Branco no jornal A MANHÃ 20/08/1946), as favelas aparecem em toda parte. Aparecem em Londres onde existiam, em 1936, casas miseráveis que alojavam, em espaço reduzidíssimo, dez infelizes. Existem na França, nos Estados Unidos, na Argentina. Existem "não por má distribuição da riqueza, como o comunista faz crer, mas por uma má distribuição da capacidade 'genética de bens físicos'" (A MANHÃ 20/08/1946). Vianna, no já referido artigo do *Correio da Manhã*, cita Albert Edward Wiggam e afirma: "As vastas '*slums*' do mundo são habitadas, principalmente, por raças que estão lá há séculos" [26]. Segundo o autor, não seriam as favelas responsáveis por constituir favelados (*slum people*), mas sim, os favelados que constituiriam favelas (WIGGAM, 1922). A causa da favela não é o "meio", não se origina das influências que emanam do solo; mas sim, da semente, isto é, do próprio faveleiro, que assim como o Jeca de "Urupês", é causa da miséria em que vegeta.

Segundo Vianna, o que cabe às sociedades organizadas é preservar as suas partes sãs desses elementos maus e, nesta obra de preservação, colaboram o Estado, com as suas instituições de previdência e assistência, e a iniciativa particular, com o seu 'espírito de serviço' e os seus sentimentos de fraternidade cristã" (A MANHÃ,

26 "O problema social e a pequena propriedade", A Manhã, 02 de julho de 1943. 'This vast slums of the worlds are in the main inhabited by breeds that have been there for centuries', segundo ele, "it is in the main not the slums that make slum-people, but slum-people that make the slums"

02/07/1943). Haveria, porém, segundo o autor, uma outra espécie de miséria: a miséria dos capazes, ou seja, "dos que, podendo e desejando sair da miséria, não podem fazê-lo – porque a sociedade não lhes dá meios para isto". Esta seria, para ele, a "miséria injusta" porque oriunda da má organização social e, portanto, uma miséria corrigível, reparável, eliminável pela ação conjugada do Estado e das iniciativas privadas.

> Comove-me, de certo, o senso de justiça, ver o nulo ou o disgênico na indigência do seu 'slum' ou do seu 'mocambo'; comove-me ou sensibiliza-me muito mais o indivíduo capaz desaproveitado na sua superioridade e obrigado a viver no seu 'slum' ou na sua 'favela', confundido com o nulo ou disgênico nas mesmas condições de inferioridade.

Portanto, nem todo o favelado é irrecuperável, e é preciso saber separar as sementes estéreis, que não germinam seja qual for o solo, daquelas que, embora inferiores, podem ainda render bons frutos. Oliveira Vianna não descarta por completo o valor dos esforços no campo educacional, pois rejeita a velha fórmula "natureza contra a educação", para assumir uma outra: "a natureza com mais ou menos educação" (VIANNA, 1949, p. 83). Rui Branco, em artigo do jornal *A Manhã*, de 20 de agosto de 1946, divide o morador da favela em três espécies de indivíduos: os que trabalham e que por falta de capacidade econômica são forçados a viver ali; os que têm capacidade mental para trabalhar, mas por deficiência orgânica (os doentes) acabam miseráveis; e os que não podem trabalhar por incapacidade mental. Estes últimos, no entanto, "formam grande número". Por isso, afirma o autor, "o problema das Favelas não se resolve apenas com hospitais para a cura de doentes ou com casas populares para agasalho dos pobres". Segundo ele, "no miserável da favela há também o degradado mental [...]. Quem o leva para lá não é a ausência de trabalho ou a impossibilidade física de realizá-lo. É a impossibilidade mental de compreendê-lo".

Rui Branco, apoiando-se em Renato Kehl, argumenta que os faveleiros, assim como os "mendigos", não existem "por contingência pura e simples de ordem econômica", mas porque subsistem neles "fatores de inferiorização biológica da qual decorre a inferiorização social". O faveleiro "não tem capacidade para dirigir a si mesmo". Aprende a beber, esmolar, a "viver de migalhas", mas "não sente a miséria" porque "não a compreende", "não tem capacidade para julgá-la". Sabe bem fugir da fome e da chuva, mas o resto não lhe importa. "A mente nada exige e o corpo é função dessa mente". O que lhe falta é "razão psíquica", "razão mental", "razão de formação

genética". Por isso, afirma o autor: "O problema é de eugenia e não de caridade. Problema de saúde e não de filantropia".

A solução definitiva para o problema das favelas, portanto, não seria encontrada facilmente, visto que a própria condição degenerada do faveleiro limitava o poder de ação da terapêutica médica e da educação. O negro, que em regra é seu habitante – diz um artigo do *Observador Econômico e Financeiro*, em julho de 1942 – possui uma "natural tendência para isolar-se do branco, no meio social" [27]. O jornalista clama pela valorização da questão estética da cidade do Rio de Janeiro e para o perigo de contágio que representa a favela. Por isso, mesmo que incapaz de resolver o problema, o poder público deveria adotar medidas para diminuir o número de favelas existentes e evitar o surgimento de novos agrupamentos através da fiscalização e policiamento. Além de proteger a população sadia (e branca) dos perigos das doenças que emanam dessa "mácula social que fere a sensibilidade de qualquer pessoa", é preciso lidar, também, com a calamidade estética que é a favela, nem que seja para simplesmente disfarçar a miséria:

> Em cada grande cidade, do modo mais natural possível, as necessidades são encobertas, sob os mais variados disfarces. Londres e Paris, nos seus bairros mais longínquos, abrigam, sob casarões de talhe medieval, os menos favorecidos pela sorte. E como essas duas cidades, as outras capitais de todo o mundo, procuram de modo discreto, encobrir a verdadeira miséria, Isto é humano.[28]

Há, portanto, pelo menos três características desse discurso que postula que a favela é um problema de eugenia. Em primeiro lugar, nele, o sujeito é um atributo originário, cujas características são fixas porque constituintes do próprio "ser" desse indivíduo. O faveleiro é, assim, aquele que, por definição, não é capaz de governar a si mesmo, não porque lhe falte orientação ou saúde, mas porque lhe falta "razão psíquica", "razão de formação genética", como diz Rui Branco. Em segundo lugar, o meio em que vive – a favela – é seu meio natural e, também, atributo essencial desse sujeito. Ele é a causa da favela, e não vice-versa. Em terceiro lugar, seu isolamento não é posto como um problema, dado que, sendo incapaz, não há como canalizar suas energias para algo útil à produção e ao progresso do país. Oliveira Vianna o define com todas as palavras: os faveleiros correspondem aos "excreta" de qualquer organismo sadio. Como ser

27 "A Cidade e as Favelas", O Observador Econômico e Financeiro, julho de 1942.
28 "A Cidade e as Favelas", O Observador Econômico e Financeiro, julho de 1942.

primitivo e biologicamente inferior, ele só sabe sobreviver. Por isso, ele não é um sujeito "marginal", no sentido de ser alguém em vias de se integrar. Ele é simplesmente um excluído que não pode jamais ser incorporado ao organismo social sadio. Então, por que agir sobre eles? Por que não deixá-los isolados no alto dos morros? Primeiro, porque entre esses seres inferiores talvez more alguém que por motivos sociais tenha sido obrigado a viver na favela. Nesse caso, caberia ao serviço social identificá-lo para que pudesse receber assistência, e ajudá-lo a tornar-se um elemento útil ao país. Segundo, porque mesmo lá longe, dizem os higienistas, ele continua como um elemento perigoso, reprodutor e difusor potencial de epidemias e endemias. Em vista disso, para proteger as partes sãs desses elementos maus, como argumenta Vianna, é preciso que as instituições privadas e públicas atuem, não para integrá-lo à sociedade (o que seria impossível), mas para prevenir a parte sã da transmissão de suas moléstias e degenerescências.

A segunda resposta ao problema daqueles considerados incapazes propõe que eles só o são devido a razões externas, razões como a doença, a pobreza ou a ignorância (educação inexistente ou inadequada). O papel do Estado deveria ser o de incentivar o desenvolvimento das capacidades dos indivíduos ao estabelecer um ambiente social que facilite, estimule e apoie a transição para a civilização. Assim, o problema era, basicamente, que a ascensão à sociedade civilizada dessa parcela da população estava sendo barrada pelas limitações impostas pelo meio. A transição deveria ser tutelada pelo Estado e por organizações filantrópicas para exercer sobre esse indivíduo inadaptado uma ação curativa e regenerativa, incluindo um estágio intermediário com o fito de não só acompanhar o processo adaptativo, mas, também, conter os riscos de transmissão do desvio e da doença, protegendo o organismo sadio (conformado por aqueles já plenamente integrados, por meio do trabalho, à sociedade de mercado).

O isolamento não é concebido como um fator "natural" e inexorável, mas como causa da miséria, da doença e da ignorância e, portanto, um obstáculo à regeneração. Retirar essa população do isolamento para integrá-la ao organismo sadio é o objetivo da intervenção governamental. No entanto, para assegurar essa transição, é preciso dirigi-la, interrompendo os processos de transmissão decorrentes do meio degenerado para substituí-lo por outro, já ajustado à economia moderna. Assim, para garantir uma

mudança de mentalidade era preciso retirar o educando de seu meio original para assegurar uma ruptura com a experiência anterior (LIMA, 2013).

Os anos de 1940 foram marcados por essa discussão e, ao final da década, a favela seria alçada a problema número um da capital do país. Nesse capítulo, veremos como o "problema da favela" foi colocado e o que foi proposto para solucioná-lo. Em suma, buscaremos examinar os discursos que objetivam a favela de diferentes formas, que competem entre si, e se conectam à prática, às maneiras de recomendar e prescrever as ações, e às instituições, equipamentos sociais, técnicas, grupos sociais, programas, modelos e projetos que operacionalizam organizadamente as estratégias que orientam as intervenções governamentais sobre a favela e o exercício do poder.

3.1. O "MEIO" DA FAVELA E O DISCURSO DE INTEGRAÇÃO

A partir do final da década de 1930, novas abordagens começam a ganhar força que não mais se embasam nas teorias raciais, mas nas ecologias da migração e da formação das classes sociais (FISCHER, 2014). As favelas são interpretadas como um resultado de uma variedade de causas sociais, como a pobreza, a falta de saneamento, a ignorância, a intensa migração para as cidades, o abandono pelo Estado etc. Uma série de problemas é associada ao favelado e à vida na favela. Em primeiro lugar, o trabalhador da favela é considerado um sujeito mal adaptado ao trabalho regular: "a ideia de ter um patrão parece humilhá-lo, e para fugir-lhe procura sempre estabelecer-se por conta própria" (SILVA, 1942, p. 82). Deixado a si, o favelado acabaria se contentando com os "biscates", visto que "a mediocridade é o fim de seus esforços" (SILVA, 1942, p. 82). Os moradores das favelas são caracterizados psicologicamente como dotados de um "conformismo absurdo que os leva à indolência, ao desprendimento, à indiferença e até mesmo ao servilismo" (FERREIRA, 1945, p. 30). Mesmo quando possui um trabalho regular, não desenvolve o desejo de se especializar na sua profissão, "já que o salário o livra da fome, não procura produzir mais para melhorar o padrão de vida dos seus" (SILVA, 1942, p. 82). Ele também é imprevidente e sequer cogita poupar para os dias mais difíceis, fazendo dívidas para pagar depois. Além disso, cedo ou tarde, acabaria adoentado sem conseguir produzir o mínimo para o seu

sustento. Por causa das condições da habitação, que "alimentam a moléstia", sai doente para o trabalho, agravando seu quadro de saúde. Portanto, do ponto de vista econômico, o favelado produz pouco e vive miseravelmente.

Em segundo lugar, o motivo de se encontrar sempre acometido de alguma moléstia é associado à sua moradia e ao meio contaminado em que vive. O seu barraco não dispõe dos requisitos higiênicos que tornam uma casa habitável. "Se faz frio, são gélidos; se faz calor, são tórridos. Se chove, alagam-se; se faz sol, se abrasam" (SILVA. 1942, p. 83). Os favelados são vítimas do abandono, e o lixo e a imundície acumulados são focos perenes de infecções e epidemias

> que se espalham, atingindo mesmo aqueles que vivem em outro ambiente [...] É um perigo geral que se propaga de todas as maneiras, penetrando nas casas dos que se creem mais resguardados, trazidos, às vezes, pelas criadas, às vezes pelos fornecedores, enfim por todos que vão de lugar em lugar (SILVA, 1942, p. 83).

Além disso, o meio repercute na psicologia e na saúde dos indivíduos. Por isso, na Carta de Atenas – de novembro de 1933, redigida no âmbito do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM) – consta que o sol, a vegetação e o espaço são as três matérias-primas do urbanismo. A medicina havia demonstrado que a tuberculose se instala onde o sol não penetra. "Introduzir o sol é o novo e o mais imperioso dever do arquiteto" (CIAM, 1933, p. 13). Mas o meio não é apenas o meio natural, e inclui o meio construído pela humanidade: "Não nos esqueçamos de que a sensação de espaço é de ordem psicofisiológica e que a estreiteza das ruas e o estrangulamento dos pátios criam uma atmosfera tão insalubre para o corpo quanto deprimente para o espírito" (CIAM, 1933, p. 7).

A favela, repleta de vielas, becos e imundície, produziria a dissolução dos costumes, o desregramento da vida, moléstias que "passam de pais para filhos, acarretando taras e deficiências mentais de toda a ordem" (SILVA, 1942, p. 83). Ybelmar Chouin Pinheiro (que publica uma série de artigos no *Correio da Manhã* em 1940) diz que a favela é a "cidade dos que sofrem", o "abrigo constante de sofrimento e amargura" e, os barracos, o "túmulo da felicidade". As crianças não conhecem os seus progenitores, levando à "orfandade moral", criando "uma alma que estará sempre alheia a mais sublime das comunidades: a família". Segundo Pinheiro, mais de 65% dos casais não são unidos pelas leis do Homem e da Igreja, o que demonstraria o quão rudimentar

é a concepção de família nesses lugares. A casa da mulher do morro "é sempre a casa de uma dezena de pessoas que não são seus parentes".

A subcomissão incumbida de reunir e estudar os elementos para a solução do problema das favelas, em 1951, afirma que a favela não age somente pela deterioração física da pessoa através das condições deficientes de morada, pois é um agente de desintegração dos padrões sociais, "propiciando à intensificação da delinquência, sobretudo infantil, a dissolução familiar, a formação de quistos antissociais, enfim um ambiente gerador de desajustamentos" [29]. A favela é responsável pela baixa produção do favelado, pela desintegração de sua família, por sua apatia e indisciplina, responsável por endemias e epidemias, que não somente prejudicam o trabalho dos seus moradores, mas que ameaçam toda a economia urbana. Também é sua, a culpa de comprometer não só a economia presente, mas a economia futura, com suas altas taxas de mortalidade infantil e com o desajustamento de crianças e jovens levados pela doença, pelo ócio ou pela criminalidade.

Maria Hortência do Nascimento e Silva escreve, em 1942, sua monografia de final de curso no Instituto Social da Pontifica Universidade Católica, intitulada "Impressões de uma assistente sobre o trabalho na favela". Assim como os cortiços, as favelas, segundo ela, são os principais causadores da imoralidade em que vivem seus moradores, da ilegalidade das uniões entre eles, da depravação dos costumes, "que impressionam quem entre em contato com o meio, além de ser, [...] um atentado à higiene e à saúde da raça". (SILVA, 1942, p. 74).

> Nenhum ser vivo deixa de receber influência do meio que o rodeia. Ora, o ambiente da favela é de miséria, depravação, indolência, sensualidade. [...] Nele, o nosso mestiço [...] deixa-se viver sujeito ao instinto e não à razão, alheio a qualquer noção de dever, disciplina, ou responsabilidade (SILVA, 1942, p. 82).

Segundo ela, as favelas também são responsáveis por diversos problemas sociais de enormes consequências, como a baixa natalidade, o enfraquecimento da "raça" (que ela atribui às más condições de vida dos pais e, portanto, ao meio), a propagação de moléstias e o favorecimento do analfabetismo. Silva (1942) ressalta que os moradores das favelas "são cidadãos, com uma alma igual à nossa, com seus direitos e necessidades" (p. 61). Muitos dos que se negam a oferecer auxílio, diz ela, "alegam,

29 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código AVAP vpu sgv 1951.04.04, p. 1364.

para defender sua inércia, que o favelado é sempre malandro". Porém, esta seria "uma conclusão injusta e apressada", pois o mais das vezes, é somente a luta pela vida, a miséria, a moléstia e a fome, que obrigam o indivíduo a descer até a favela. Quando lá se encontra, poucos conseguem-lhe escapar, já que mais frequentes se tornam as moléstias e, portanto, "menor é o salário e maior a fome" (SILVA, 1942, p. 61-62). E mesmo que fosse malandro, afirma a autora, "não quer dizer por isso que não necessite de ajuda".

> É muito fácil a essas pessoas instaladas confortavelmente em suas casas, com toda a comodidade que a vida moderna proporciona, levantar um julgamento decisivo sobre o pobre que luta, privado de tudo quanto podia amenizar suas dificuldades. Malandro? Convenhamos que sim, mas quem pode dizer tudo o que impeliu este ser para a vadiagem, e que tão sumariamente desprezamos? Esta atitude representa o produto de tantas gerações enfraquecidas pelo trabalho mal retribuído, pela indiferença dos ricos, mal alimentados, minadas por febres e infecções facilmente contraídas e raramente sanadas (SILVA, 1942, p. 62).

O favelado, para Silva, é um produto do meio em que vive e dos ambientes passados onde viveram seus ancestrais, padecendo nas senzalas e curando suas moléstias com "rezas e mandingas" (p. 62). "Nascido e criado longe de qualquer conforto e higiene", insiste a autora, não é de espantar "que prefira sentar-se na soleira da porta, cantando, ou cismando, em vez de ter energia para vencer a inércia que o prende, a indolência que o domina". Para que ele consiga superar os males que o assolam e seguir rumo ao "desenvolvimento normal da vida", é preciso, antes de tudo, "curá-lo, educá-lo e, sobretudo, dar-lhe uma casa".

> Como poderá o pobre vencer a apatia, se a noite foi mal dormida, num quarto exíguo, sem a menor comodidade, e onde até o ar lhe é pernicioso, pois está saturado da respiração de seis pessoas, que nele se comprimem, ainda guardando o cheiro de fumaça e comida ordinária, pois aí também não foi feita a cozinha? Ficará mais forte, se em seu barraco o sol não penetra e na sua porta se acumula o lixo e a imundície, sem esgoto que a recolha; se estraga a vista na luz de querosene e não tem água para lavar-se? (SILVA, 1942, p. 63).

Silva não vê a "raça" como uma limitação biológica, impenetrável à educação. Ela utiliza o conceito ora para se referir à população como um todo, como quando diz que a favela é um atentado "à higiene e à saúde da raça" (devido às más condições de vida), e ora para se referir ao negro, como quando descreve os ornamentos e roupas das mulheres negras da favela, associando-as a uma "grande dose de atavismo que as prende às características da raça" (p. 31). Embora presente como um condicionante, a "raça"

não configura um obstáculo intransponível à correção da "anomalia que impede o indivíduo, e os que dele dependem, de preencher as funções que lhe competem na sociedade" (p. 67), pois é a ignorância que "está na raiz de todos os males que afligem nosso povo" (p. 64).

O condicionamento social exercido pelo ambiente sobre o indivíduo é tão forte que a favela torna-se o elemento central da identidade de seus residentes. Brodwyn Fischer (2008), que analisou mais de 200 processos judiciais da época, constatou que muitos advogados, especialistas de higiene mental e procuradores, acreditavam que viver em favelas e cortiços era uma prova de que a pessoa era menos confiável, menos digna de proteção e oferecia mais perigo para a sociedade. Segundo ela, os residentes em favelas eram considerados "testemunhas de viveiro" porque incapazes de discernimento independente. A autora relata o caso de um homem, cuja suposta tendência à criminalidade foi explicada por seu ambiente social, visto que era residente de favela e, por isso, sua mãe não teria lhe dado educação, sua família era instável, mantinha-se sempre em má companhia e seu pai era comunista (FISCHER, 2008). Em outro caso, este em 1950, o advogado de um acusado de roubo argumenta que seu cliente era mais um "fungo produzido pela sociedade aos milhares". Para ele, a sociedade os "fermenta[va] na favela", mas se mantinha passiva em relação ao seu futuro, abandonando-as criminosamente à difícil luta pela vida (FISCHER, 2008).

No entanto, Fischer também mostra como a "raça" permanece um dos fatores que mais influencia os padrões de detenção, abuso jurídico e condenação, embora raramente mencionada nos textos jurídicos. A autora cita o caso do juiz Mario Antônio Costa que, em 1932, inocenta um jovem negro acusado do crime de "defloramento", cuja vítima era uma menina "parda". O juiz afirma que o jovem não era culpado, pois o caso simplesmente "refletia o instinto sexual animal, incontrolável e impetuoso, como tende a ser sempre entre a raça negra" (apud FISCHER, 2008, p. 173).

Essa ambiguidade no tratamento do conceito de "raça" como fator explicativo, mas subordinado ao "meio", revela-se de forma especialmente clara no primeiro romance a dedicar-se à favela: "Salgueiro", de Lúcio Cardoso. O livro é dividido em três partes: avô, pai e filho. Três gerações de faveleiros maltratados pela saúde, pela miséria e pela tristeza. O livro é repleto de alusões à inferioridade psicológica do negro. Rosa, a companheira de José Gabriel, é descrita como "negra inconsciente", dona de um

"instinto aguçado" e uma personalidade instável e incontrolável, incapaz de conter sua "índole impetuosa", que a cegava e tornava-a "alucinada", inclinada a cometer todos os desatinos. Rosa vivia sem trabalhar e era "voluntariosa, selvagem e volúvel" (CARDOSO, 2007 [1935]).

Rosa e a família de "mestiços", protagonista da história, são constantemente vítimas de seus instintos. No entanto, ao longo da narrativa, nota-se que a favela não é somente o palco onde a história do avô Manuel, do filho operário (José Gabriel) e do neto Geraldo se desenrola. O morro vai adquirindo um papel cada vez mais ativo na trama, modelando o comportamento dos personagens, tornando-os dependentes e indefesos contra a "força desconhecida" que "brota daqueles casebres acocorados no escuro, daqueles barrancos agressivos da estrada". Uma "força de doença e de morte, de coisa estragada" (CARDOSO, 2007 [1935], p. 49). A favela é descrita como um lugar longínquo, afastado da cidade e da civilização, como se "favela" e "cidade" fossem dois mundos independentes e impenetráveis um ao outro.

> O Salgueiro se erguia à parte de tudo, sozinho no seu silêncio e no seu abandono como uma determinada espécie de inferno. Os que ali viviam eram seres exilados, culpados de algum tremendo crime, e que jamais sairiam de seus sombrios limites (CARDOSO, 2007 [1935], p. 181).

Na primeira tentativa de Geraldo de deixar o morro, o narrador conclui que "o Salgueiro era uma terra condenada, uma terra de exílio, sem culpa, ali é que eles pagavam a pena de não serem lembrados por Deus". Geraldo, sempre introspectivo, decidido a abandonar de vez a favela, desce a ladeira do morro rumo à cidade, quando começa a pensar sobre aquela "gente miserável", "irremediavelmente separada mundo", e sobre como seria este outro lugar que se estendia ao longe, "imenso como um oceano e onde inúmeras luzes brilhavam, afugentando a treva e o frio" (p. 204). Acometido por uma tonteira aguda, Geraldo termina desmaiado no mato e retorna ao seu barracão. A doença, mais uma vez, prevalecia ao ímpeto de fugir da favela. Porém, ele sente crescer dentro de si um sentimento de que o morro era apenas uma fase transitória.

> Aquele desamparo, não era possível... Só os animais vivem assim, farejando a vida e distante dela como condenados. Só os animais vivem assim, vagando, à procura somente de defesa, sem esperança alguma duma existência melhor. Compreendeu que precisava de um amparo, de um auxílio na caminhada dentro desse 'vago', dessa sombra que se abria como uma promessa indistinta (p. 156).

Desamparado e desassistido, Geraldo terá que encontrar forças para escapar do destino de seu pai e seu avô. Até mesmo Rosa, num breve e raro momento de lucidez, confessa conhecer seu futuro: o "Terreiro Grande" (área de prostituição). Quando indagada sobre o motivo que a levara a pensar assim, responde: "Destino da gente [...] Sou do morro, não posso fazer outra coisa" (p. 238). No fundo, revela o narrador, ela sentia ódio pelo Salgueiro, pela sua miséria, pelos casebres arruinados. Com medo de ficar sozinha e vendo que Geraldo iria embora do morro, Rosa tenta convencê-lo a ficar. Sem sucesso, e fitando Geraldo que descia a ladeira, já decidido, ela volta seu olhar para os barracões e para a estrada vermelha da favela, e conclui ser o Salgueiro a única coisa que era sua para sempre.

No entanto, o desenrolar da história de Geraldo mostra que o futuro dos habitantes da favela não estava predeterminado. Quando chega, finalmente, à orla do morro, Geraldo para por um instante para contemplar as casas limpas de janelas fechadas que, uma após a outra, se alongavam em ruas: "a cidade se distinguia de cima como um mundo misterioso de paz e redenção" (p. 245). Geraldo, então, se dá conta de que, dali em diante, tudo seria diferente. Sente que sua vida teria um recomeço; sente, pela primeira vez, alegria e crença na vida. Subitamente, percebe que o medo havia desaparecido e que se tornara um "homem livre". "Deus havia, afinal, descido ao seu coração. Não o Deus do Salgueiro, mas um outro Deus" (p. 247). A mensagem é clara: a salvação do favelado era sair do morro. Mesmo diante de todas as dificuldades, ambientais e hereditárias, ainda havia esperança para aquela gente. Não estavam condenados a viver adoentados e miseráveis. Era preciso apenas fugir daquele cárcere que os aprisionava ao desespero. Afinal, diz o autor, "são os homens que fazem a vida" (p. 246).

A favela é, para Lucio Cardoso, como para os médicos, legisladores, escritores e assistentes sociais da época, um espaço de degeneração e a causa das moléstias, da miséria e da imoralidade em que vive seu habitante. O principal obstáculo à integração do favelado à "civilização" não é a sua raça, mas a própria favela, o próprio meio que o domina, enfraquece e corrompe. Como afirma Luís Carlos Mancini no *Diário de Notícias* (18/07/1953) em relação às favelas: "os germes da desagregação, do desgaste físico e moral lhe são inerentes". Maria Stella Bezerra Pacheco insiste que,

"sociologicamente, o Homem é produto do meio: nasce, vive e morre dentro de uma ambiência que sobre ele exerce influência e vice-versa" (PACHECO, 1962, p. 15).

> Consideremos então a fração M/H, na qual o denominador comum é o meio. No sentido comparativo os termos M/H representam Favela/Homem – produto Favelado. Desaparece do quadro o designativo natural dado por Deus à criatura humana no ato da criação – Homem (PACHECO, 1962, p. 15).

O meio, portanto, argumenta a autora, "forma e deforma", e suas "mutilações são tão ou mais graves quanto mais profundas e sensíveis forem as desordens das estruturas sociais" (p. 15). A influência do meio na favela, repleta de fome, miséria, desemprego, delinquência e prostituição, modificaria o "ritmo de comunicação entre si [o favelado] e a sociedade, marcando-lhes a própria alma", tornando-os apáticos, instáveis, inseguros e incapazes de agir adequadamente. O resultado é "a corrupção e destituição do Homem". "O favelado é, pois, a consequência lógica de uma anomalia social", conclui a autora.

A crença de que a favela era responsável por toda a sorte de problemas era tamanha que o médico Sales Neto (diretor do Departamento de Puericultura do Distrito Federal) argumenta que não adiantava colocar postos de puericultura, distribuir latas de leite, farinhas e medicamentos, nem mesmo fornecer assistência médica ou farmacêutica aos moradores porque o problema era o "ambiente", que anularia todos os esforços dos médicos contra a mortalidade infantil. O diretor, que se autodenomina "médico da favela", chega a propor o que ele chamava de "Projeto Quadrilátero". A ideia consiste em instalar uma "área isolante" em cada morro, com a capacidade para receber 500 ou mais crianças, entre zero e dez anos de idade, que ali permaneceriam, "no mínimo, por doze horas, diariamente, afastados dos seus lares sem ambiente" (ÚLTIMA HORA, 16/12/1952). A proposta é construir um pavilhão de madeira divido em seções segundo a idade, consultórios dentários, raios-X, pediatria, cozinhas, instalações sanitárias e salas da administração. A obra funcionaria durante os 365 dias do ano com a "tarefa de substituir o ambiente contraindicado do lar" (ÚLTIMA HORA, 16/12/1952). O projeto não foi realizado, segundo ele, porque foi considerado custoso, embora ele argumentasse o contrário. Em todo caso, a proposta de Neto, que objetiva isolar a criança de seus pais e seu lar, considerados prejudiciais à sua formação, serve como exemplo do diagnóstico de que o "meio" era a causa precípua da miséria, da imoralidade e das doenças que prejudicavam os seus residentes e ameaçavam a ordem e a saúde da cidade.

Embora o projeto permitisse "salvar" a criança do meio familiar degenerado, nada fazia em relação aos seus pais. A chave para a recuperação do favelado seria a educação, o conhecimento dos valores morais e higiênicos que lhe permitisse evitar a doença, disciplinar o comportamento e ascender socialmente. Por isso, Ybelmar Chouin Pinheiro assevera que "[n]ão devemos continuar a fazer essa separação entre homens; precisamos lembrar que todos nós somos brasileiros e que precisamos uns dos outros".

> Devemos procurar igualdade entre os que vivem na parte plana da cidade e os que vivem no morro. [...] Quero aqui salientar que essa igualdade a que me refiro não é a falsa igualdade pregada por alguns exploradores que bem sabem ser isso impossível. A que acho seria necessário no caso apontado é a '*igualdade moral*' para que dela surjam as transformações. [grifos nossos]

Segundo ele, os moradores das favelas são comumente referidos como "indivíduos perniciosos, maus, desclassificados", e, por isso mesmo, era preciso fazer algo para convencê-los, e não deixá-los que continuassem "alheios à sociedade", consentindo que vivessem "como animais em seus covis". Isto seria o mesmo que uma igreja fechar as portas para os pecadores, ou que um pai expulsasse de sua convivência um filho que se desviou do caminho do bem. Não é justo nem explicável, diz ele, que se abandonem aqueles que fracassam. O contato com a "civilização" ajudaria o habitante da favela a adaptar-se melhor à sociedade, e permitiria à sociedade compreendê-lo melhor.

> É indiscutível o quanto isso será proveitoso não só à sociedade, como de um modo geral ao país. Poderemos assim, ter em breve um contingente enorme de elementos úteis à sociedade e melhores servidores a nossa pátria (PINHEIRO, 1940).

Para Pinheiro (1940), o homem do morro, rotulado e rejeitado pela sociedade, é humilde e por fim desprezado: "[s]ua única culpa é ser preto, ser pobre e morar no morro". Pinheiro insiste que os habitantes da cidade deveriam procurá-los com mais frequência, pois assim "eles se ambientariam melhor e deixariam de viver afastados como se fossem feras fugidas da civilização". Por isso, Sebastião Pinheiro de Magalhães Bastos (graduado do Instituto Católico de Estudos Superiores) argumenta que as batidas policiais, feitas por caravanas, com as consequentes violências, de nada adiantam, pois é necessário integrar esses grupos humanos na sociedade (A ORDEM, 1937). Para ele, o Estado deve compelir os moradores a se associarem aos grupos de trabalho, deve fornecer ensino escolar à infância que por lá vegeta e realizar uma eficiente ação sanitária. O autor afirma que a "degradação do caráter" e a "corrupção

dos costumes" eram decorrentes da falta de assistência social e religiosa, estas sim capazes de modificar os caracteres e as tendências, "propendendo-os para o lado do trabalho, da virtude e da fé" (A ORDEM, 1937).

Desde a década de 1920, a Igreja buscava uma atuação mais incisiva na política nacional por meio da revista "*A Ordem*" e do Centro Dom Vital (constituídos em 1921 e 1922, respectivamente). Em 1929, fundou a Associação dos Universitários Católicos e, em 1932, o Instituto de Estudos Superiores. Em 1935, dom Sebastião Leme da Silveira Cintra, cardeal arcebispo do Rio de Janeiro, cria a Ação Católica Brasileira, em conformidade com a encíclica de Pio XI, *Urbi arcano Dei* (1922), que recomenda a criação de organizações leigas vinculadas à Igreja com a missão evangelizadora de difundir a atuação dos princípios católicos na vida individual, familiar e social e coordenar as associações e obra católicas no país (KORNIS, 2016). Dois anos depois, é criada a Escola de Serviço Social do Rio de Janeiro (em 1946 incorporada às Faculdades Católicas), e que se constituiria em um centro de pesquisa importante sobre as favelas.

Na encíclica *Casti Conubii* (1930), Pio XI havia condenado as propostas eugenistas e a Igreja procurava meios alternativos para a sua atuação. No Brasil, os Centros de Estudos de Ação Social da Igreja mantinham forte relação com a Bélgica, tendo, inclusive, enviado estudantes para a formação em Serviço Social naquele país (LIMA, 1982). Em junho de 1936, a Igreja realiza a Primeira Semana de Ação Social no Rio de Janeiro. Um de seus organizadores, o padre e sociólogo belga Valère Fallon, demonstrava grande interesse no problema das favelas. Segundo o jornal *A Cruz* (13/11/1938), durante o evento, Fallon dirigiu-se a um grupo de senhoras interessadas nas "nossas questões sociais" e desejosas de contribuir para a sua solução, e confiou-lhes um estudo do problema das favelas. A primeira dama da república, Darcy Vargas e outras senhoras, resolveram tomar para si a tarefa de promover a construção de casas modestas, mas higiênicas, para nelas instalar os moradores dos morros da cidade e assim concorrer para elevar seu nível de vida, procurando "incorporá-los ao elemento útil da sociedade". Para isso foi organizada, em janeiro de 1937, a Associação do Lar Proletário. A Associação contava com o apoio do Governo Federal, cuja política social de reformas e de novas iniciativas em favor das classes trabalhadoras, diz a matéria, "vem ao encontro das justas aspirações destas", e "com a filantropia do povo carioca,

junto a qual todos os empreendimentos dessa natureza encontram caloroso acolhimento" (A CRUZ, 13/11/1938). Darcy Vargas tornou-se presidente da Associação e, em 1938, negociou a doação de terrenos do governo federal para a referida instituição. A área onde se localiza a Favela Barreira do Vasco foi um dos terrenos doados pela União (Decreto-Lei 745, 24/09/1938), e que, mais tarde, seria uma das principais áreas de atuação da Fundação Leão XIII.

As instituições ligadas à Igreja Católica produziram os primeiros estudos de caso sobre as favelas do Rio de Janeiro. No primeiro que tive notícia, realizado em 1936, sobre o Morro do Querosene, Sebastião Pinheiro de Magalhães Bastos (graduado do Instituto Católico de Estudos Superiores) se refere ao método do inquérito como um "microscópio da Sociologia", pois permite aumentar o poder de observação, assim como uniformizá-lo e objetivá-lo (A ORDEM, 1937). O inquérito na Sociologia, assim como o microscópio na medicina, seria capaz de revelar as causas profundas dos desajustamentos, trazendo à luz aquilo que, antes, era inapreensível. Através dele, seria possível classificar o que antes era inclassificável, de construir quadros de classificação a partir de um certo número de informações que eram constantemente reformuladas e combinadas para revelar os conjuntos, os padrões que emergem de um mar de números.

O estudo, que Bastos denomina de "sociográfico", realizou 15 fichas, correspondendo, cada uma, a um dos casebres que se erguem a cavaleiro do referido morro, registrando o número de moradores de cada casebre, os membros das famílias, os alugueis etc. As fichas foram organizadas em três tipos: um para os registros dos fatos objetivos (anotações sobre a observação direta, depoimentos de terceiros e questionários respondidos sem a presença do investigador); outro para o registro de atitudes ou opiniões; e um terceiro tipo para registrar o funcionamento de organizações sociais ou instituições em geral. Sebastião Bastos descreve a favela como um lugar onde tudo falta, principalmente higiene, alimentação (adequada aos seres humanos), assistência social e, sobretudo, assistência religiosa. "Daí a perversão moral, o horror ao trabalho, a prática de toda sorte de vícios, desde o jogo até o animalismo sexual. Por falta de assistência religiosa, a prática dos mais baixos ritos é generalizada" (A ORDEM, 1937).

Segundo ele, os morros da cidade poderiam ser diferenciados em três tipos: no primeiro, há todos os recursos para o máximo conforto, como os de Santa Teresa e Alto

da Boa Vista; no segundo, o casario é mais modesto, mas possui abastecimento de água, rede de esgoto, gás, luz pública, telefone etc. Os morros da Providência, Conceição, São Carlos, Vintém, Valongo e Morro do Pinto seriam exemplos desse tipo, e habitados por uma população proletária. O terceiro tipo é formado por aqueles que não possuem nenhum dos serviços urbanos necessários ao conforto, como no caso do Morro do Querosene (seu objeto de estudo), mas também os morros Arrelia e do Salgueiro (entre outros). Interessantemente, no entanto, dos 15 inquéritos realizados, somente em dois registrou-se mais de uma família residindo em um mesmo casebre, três declararam ter habitação própria (sendo que o restante pagava aluguel) e, em média, encontrou 4,5 habitantes por casebre (quando a média no Distrito Federal, de indivíduos por família, era de cinco).

O Instituto Social da Pontifica Universidade Católica deu continuidade aos estudos de caso sobre as favelas da cidade, como na monografia de final de curso de Maria Hortência do Nascimento e Silva, de 1942. Segundo ela, a solução do problema da habitação popular deveria incluir, além da construção de casas baratas, a educação do povo empreendida pelo Serviço Social, que utilizaria de diversos meios para empreender a obra educativa de recuperação e ajustamento das famílias, como as visitas domiciliárias que buscam "normalizar" a situação dos membros da família e estimular o "espírito da família"; e organizar os recursos para "instruir, tratar e distrair a classe pobre" (p. 90). Porém, para a autora, não há trabalho educativo que se mantenha num ambiente como o da favela: "o primeiro cuidado deve ser colocar a família num ambiente normal, para então poder adaptá-la às novas condições de vida" (SILVA, 1942, p. 89).

Dois problemas emergem para a ação governamental: o primeiro é que não adianta educar sem retirar o morador do meio em que vive; e, o segundo, que também não adianta retirar o favelado de seu meio, colocá-lo num bairro proletário se os trabalhadores, as mães e as crianças não forem educados, pois corre-se o risco de perder todo o trabalho realizado. Para que o trabalho social tenha êxito, é necessário que se realize preliminarmente um acurado exame na triagem dos elementos que vão residir no novo bairro operário. Os encarregados da assistência social devem selecionar as famílias a serem beneficiadas com as novas casas, através da realização de inquéritos que permitam revelar as causas do desajustamento (causas essas geralmente associadas a

algum problema patológico ou a uma "falta" adaptativa cultural ou psicológica). Com a triagem, grupos homogêneos são organizados de acordo com as características levantadas pelos assistentes sociais, visando proporcionar, a cada grupo, uma solução conveniente.

A extinção das favelas é tratada como um problema técnico cujo trabalho deve ser realizado por especialistas. Henrique Dodsworth, prefeito que implementaria a primeira política pública voltada para a extinção das favelas do Rio de Janeiro e a transferência de seus moradores para "Parques Proletários Provisórios", diria, anos depois, no *Correio da Manhã* (28/03/1956), que somente a feição técnica, que vigorou durante a sua administração na Prefeitura, poderia orientar a solução do problema das favelas. Técnica essa que implicava a realização de "um rigoroso censo qualitativo e quantitativo". A mesma preocupação é observada na subcomissão designada por Vargas, em 1951, para estudar o problema das favelas. Segundo a subcomissão, para poder formular sugestões e providências é essencial examinar individualmente cada caso, apurando os motivos determinantes da presença do indivíduo no ambiente. Para isso, é preciso, através da pesquisa, "descer às motivações individuais e surpreender, em cada unidade, a sugestão determinante de sua presença no meio" [30]. Em matéria da *Revista da Semana* (10/04/1954), Homero Homem resume a importância da "tecnificação" do problema da favela:

> Só um trabalho de base, tendo começo nos próprios morros e acabando nas retortas e filtros dos organismos técnicos do tipo da Comissão do Bem Estar Social, do IBGE e outros poderá resultar nalguma coisa útil em matéria de roteiro, de documentário, de plano de ação visando primeiro estancar as águas negativas que sobem os morros e fazem crescer as favelas; segundo, separá-las em seus diferentes filetes humanos, deixar de lado a aluvião, pegar da bateia estatística e isolar os diferentes corpos e subcorpos que ali gravitam em torno do denominador social comum: o 'mundo de zinco'. E, finalmente, desarticular sem ferir nem matar esse mundo, reconduzi-lo à sua perdida condição de coletividade humana produtiva, de grupo social útil e capaz e, como tal, nem digno de pena nem digno de ódio: digno apenas (e credor) de uma vida melhor (REVISTA DA SEMANA, 10/04/1954).

Diversos autores falam de um deslocamento da Higiene para a Sociologia, especialmente a partir da década de 1940. No entanto, embora seja verdade que a partir de 1940, os sociólogos passaram a adquirir uma posição privilegiada no debate sobre a cidade, havia um mesmo mal-estar, uma mesma inquietude agitando a Higiene e a

30 CPDOC/FGV - AVAP vpu sgv 1951.04.04, p. 1380 (p. 6 do documento original).

Sociologia (MURARD e ZYBELMAN, 1985). Por um lado, os higienistas admitem a falta de um método para lidar com todos os problemas que emanam de suas pesquisas e de sua prática, e a necessidade de procurar um instrumento viável para lidar com a complexidade dos fenômenos sociais e econômicos. Por outro, como argumentam Murard e Zybelman (1985), a Sociologia de Durkheim esteve inteiramente atravessada por uma problemática higienista, o que é evidenciado pela presença de categorias do discurso higienista na Sociologia, como o "normal" e o "patológico", a noção de "solidariedade orgânica", entre outras.

A Higiene fornece à Sociologia um critério claro e objetivo para a intervenção: combater o patológico e conduzi-lo à normalidade. Assim, o reconhecimento de uma condição de saúde aplicada às sociedades permite identificar, ao mesmo tempo, uma norma a ser usada, e a base para o raciocínio prático. A saúde, afirma o autor, além de desejável, é "algo de definido e de dado nas coisas" (DURKHEIM, 1995 [1895], p. 76). O desafio de Durkheim é encontrar um critério objetivo, inerente aos próprios fatos, que permitisse distinguir cientificamente a saúde da doença nos diversos níveis de fenômenos sociais. Dessa forma, a ciência seria capaz de informar a prática, mantendo-se fiel ao seu próprio método (MURARD e ZYBELMAN, 1985). O dever do "Homem de Estado", diz ele, "não é mais impelir violentamente as sociedades para um ideal que lhes parece sedutor, mas seu papel é o do médico: ele previne a eclosão das doenças mediante uma boa higiene e, quando estas se manifestam, procura curá-las" (DURKHEIM, 1995 [1895], p. 76). Portanto, tanto a Sociologia quanto a Higiene buscam a identificação de um padrão normal da vida social, construindo uma terapêutica aplicada à sociedade. E foi nesse contexto que o Serviço Social foi criado.

Os centros sociais e comunitários, base de todo o trabalho de assistência social, emergiu, segundo Mumford (1998 [1961]), dessa renovação biológica da vida moderna, suscitada pelo "culto à higiene". Esses foram os primeiros esforços sistemáticos para não somente superar o "barbarismo das áreas submersas da metrópole", mas estabelecer em suas vizinhanças o núcleo social apropriado que serviria como um ponto de encontro para as atividades sociais e educacionais" (p. 297). Na Inglaterra, o "*settlement house*" foi o nome dado aos centros sociais. Nele, religiosos e senhoras inseridas em atividades de caridade começaram a pregar nessas áreas e, não raro, estabelecer-se nelas. Vítimas da exploração e daquilo que William Morris (citado por Mumford, 1998 [1961])

chamou de "*wantlessness of the poor*" (isto é, a falta de vontade do pobre), os habitantes das "*slums*" londrinas poderiam, através do contato com os centros sociais, ter acesso à arte, à literatura, à música, a atividades físicas para que formassem grupos sociais. Mumford ressalta que foi a partir dos ambientes mais desorganizados e miseráveis que pôde surgir uma nova concepção de comunidade urbana altamente organizada, com um edifício central adaptado para abrigar uma variedade de atividades comunitárias. Segundo ele, essa foi a contribuição cultural mais importante da metrópole à nova ordem.

Desde a década de 1920, o ambulatório Rivadavia Correa, no Rio de Janeiro, sede do futuro "Instituto de Profilaxia e Doenças Nervosas e Mentais", em Engenho de Dentro, havia instituído seu "Serviço Social", que contava com um médico visitador e monitoras de higiene mental – as enfermeiras da "Escola Alfredo Pinto" – cuja função era acompanhar os doentes que podiam ser tratados em casa, fazer sindicâncias sobre as condições sociais em que viviam (conferindo se podiam ser tratados sem hospitalização) e difundir as noções mais práticas de higiene mental e eugenética entre as pessoas das famílias dos doentes (REIS, 1994). Segundo Gustavo Reidel (seu idealizador), o Instituto de Profilaxia de Engenho de Dentro satisfazia a tríplice finalidade de realizar a prevenção das doenças mentais através dos métodos modernos, colocar em prática os mais úteis objetivos eugenéticos e, como pretexto, prestar assistência médica a grande parte da população pobre do subúrbio do Rio de Janeiro (REIS, 1994).

O Serviço Social possuía uma função, ao mesmo tempo, profilática e curativa, atuando através da vigilância das enfermeiras para se antecipar aos problemas e recomendar o melhor curso de ação, levando em conta as condições de cada um. A Escola de Enfermagem Anna Nery (que mais tarde receberia o nome de sua ilustre diretora: Rachel Haddock Lobo), também foi criada na década de 1920 no âmbito da Missão de Cooperação Técnica para o Desenvolvimento da Enfermagem no Brasil e chefiada pela americana Ethel Parsons, sob o patrocínio da Fundação Rockefeller. No final da referida década, a Fundação estadunidense financiaria a formação de Lobo nos Estados Unidos, compreendendo que ao invés de intervir diretamente nas questões de saúde, deveria atentar para o estágio de civilização do povo brasileiro e incentivar a formação de especialistas locais (SAUTHIER e BARREIRA, 1999). Durante abertura

do curso às novas alunas de enfermaria, no dia 1º de março de 1932, Lobo descreveu a função social da enfermeira:

> Ensinar a evitar as doenças, ensinar a melhorar a saúde por meio de demonstrações e métodos rápidos de apreensão [...] entregar a Pátria uma geração de homens sãos, braços fortes para qualquer atividade nesse Brasil que tanto necessita de homens sãos física e mentalmente, eis a mulher no seu mais elevado mister de educadora e enfermeira (apud OLIVEIRA, SANTOS e OLIVEIRA, 2002).

Em artigo na revista "*Mental Hygene*", intitulado "*The Cultural Approach to a Study of Personality*", Burgess (1930), um dos expoentes da Escola de Chicago, destaca que a Sociologia tem sido profundamente influenciada pela psicologia mórbida, pela Psiquiatria, pela Psicanálise e pela higiene mental, mas a recíproca não era verdadeira. Segundo ele, as escolas de psicólogos e sociólogos que colocavam em primeiro plano, respectivamente, os instintos e a hereditariedade, já não recebem a mesma aceitação devido à crescente importância concedida ao fator social. Os psiquiatras neuro-higienistas, por outro lado, haviam compreendido a mudança, criando os "assistentes sociais" (*social workers*) anexos a várias instituições. Ernani Lopes (1930), contudo, – presidente da Liga Brasileira de Higiene Mental e eugenista convicto – publica na revista da Associação Brasileira de Higiene Mental (ABHM) uma resenha do artigo de Burgess e afirma que a função desses assistentes sociais deveria ser justamente a de apurar minuciosamente os antecedentes hereditários. De todo modo, Ernani explica que enquanto os higienistas mentais se ocupavam da "forma" dos distúrbios de um paciente, o sociólogo poderia elucidar o "conteúdo" dos conflitos dentro de uma dada situação social.

A abordagem ecológica da Escola de Chicago, como argumenta Isaac Joseph (2005), foi uma resposta e uma alternativa à literatura eugenista e antiurbana da virada do século. A delinquência, por exemplo, tema recorrente dos estudos da ecologia urbana, passou a ser tratado em seu aspecto territorial como uma saída materialista e reformista, diferenciando-se, assim, do cientificismo denunciador do eugenismo. A abordagem não mais se embasa em teorias raciais deterministas, mas exige que se leve em conta "os contextos nos quais se observam distúrbios da coabitação ou formas de dessocialização" (JOSEPH, 2005, p. 78). Joseph observa que a referência à ecologia deve ser compreendida como "um convite materialista ou vitalista para o estudo da

cidade de acordo com lógicas de recomposição e de transformação constantes" (JOSEPH, 2005, p. 78).

A questão sobre a maneira pela qual os indivíduos são incorporados à vida de uma cidade já se encontrava presente nos escritos de Durkheim, e constituíram um tema central para a Escola de Chicago. Burgess (1925), por exemplo, explica que a organização aparentemente "natural" da comunidade humana seria análoga à formação de comunidades vegetais e animais e, portanto, poderia ser chamada de "comunidade ecológica". Por isso, os estudos sobre os processos de organização e desorganização deveriam compreender os mesmos como algo análogo "aos processos anabólicos e catabólicos do metabolismo humano". Segundo ele, a taxa natural de crescimento poderia ser utilizada para medir os desequilíbrios metabólicos provocados por qualquer incremento excessivo da população das cidades. Tais desequilíbrios poderiam, também, ser mensurados pelos desvios na composição de idades e sexos. O trabalho dos assistentes sociais deveria ser orientado cientificamente porque as forças sociais da vida comunitária – como as condições geográficas, os desejos humanos, a consciência comunitária – eram passíveis de serem descritas, analisadas e, principalmente, mensuradas (BURGESS, 1925a).

O eixo conceitual da higiene deixa de orientar-se para a vigilância de um ambiente físico, e passa a demandar, cada vez mais, estudos sociológicos através das enquetes, dos "*health surveys*" e das monografias. A crescente interpenetração da clínica e do serviço social, do laboratório e da enquete, redefine a superfície institucional da saúde pública. As análises bacteriológicas, os exames físico-químicos se sobrepõem, de agora em diante, a um tecido informacional que transmite os sinais e as previsões (MURARD e ZYBELMAN, 1985). Imbricados em uma estrutura tecnológica unitária, estas ferramentas administrativas orientam a higiene permanente e automática de observação do estado de saúde de uma coletividade. Para isso, era necessário prover as instituições estatais e não estatais (mas que também compartilham as tarefas de governo) de uma orientação baseada não na norma pré-estabelecida, mas no saber sobre a vida social. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por exemplo (juntamente com outras instituições), é criado para satisfazer essa necessidade de dados sobre a realidade brasileira. No entanto, todas as instituições deveriam incorporar métodos de pesquisa científica.

A quantificação ajudou a eliminar a componente racial (embora mantivesse uma visão organicista da sociedade). Os números, por si só, seriam capazes de capturar e interpretar todo o dinamismo da sociedade, todos os fatores que afetam as coletividades vivas, como as condições e padrões de vida e os seus desequilíbrios (MURARD e ZYBELMAN, 1985). A saúde do corpo social permanece como o objetivo a ser alcançado, mas os parâmetros deixam de ser universais para referir-se a um meio, uma cultura, um contexto histórico. A "média", portanto, como afirmam Murard e Zybelman (1985), não reflete outra coisa senão uma utilidade específica, ou seja, a capacidade de sobreviver de uma espécie, instituição ou organização social. O médico e o sociólogo saem de seu gabinete para poder compreender organizações sociais particulares que estão materialmente relacionadas a um substrato representativo das condições físicas, geográficas, demográficas e ecológicas de um grupo humano. Sem essa observação direta, sem a quantificação de uma realidade específica, não há como racionalizar e planejar a intervenção governamental. Intervenção essa que deixa de fundamentar-se em parâmetros utópicos e permanentes, cuja norma é definida previamente, para embasar-se na análise quantitativa e na observação. Em outras palavras, busca-se reduzir as diferenças isoladas às diferenças incorporadas, calibrar continuamente os critérios das normas. O método da ciência social aplicada, portanto, tem uma conexão necessária com a particularidade de situações, eventos, acontecimentos e circunstâncias (MURARD e ZYBELMAN, 1985).

O lema comtiano do espírito positivo, o "ver para prever", "estudar o que é a fim de concluir o que será", se mantém inabalado, assim como a preeminência da medida e a utilidade como regra suprema do conhecimento. No entanto, a abordagem estatística dos fenômenos sociais, de certa forma, se opunha ao autor do Curso de Filosofia Positiva, que condenava a teoria da probabilidade em prol da elucidação da invariabilidade das leis naturais. Além disso, como observam Murard e Zybelman (1985), a higiene social se choca com o preconceito comtiano sobre o lugar da Biologia, que o dogma positivista fixou na escala enciclopédica entre as ciências físicas e as ciências do mundo humano. A "higiene sociológica", como argumentam os autores, afirma que os dados humanos, considerados ao nível demográfico ou econômico, são mais acessíveis para os métodos da ciência e prestam-se melhor às leis numéricas. O método não seria apenas uma forma de ascender a uma ciência puramente teórica, mas sim, tornar-se aplicável e, por isso, útil à organização da sociedade, à ação coletiva. O

objetivo tanto dos higienistas quanto dos sociólogos é, portanto, importar para o campo dos fenômenos humanos a linguagem da observação e o cálculo eficiente das ciências físicas (MURARD e ZYBELMAN, 1985).

A medicina social no Brasil, assim como o Serviço Social nas primeiras décadas do século XX, se inspirava, é claro, no conhecimento que emanava das terras de Pasteur, e depois passou a voltar-se para a Sociologia americana e seus estudos de comunidade. Porém, a própria higiene francesa, no final da Primeira Guerra Mundial, recebera a "Missão Rockefeller" de combate e prevenção da tuberculose, e estava imersa nas técnicas administrativas da higiene pública estadunidense. O primeiro presidente da Fundação Rockefeller, o sociólogo George Vincent (citado por Murard e Zybelman, 1985), argumentava que a saúde pública tenderia, por si só, à medida objetiva, e os instrumentos de seu conhecimento valeriam como instrumentos de regulamentação. A Fundação trazia à França uma "ciência administrativa aplicada à saúde" (apud MURARD e ZYBELMAN, 1985)

Através da quantificação, a Higiene é purificada pelo cálculo, aperfeiçoada pelos instrumentos administrativos e institucionais e colocada em prática através do trabalho social sistemático. O escritor e médico Louis-Ferdinand Céline (que trabalhara com a Fundação Rockerfeller no combate à tuberculose na França) afirma que a medicina social "não se apresenta como uma experiência de filosofia social benevolente, mas como um taylorismo ampliado, como um teste de economia total do enorme desperdício que constituem as doenças humanas" (apud MURARD e ZYBELMAN, 1985, p. 87). Tanto os higienistas quanto os sociólogos são conduzidos pelo espírito da produção e da organização racional, e apreendem sob o ângulo único do trabalho, a saúde pública como elemento primordial da economia nacional.

A ampliação dos direitos sociais, a assistência social e todo o aparato do seguro social no Brasil leva a pobreza para o centro da ação governamental, e a incapacidade de prover sustento para si e para sua família torna-se justificativa para a intervenção estatal ou filantrópica. A questão social motiva a emergência de uma técnica política que procura fazer funcionar a necessidade como meio de integração social e não mais como princípio de insurreição (DONZELOT, 2001 [1980]). O Estado assume a função de promover a integração dos indivíduos e de preservá-los, até contra si mesmos. Assim, ele pode entrar na casa de uma família e confiscar os filhos se achar que esta não os está

cuidando devidamente. Ele pode derrubar moradias que considera anti-higiênicas, pode colocar pessoas no hospício dizendo que representam um perigo para a sociedade. Enfim, o Estado cria uma forma de intervir na vida pessoal das pessoas sem abdicar do discurso sobre a liberdade, sempre com a justificativa de preservação do indivíduo. A pobreza torna-se uma justificativa para a intervenção estatal, visto que o insucesso econômico da família é entendido como um resultado de seus hábitos imorais. O indivíduo só pode ser livre quando plenamente integrado à sociedade, o que significa respeitar suas normas, sustentar a si e a sua família e contribuir com o seu trabalho.

O esforço de integração da população nacional ajuda a consolidar as propostas da medicina social, especialmente com a constituição do Ministério da Saúde e Educação e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Foram criados os seguros contra invalidez, doença, morte, acidentes de trabalho e o seguro maternidade. A política de saúde pública passa a se integrar plenamente às técnicas de seleção e orientação profissional. O par assistência social/ higiene, como instrumento da economia social, começa a atuar no sentido de reduzir o custo de reprodução do trabalhador e aumentar as forças produtivas. O Serviço Social que surge no Brasil, especialmente a partir do final da década de 1930, possui não somente uma função curativa e preventiva, mas é marcado por uma preocupação em educar para corrigir os desajustamentos causados pela miséria e integrar os indivíduos à "vida normal". Em 1º de julho de 1938, o Decreto-Lei nº 525 institui o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), vinculado ao Ministério da Educação e Saúde, e fixa as bases de sua organização em todo o país. Seu objetivo é utilizar das obras mantidas pelos poderes públicos e pelas entidades privadas

> para o fim de diminuir ou suprimir as deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza ou pela miséria ou oriundas de qualquer outra forma do desajustamento social e de reconduzir tanto o indivíduo como a família, na medida do possível, a um nível satisfatório de existência no meio em que habitam (Artigo 1º do DECRETO LEI nº 525).

Dentre as competências do CNSS, consta a promoção de inquéritos e pesquisas relativamente ao gênero de vida de todas as categorias de pessoas e famílias em situação de pobreza ou miséria, ou, por outra qualquer forma, "socialmente desajustadas". A pobreza tona-se, assim, objeto de um saber científico voltado à ação governamental. Os sanitaristas, assistentes sociais e sociólogos não consideram os habitantes de uma cidade

como células isoladas, sem laços mútuos, mas como entidades biológicas, cujos laços são condicionados pela forma como esses elementos produzem, trocam e consomem.

Daí decorre que o serviço social que estuda a produção, troca e consumo de "males" deve procurar uma base sólida no estudo da produção e do consumo em geral (MURARD e ZYBELMAN, 1985). Seu objetivo é elucidar a base econômica das relações sociais através de observações consistentes e precisas, uma estatística descritiva, e, além disso, dirigir a luta contra os males sociais. A seleção aplicada à política migratória (que mencionamos no capítulo anterior), e que tinha como referência um modelo de trabalhador, também se volta para o capital humano nacional, a partir de levantamentos estatísticos, processos de seleção e centros de triagem que visam organizar e alocar a força de trabalho de acordo com as características levantadas. Assim, as classes sociais são afetadas por um índice de valor, de um coeficiente moral, que não é outra coisa senão um índice de produtividade.

A visão biológica da pobreza começa a dar lugar a uma abordagem cultural particular, na qual o conceito de cultura se desloca de um conceito que abarca, basicamente, características associadas à raça, etnia, língua e religião, para um conceito que incorpora, também, diferenças de ocupação, escolaridade, organização familiar e renda. Os indicadores usados para classificar os indivíduos e as organizações familiares levam em conta, não mais apenas as características essenciais, genéticas, fixas, mas também, as características contingenciais, dependentes das interações particulares entre o “meio” e a organização social. Esse “meio” não é mais um “meio” natural que repercute sobre a população, mas um meio que foi criado pela população. O indivíduo deve continuar a ser medicalizado, mas agora, também é preciso socializá-lo, ou seja, integrá-lo plenamente à sociedade urbana moderna. Nesse contexto, em que a integração do indivíduo à sociedade urbana é concebida como indissociável da moralização dos comportamentos, como incorporar essa parcela da população que se mantém isolada? O que fazer com as favelas? Que técnicas utilizar para operacionalizar essa integração?

3.1.1. **O que fazer em relação às favelas?**

No Rio de Janeiro, a administração do médico Pedro Ernesto (1931-1936) marcou a cidade e a história das favelas. Inicialmente homem de confiança de Getúlio Vargas, teve presença ativa no golpe que alçou Vargas ao poder e foi presidente do Clube 3 de Outubro (organização formada pelas lideranças do golpe). Pedro Ernesto acreditava que o papel da medicina não era somente curar ou tratar do corpo enfermo, mas elevar física, moral e intelectualmente a população trabalhadora e, por isso, começou a colocar em prática o projeto sanitarista de recuperação e integração da população pobre através da educação e da saúde. Sua gestão foi marcada por duas grandes reformas: uma na educação pública da cidade, liderada por um dos principais nomes do movimento da Escola Nova, Anísio Teixeira; e outra supervisionada pelo próprio prefeito: a reforma da saúde. Teixeira construiu escolas, investiu na formação do professor e, em apenas dois anos, dobrou o número de matrículas. Ele também propôs a criação da Universidade do Distrito Federal, que incluiria um Instituto de Educação, responsável por formar professores.

Pedro Ernesto, por sua vez, ordenou a construção de cinco hospitais novos na Zona Norte e um na Gávea, e diversos centros de saúde, laboratórios e asilos. A provisão de medicamentos cresceu consideravelmente, o atendimento médico residencial triplicou e a capacidade de hospitalização dobrou (CONNIFF, 1981, p. 122). O prefeito também criou o Instituto de Assistência Social, encarregado de reunir doações de indivíduos e empresas para destiná-las às agências de assistência. Nessa mesma época, o Rotary Club e empresas internacionais fundaram o Serviço de Seguro Social, composto por enfermeiros e assistentes sociais formados nos Estados Unidos. A Igreja Católica também criou a Associação Social Arquidiocesana (CONNIFF, 1981).

A administração de Pedro Ernesto seria a primeira a conduzir sua relação com a favela, cultivando a interlocução com seus residentes. Em 1933, passou a destinar verbas da Prefeitura do Distrito Federal para o desfile do carnaval e presidiu o julgamento das escolas de samba (MOURELLE, 2010). Em 1934 foi criada a União das Escolas de Samba (UES), uma instituição que associava as diferentes escolas visando mediar, organizadamente, as relações com o poder público e defender os interesses das

escolas. Pedro Ernesto também criou a Diretoria Geral de Turismo e incluiu o desfile das escolas no rol de atrações do Rio de Janeiro. Certamente, os temas nacionalistas das letras musicais contribuíram para a estratégia de legitimação do samba na cidade, algo explícito na carta que a UES enviou ao prefeito meses antes do carnaval de 1935, onde afirma que seus cotejos eram “baseados em motivos nacionais” (apud CABRAL, 1996, p. 97-98).

Embora não tenha elaborado uma política habitacional, Pedro Ernesto revogou o plano de ordenamento da cidade proposto por Agache e estabeleceu um diálogo com a população das favelas, diminuindo o ritmo das remoções, aumentando as visitas às favelas e bairros da periferia, e dando prestígio às comissões de melhoramento que começavam a se organizar, como o Centro Político de Melhoramentos do Morro do São Carlos. Além disso, o prefeito instalou serviços públicos em algumas favelas (como luz e água) e construiu escolas à margem das favelas, incluindo a primeira escola no interior de uma favela: a Escola Humberto Campos, na Mangueira (em 1934) (CONNIFF, 1981).

Porém, após o levante capitaneado pela Aliança Nacional Libertadora (ANL), organização de esquerda liderada por Luís Carlos Prestes, Ernesto foi acusado de conspirar contra o governo de Getúlio e, em 1936, foi preso e afastado da prefeitura. O presidente da Câmara Municipal à época, Padre Olímpio de Melo, assumiu a prefeitura durante pouco mais de um ano, sendo substituído por Henrique Dodsworth. No entanto, durante a gestão de Olimpio de Melo foi promulgado, em 1937, o Decreto Municipal nº 6000, mais conhecido como Código de Obras, e que permaneceu em vigor até 1967, sendo substituído pela Lei 1574, de 1967, que estabeleceu regras urbanas para o Estado da Guanabara (BORGES, 2007).

O decreto recupera elementos do plano urbanístico desenvolvido por Agache, e trata de diversas matérias, como de loteamentos, construções, paisagem urbana, altura dos prédios, zoneamento etc. O código alterou pouco as exigências e limitações ditadas pela série de leis anteriores referentes às habitações da população pobre. O artigo 348, não proibia a construção de casas de madeira, porém, o artigo 292 limitava a permissão de construção de casas de madeira à zona agrícola e aos morros situados fora das zonas comercial, portuária, industrial e da primeira zona residencial (que abarcava Lapa, Glória, Catete, Flamengo, Humaitá, Urca, Copacabana, Laranjeiras, Maracanã e Tijuca),

proibindo também nos morros de Santa Tereza, Pasmado, Babilônia, e nas vertentes do lado do mar dos morros de São João, da Saudade, dos Cabritos e do Cantagalo.

O artigo 347 estipulava que a Prefeitura deveria providenciar, em substituição às favelas (que seriam extintas), a construção de núcleos de habitações baratas, de tipo mínimo, determinando as medidas a serem tomadas para a aquisição do terreno, e as regras a serem seguidas na formação desses núcleos. Além disso, o código previa a possibilidade de conservar os moradores no local, desde que ali fossem construídos conjuntos habitacionais no lugar das favelas. O artigo 349 formulou, pela primeira vez, um conceito jurídico para as favelas, definindo-as como "conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste decreto" (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1937). Nas favelas existentes era proibido levantar ou construir novos casebres, como também executar qualquer obra nos que existem ou fazer qualquer construção. A violação do referido artigo seria verificada pelas Delegacias Fiscais, reportada à Diretoria de Engenharia e, após a autorização do Secretário Geral de Viação e Obras Públicas, o despejo poderia ser executado, sumariamente, mediante aviso dado com apenas 24 horas de antecedência, e, se necessário, com o apoio das forças policiais. O "problema da favela" continuaria, portanto, a ser atribuído a instituições de fiscalização e policiamento.

Segundo Gonçalves (2013), o status jurídico imposto às favelas legitimava a sua erradicação pelos poderes públicos. Porém, o código reconhecia, paradoxalmente, alguns direitos dos favelados que os simples ocupantes individuais de um terreno não possuíam. O código deixava claro que o objetivo era extinguir as favelas da cidade, mas condicionava a ação à construção de habitações sociais para substituí-las. Por outro lado, Gonçalves argumenta que, a partir do Código de Obras, a ilegalidade passa a não mais atingir cada construção separadamente, mas sim, o conjunto dos espaços definidos como favelas, constituída, agora, como objeto jurídico.

Como já dito na introdução, o conceito de "favela" se expandia enormemente para abarcar toda e qualquer aglomeração de casebres, visto que bastavam dois para configurar uma favela. Nas décadas seguintes, o código foi utilizado tanto para barrar ações de despejo que não cumpriam a exigência de fornecer uma alternativa aos moradores, quanto para impedir a reforma dos casebres existentes e a temida

"consolidação das favelas". A favela seguia sendo concebida como um espaço de degeneração e o Código de Obras assegurava seu caráter provisório. A recuperação de seu residente e sua integração como trabalhador dependia, assim, de sua retirada do meio em que vive. No entanto, pela primeira vez, o Estado se responsabilizava por prover habitações adequadas aos seus residentes e tolerava a permanência da favela somente enquanto uma alternativa não fosse produzida. E é nesse sentido que o tratamento que o código de obras confere à favela se distingue daquele conferido aos cortiços no período anterior. De todo modo, o Código de Obras cria o conceito jurídico de favela (condição para a sua inserção em políticas públicas e, como veremos mais tarde, para a sua exclusão de medidas de regularização fundiária que beneficiaram outros locais da cidade) e, além disso, organiza as diretrizes a serem seguidas para a extinção das favelas: construir habitações mínimas para transferir a população (adquirindo terra urbana para este fim), proibir a reforma ou a construção de novos casebres, e proibir o aluguel de casebres em favelas (aplicando sanções aos proprietários).

Além da formulação de um conceito jurídico para a favela, novas instituições estatais e não estatais são construídas para lidar com o dito "problema". Pedro Ernesto criara a Divisão de Construções Proletárias do Departamento de Edificações da Prefeitura (Decreto 4.921 de 30 de junho de 1934), entregando-a ao engenheiro Edgard Duque Estrada, que se manteve no cargo após a prisão do prefeito. No início da década de 1940, a partir da administração de Henrique Dodsworth, o Serviço Social passaria a se encarregar da solução do problema das favelas.

Em 1941, o jornal *O Radical* inicia uma série de reportagens sobre as favelas do Rio de Janeiro. No dia 20 de junho, publica uma matéria elogiando a Liga Social Contra o Mocambo em Pernambuco, e com o anúncio de que 200 casas populares seriam construídas em Mareias. A matéria questiona o motivo de não termos, no Rio de Janeiro, uma "Liga Social Contra as Favelas" e o porquê de os morros do Rio permanecerem povoados por "casebres anti-higiênicos, de zinco e lata de querosene, onde amontoam famílias numerosas, vivendo em promiscuidade, no ambiente de pobreza e contágio". No Rio, critica o jornal, nada tem sido feito sobre o assunto. "Insiste-se no propósito de acabar com as favelas, sem que para tanto sejam tomadas as providências capazes de evitar a criação de outras". A matéria condena a atuação do Serviço Social que, segundo

ela, “despeja pessoas em massa, sem que tenha preparado outro local em que se abriguem”. Tal medida, assevera o jornal, é

> prestar um desserviço à sociedade, é transformar o homem pacato, trabalhador, honesto, que tem amor à família, em elemento perigoso e rebelde contra tudo, desgostoso da decisão dos que o jogaram à rua quando estava vivendo, embora mal, debaixo de seu teto.

A Liga Social Contra o Mocambo, em Recife, sob a liderança do ex-ministro do trabalho e, agora, interventor federal de Pernambuco, tornou-se o modelo a ser seguido. Agamenon Magalhães nomeou uma Comissão Censitária para fazer o levantamento dos mocambos, com o prazo de 180 dias para apresentar seu trabalho estatístico. O inquérito verificou a existência de 45 581 mocambos, de construção de paredes em geral de taipa, barro sobre esteios de madeira, e, na maioria, cobertos de palha. Nos mocambos residiam 164.137 pessoas, cerca de 30% da população do Recife; 66,6% desses mocambos tinham menos de três cômodos. Além disso, metade dos operários fabris de Recife morava nessas habitações (SIMONSEN, 1941). A campanha contou com a contribuição de empresários e proprietários de terras, além dos institutos e caixas de aposentadorias e pensões. A intervenção buscava, também, incorporar ao mercado imobiliário uma grande quantidade de terra urbana até então imprópria para a urbanização e parcialmente ocupada pelos mocambos. A Liga Social Contra o Mocambo (LSCM), embora criada sob os auspícios do governo de Agamenon Magalhães, não era uma instituição do Estado, mas uma sociedade de direito privado. Entre seus sócios fundadores constam três empresas e 49 pessoas físicas (BONDUKI, 2014). A campanha conseguiu a adesão de empresas, sindicatos e instituições estatais. Com o fim do Estado Novo, porém, foi transformada em uma autarquia do governo do estado e passou a se chamar Serviço Social Contra o Mocambo.

A Liga desenvolveu uma tipologia de habitações mínimas de acordo com as características da população a ser transferida. Diferentemente dos IAPs, a LSCM não era orientada apenas para a parcela da população que possuía um trabalho regular, e incluía o trabalhador informal e as mães solteiras. Assim, enquanto os IAPs ficavam responsáveis por construir casas para operários sindicalizados e contribuintes, a LSCM recebia doações da sociedade e repasses do governo para construir vilas residenciais, como a Vila das Lavadeiras, Vila das Cozinheiras etc., sendo também implantados equipamentos e centros comunitários com atividades de “reeducação” e recreação,

assim como serviços de saúde. Para participar do programa, os moradores teriam que comprovar seu estado civil e realizar uma série de exames médicos para o controle de epidemias e endemias. A experiência se tornou um exemplo para o restante do país, contendo orientações que seriam seguidas nas experiências posteriores no Rio de Janeiro, como a perspectiva da habitação como um serviço público que deveria incluir não só a transferência de moradores para novas habitações, mas um trabalho de readaptação fiscalizada; o envio de moradores provenientes de áreas rurais e desempregados de volta para o campo; o estudo técnico anterior à implementação do projeto; a seleção dos moradores através de critérios médico-sociais; e o trabalho conjunto de instituições públicas e privadas (BONDUKI, 2014; LIRA, 1994; SIMONSEN, 1941).

No Rio de Janeiro, no dia 24 de junho de 1941, o jornal *O Radical* (o mesmo que havia exaltado a experiência de Recife) explica que a extinção das "modernas cabeças de porco" não pode ser realizada pela simples ordem de despejo. O morador da favela, diz o artigo, quando expulso de um bairro, logo se transfere para outro, onde reconstitui "no novo cenário, a sua vida de sempre: os mesmos casebres, costumes, improvisações". Os faveleiros são comparados aos ciganos, pois possuem "uma existência à parte, obedecendo a princípios peculiares que a maioria da população desconhece". O artigo argumenta que quando um homem que trabalha – que tem mulher e filho e depende de um salário reduzido – se transfere para a favela, é porque "desceu tudo quanto poderia descer". "A favela é imunda e doentia", afirma o jornal. Mesmo assim, seus integrantes são considerados, "em sua quase totalidade, operários, trabalhadores por conta própria, pequenos servidores públicos – em suma, gente pobre que não pode, com seus parcos recursos, viver de outra maneira".

Segundo a matéria, o problema das favelas seria "mil vezes mais fácil de ser encarado e resolvido" do que o dos silvícolas, que demandam "amparo especial" para garantir-lhes "existência concorde com os seus costumes e características". A experiência de Agamenon Magalhães em Recife é citada, novamente, como exemplo, e o jornal destaca a importância de não tirar dessas famílias "o prazer da convivência" e não procurar "modificar repentinamente a educação" para facilitar-lhes a "evolução educacional, protegendo-os da miséria e das doenças". Além disso, a matéria conta que, no Rio de Janeiro, a luta contra as favelas viria desde os tempos de Barata Ribeiro, mas,

até agora, nada se conseguira de positivo. Portanto, seria preciso "dar novos rumos à campanha" (O RADICAL, 24/06/1941).

Quatro dias depois (28/06/1941), mais uma matéria é publicada com a informação de que o Serviço Social da Secretaria de Saúde e Assistência do Distrito Federal estaria realizando inquéritos nas favelas com a finalidade de proceder ao estudo das causas exatas que condicionaram o seu aparecimento, esclarecendo devidamente quais famílias e indivíduos são "realmente desajustados sob o ponto de vista social". O jornalista visita o Posto do Serviço Social próximo à Favela do Largo da Memória e examina o recenseamento realizado, onde consta que a referida favela é composta por 358 barracos, abrigando 461 famílias, com o total de 1 590 moradores; 832 menores e 758 adultos; 348 operários; 229 domésticos; 30 trabalhando em diferentes serviços por conta própria e 15 comerciantes. Dos 832 menores, 149 estão frequentando escolas. Dos moradores, 97 são da capital, 120 do Estado do Rio, 54 de Minas Gerais, 23 do Espírito Santo, e 37 de procedências diversas.

O Serviço Social, entrevistado pelo jornalista, informa que procura atenuar o sofrimento resultante da miséria, colocar os moradores em condições "normais" de assistência, prevenir os males sociais nelas existentes e obter o ajuste social do morador e sua família. Para isso, os desempregados são encaminhados para a Delegacia de Reajuste Social, onde receberão auxílio para encontrar um emprego; os "menores" são enviados para organizações sociais ou famílias caridosas; os trabalhadores que ganham pouco recebem a ajuda do Serviço Social, que intervém junto aos seus patrões para conceder-lhes um pequeno aumento; e os que ganham melhor recebem facilidades para a aquisição de casas nos subúrbios.

No dia 01 de julho de 1941, *O Radical* volta a publicar um artigo criticando veementemente as remoções realizadas pelo Prefeito Henrique Dodsworth em favelas da cidade, em claro desrespeito ao Código de Obras, transformado em letra morta na parte que estatue normas para a extinção das favelas (art. 347 do Decreto 6000), e que preveem a construção de habitações de tipo mínimo para a população removida. Três dias depois, o jornal descreve a atuação do Serviço Social nas favelas como uma "*Blitzkrieg*" – termo alemão utilizado para descrever a estratégia militar que consistia em mobilizar forças móveis para realizar ataques rápidos (como um relâmpago, significado de *Blitz*), visando surpreender o inimigo e impedir que tenha tempo de

reunir forças para a sua defesa. Ao referir-se à prática militar alemã, em plena Segunda Guerra Mundial, o jornalista, ao mesmo tempo, desmoraliza a administração do prefeito e ressalta, como ele mesmo diz, que a favela não era um caso de polícia, mas uma "autêntica questão social", citando as medidas tomadas por Agamenon Magalhães, em Recife, como exemplo a ser seguido.

> O problema da favela não se resolve lançando-se o pânico entre os seus moradores, nem entregando os postos de um Serviço Social mais ou menos lírico a meia dúzia de mocinhos fortes que vão para o meio das populações pobres falar grosso. Não se resolve com comunicados românticos, estilo associação de filantropos amadores. Exige dos que são responsáveis pela sua solução o conhecimento profundo das suas verdadeiras causas (O RADICAL, 01/07/1941).

A pressão da imprensa não ficou sem resposta e, no dia seguinte, o próprio presidente Getúlio Vargas determinou a suspensão da demolição das favelas e a construção imediata de casas de tipo mínimo. No dia 3 de julho, *O Radical* publica uma entrevista com Plínio Castanhade, presidente do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI). Além de ser presidente do instituto de previdência que mais construiu casas proletárias, Castanhede foi também um membro de destaque da equipe de técnicos e administradores de João Carlos Vital e teve a oportunidade de acompanhar de perto todos os estudos daquele engenheiro, quando ministro interino do Trabalho, sobre o problema das favelas cariocas. Segundo ele, os Institutos de Previdência Social poderiam ajudar na solução do problema das favelas. Aos moradores de favela que são contribuintes do instituto, destinar-se-iam prédios modestos nos subúrbios distantes, visto que seus salários e a relativa estabilidade de seus empregos permitem as despesas e a perda de tempo com a locomoção. Para os não-contribuintes, a proposta era construir casas de madeira, e prédios de quatro ou cinco andares, sem elevadores, para moradia coletiva. As habitações seriam construídas nos mesmos morros onde hoje estão plantadas as "casas de caixotes" ou, pelo menos, nas proximidades das atuais favelas existentes nos terrenos dos bairros da planície. As vilas de casas de madeira, levantadas na cidade não teriam vida definitiva, explica Plínio Castanhede: "Daí, serem de construção precária, afim de que pudessem, no correr dos tempos, à medida que os terrenos fossem ficando mais valorizados, sofrer demolições para serem reerguidas mais adiante".

Duas semanas depois, o mesmo jornal informa que as instituições previdenciárias iriam ajudar a solucionar o problema das favelas (O RADICAL, 18/07/1941). A construção de habitações começou logo após a decisão de Vargas de suspender os despejos, e *O Radical* noticiou o primeiro projeto para a substituição das favelas na Ilha do Governador, no dia 11 de setembro de 1941. No dia 11 de dezembro, o jornal anuncia o início da construção de casas provisórias na Favela do Capinzal (Rua Marquês de São Vicente) a fim de desocupar o terreno para a construção de casas definitivas. O jornal destaca, ainda, que as casas provisórias têm o objetivo de readaptar os faveleiros às novas moradias, sem os inconvenientes de uma brusca transição. Trata-se de uma das modalidades de "reeducação social".

Victor Tavares de Moura, médico pernambucano que acompanhara a Liga Social Contra os Mocambos, em Recife, é contratado pelo interventor do Rio de Janeiro, Henrique Dodsworth, tornando-se diretor do Albergue Boa Vontade. Em novembro de 1940, Moura apresenta ao Secretário Geral da Saúde e de Assistência, Jesuíno Carlos de Albuquerque, um plano para solucionar o problema das favelas da cidade. De sua experiência em Recife e no Albergue do Rio, Moura conclui que as imigrações internas tinham um papel relevante na formação das favelas. Para solucionar o problema, ele sugere uma série de medidas para iniciar uma campanha para a extinção das mesmas (PARISSE, 1969). A primeira é que fosse organizada uma comissão subordinada ao Secretário Geral da Saúde e Assistência para proceder aos estudos preliminares da campanha e orientá-la até o fim. Deveriam integrar a comissão um "especialista em medicina-social", um engenheiro urbanista ou sanitarista, um advogado e um estatístico. A segunda medida é a realização de um censo que colhesse informações sobre a localização das favelas, incluindo bairro, logradouro, natureza do terreno, propriedade do terreno, estado de conservação dos barracões, e suas características (se possui área cultivada ou não). Além disso, o censo deveria realizar um estudo dos moradores dos barracos, levantando dados sobre nacionalidade, idade, cor, sexo, profissão, instrução, aptidões auxiliares, vida conjugal e religiosa, frequência de escola, emprego, renda, tipos de salário, modo de pagamento (efetivo, contratado ou diarista), se proprietário do barracão, quanto lhe custou, se paga foro ou impostos, se paga aluguel e quanto paga (PARISSE, 1969).

Para a realização do censo, o serviço de estatística da Prefeitura seria convocado. Terminado o inquérito, e com base nele, a Prefeitura poderia, então, tomar as medidas cabíveis à paralisação completa da proliferação das favelas e, ao mesmo tempo, incentivar a construção de casas populares em zonas apropriadas com isenção de impostos, substituindo, assim, o barracão pela casa modesta, porém higiênica. Moura sugere, ainda, que sejam feitos estudos especiais para definir os tipos de casas e suas localizações mais convenientes, buscando sempre adequá-las ao plano urbanístico da cidade e às possibilidades aquisitivas dos futuros moradores. O relatório de Moura é um espelho das medidas tomadas por Agamenon Magalhães no Recife, com a diferença de que, no Rio, o Estado tomaria a frente do programa de realocação dos moradores.

Em resposta ao referido relatório, Albuquerque institui a comissão responsável pelo "estudo dos problemas de higienização" das favelas, que seria presidida por ele e contaria com a participação de Victor Tavares de Moura, encarregado de orientar os inquéritos referentes à pesquisa e tecer observações médico-sociais (PARISSE, 1969). O plano da comissão (que origina a política dos Parques Proletários Provisórios) incluía um conjunto de ações chamadas de "preventivas", e outro de ações "realizadoras". A ação preventiva envolve o controle da entrada no Rio de indivíduos de baixa condição social, sem trabalho fixo; o recâmbio de indivíduos para os seus estados de origem; a fiscalização severa em relação à construção e reconstrução de casebres; a fiscalização dos indivíduos acolhidos pelas instituições de amparo (Albergue da Boa Vontade, Abrigo Cristo Redentor etc.); a obtenção de decretos e atos necessários à campanha e, finalmente, a promoção da educação social com o objetivo de corrigir hábitos pessoais e ensinar a escolher uma moradia melhor. A "ação realizadora" incluiria a realização de "inquéritos imediatos e rápidos" responsáveis por orientar a construção de casas provisórias e definitivas para a transferência dos moradores dos casebres, tendo em vista as suas condições de saúde, de trabalho e de defesa contra a varíola, difteria, doenças do tipo coli-tífico, além de inspeção torácica e apurações da conduta social (apud PARISSE, 1969, p. 66). Em conferência proferida por Moura em 3 de março de 1942, ele discorre sobre a complexidade do problema:

> Há favelas nos morros, nas chapadas, nas encostas, nas várzeas e até nos fundos de quintais de casas particulares e habitadas por pessoas de nível social elevado. Há casebres de flanders, latas, zinco, terra, outros de uma mistura de tudo isto, como os há de paredes, pisos e tetos de materiais diversos e, contrastando com tudo isso, vez por outra se encontra um casebre

> com piso de taco encerado. Há casebres construídos em terreno próprio, como os há em terrenos arrendados ou indebitamente apropriados. Há casebres em que o morador é o próprio dono, há os alugados, como há exploradores de terrenos que, cobrando alugueres extorsivos, usufruem dos moradores dos casebres rendas vultosas (MOURA, 1943, p. 263).

Além de toda essa variedade de tipos de favela, Moura ressalta que também são grandes as diferenças entre seus moradores. Nas favelas localizadas nos arredores da Rua Marquês de São Vicente, como as favelas Capinzal e Olaria, os casebres são feitos de paredes de barro socado e tábuas de materiais diversos e cobertos de zinco e lata, com piso de terra batida. Todos os casebres eram alugados. Entre seus habitantes predomina a "família organizada" e nota-se a "pronunciada tendência para a vida associativa, existindo mesmo um clube esportivo, especializado no jogo de malha" (MOURA, 1943, p. 264). Há também nessa área um campo de futebol e uma quadra de basquete. Moura observa que, nesta favela, percebe-se "um sentido de interação social e um sentimento de um 'nós', pois as pessoas ali mais influentes, ao se referirem aos interesses locais, dizem sempre 'nós fizemos', 'nós queremos', e assim por diante" (p. 265). Em relação às profissões, a comissão encontrou desde trabalhadores braçais até funcionários públicos, empregados e escriturários em empresas particulares. Moura relata que a comissão fora muito bem recebida pelos moradores, que ele mesmo ficara comovido com a "obediência com que se submetem às exigências do controle que exercemos" (p. 265).

Das favelas da Rua Marquês de São Vicente, o autor passa para a Favela do Largo da Memória (Favela do Leblon). Nela, observa Moura, "tudo é diferente das anteriores, a começar pela posse do terreno, que é indébita" (MOURA, 1943, p. 266). Dos 450 casebres existentes, somente oito não pertenciam aos próprios moradores. A média de salários era quase a metade das favelas anteriores, havendo um grande número de desocupados e poucas crianças (o que, segundo ele, demonstra a desorganização da família). A terceira favela descrita por Moura é conhecida como Cidade Maravilhosa (que se encontrava, assim como a favela do Largo da Memória, na Praia do Pinto). Nela não há vida associativa, a não ser festas esporádicas nos "clubes de baile". Assim como no Largo da Memória, os moradores são sempre proprietários dos casebres em que moram, e a apropriação do terreno é indébita. Há um grande número de uniões ilícitas, solteiros e uma clara "despreocupação [...] no que diz repeito à organização da família" (p. 267). Além disso, um terço dos proprietários das casas ou não tem profissão

definida, ou se encontra desocupado – pormenor que, segundo o autor, convém fixar bem, visto que "se observa em uma terra em que, com a graça de Deus e graças aos seus grandes recursos, há trabalho para todos aqueles que querem trabalhar, pois muitas de nossas fontes de riqueza sofrem a consequência da falta de braços" (p. 267). Moura conclui que de todas as favelas estudadas, esta é a que mais chama a atenção pelo "desajustamento social" e a que "mais oferece perigo à saúde de seus habitantes".

Moura destaca, ainda, que o problema das favelas não deve ser visto apenas pelo seu aspecto urbano e de ordem pública, pois é, sobretudo, um "problema médico-social". Segundo ele, é normal existirem em todas as grandes cidades, indivíduos que, por falta de educação, saúde, orientação, falta de trabalho, indolência ou vícios sociais, não conseguiram "ajustar-se, como é necessário, à vida social" (p.269). Nesse caso, o indivíduo se desmoraliza e o grupo se desintegra criando um problema social: o fenômeno da favela. Moura observa, também, que é sabido que as pessoas desmoralizadas e desorganizadas se reúnem em "áreas desintegradas", como a favela. Portanto, a "ação social" deve começar com um estudo científico capaz de promover um reajuste do grupo. Para ele, o exame dos fatores condicionantes, como aqueles transmitidos "por herança" ou "adquiridos" no "meio físico" e na "ambiência social", ou mesmo aqueles de ordem pessoal, como os maus hábitos, vícios e incapacidade física – devem ser estudados cientificamente para que possa ser realizado um trabalho social "capaz de resultados práticos e benéficos em favor do indivíduo e da coletividade" (p. 270).

> E é isto que se quer realizar no Rio de Janeiro – extinguir o casebre e, com ele, a causa de grandes males sociais; substituindo-o pela casa higiênica, promovendo a mutação social dos seus moradores e os reeducando, vigiando-lhes o equilíbrio biológico, cuidando do bem-estar físico e moral seu, de sua família e de sua prole, valorizando-o enfim (MOURA, 1943, p. 270).

A favela do Largo da Memória (também chamada de Favela do Leblon) vinha mobilizando a opinião pública. No dia 20 de junho de 1941, o jornal *O Radical* denuncia o tratamento recebido por seus moradores, que foram informados do despejo através de uma intimação verbal, "sem o devido cuidado, autoritária, e com o prazo máximo de 15 dias, sem explicações". Além disso, o jornal responsabiliza a própria Prefeitura pela situação dos faveleiros, tendo concedido até licenças para o funcionamento de casas comerciais que, agora, o Serviço Social deseja impedir de funcionar. Quatro dias depois, o caso da Favela do Leblon é novamente citado. A

Secretaria de Educação e Saúde é responsável por lidar com a situação, mas, segundo o jornal, "não se limita senão a conseguir que as famílias integrantes [...] saiam daquele local". A solução era construir casas higiênicas nos "latifúndios do Estado" (O RADICAL, 24/06/1941).

O trabalho de Maria Hortência do Nascimento e Silva (1942) foi justamente sobre a favela do Largo da Memória. Segundo ela, o Serviço Social reuniu os moradores em 5 grupos: 1) os que desejam voltar para o interior; 2) os que possuem terrenos nos subúrbios, ou parentes que o possuam onde poderiam se instalar; 3) os que ganham suficiente para começar a compra de um terreno a prestações; 4) os que desejam ficar no bairro e possuem recursos para alugar cômodos em casas coletivas; e 5) os que não podem ser removidos do Largo da Memória, nem dispõem de meios. Para cada grupo, uma solução foi proposta: 1) compra de passagem para o interior; 2) disponibilização de condução para a mudança; 3) proposta para a venda de terrenos, situados nos subúrbios; 4) disponibilização de condução da mobília para casa escolhida e; 5) para os que não podem ser removidos, houve a promessa da construção, na área do Largo da Memória, de uma vila operária com pequenas casas.

No dia 21 de novembro de 1941, o jornal *O Radical* anuncia a decisão da Prefeitura de construir casas provisórias para os moradores das favelas do Capinzal, do Largo da Memória (Favela do Leblon) e da Praia do Pinto. As casas de tipo mínimo teriam sala, dois quartos, cozinha e dependências sanitárias, e seriam divididas em dois tipos: "casas de aluguel" e "casa própria". Como informa o jornal, tais casas seriam construídas de alvenaria, em locais providos de luz e ar, possuindo cada qual o seu serviço sanitário independente, em número de 900, inicialmente localizadas no mesmo terreno da favela que, para esse fim, já foi cedido por permuta à Prefeitura pelo IAPC. Também estava prevista a construção de uma área de recreação, de uma escola, de um posto médico-social e um centro educativo, onde a par de divertimentos úteis, se ministrariam ensinamentos de higiene aos moradores, trabalhos manuais às mulheres, instrução primária aos analfabetos etc. A ideia era alocar os faveleiros em casas provisórias apenas até que as definitivas ficassem prontas. Como afirma Victor Tavares de Moura, seria "temerário mudar as famílias que residiam nas favelas diretamente para um ambiente de todo diferente". Segundo ele, "é prudente que estes indivíduos passem,

antes, por um longo período de readaptação fiscalizada" [31]. Porém, antes da transferência para as casas definitivas, todos seriam submetidos a um "rigoroso censo torácico, a vacinações antivariólica, anti-tífica, antidiftérica e a outras providências médicas, garantidoras do bom estado sanitário da vila".

Em maio de 1942, os moradores da referida favela começam a ser transferidos para o Parque Proletário Provisório nº 1, na Gávea. Dois outros Parques seriam construídos durante a gestão de Dodsworth: o Parque Proletário Provisório nº 2, no Caju (rua Bonfim) e o Parque Proletário nº 3, no Leblon, à margem da Lagoa Rodrigo de Freitas, em terreno pertencente ao Instituto dos Comerciários (LIMA, 2014). No dia 26 de maio de 1942, o jornal *A Manhã* anuncia a destruição pelo fogo da Favela do Leblon por ninguém mais do que o próprio prefeito Henrique Dodsworth, que ateou a chama inicial. O Parque Proletário nº 1 já contava com 550 casas construídas e 150 ainda em construção. As casas eram bastante diferentes daquelas anunciadas pelo *O Radical*. Elas eram de madeira e não tinham cozinha, água encanada ou instalações sanitárias, visto que os banheiros eram coletivos. As casas eram formadas por dois cômodos separados por um biombo de madeira, material também utilizado para o piso (CARVALHO, 2014).

Segundo Leeds e Leeds (1978), todos os moradores tinham carteiras de identificação e os portões eram fechados às 22 horas. Às 21 horas, o administrador falava ao microfone, ligado a vários alto falantes espalhados pelo Parque, sobre os acontecimentos do dia, além de aproveitar a oportunidade para dar lições de moral: era o "Chá das Nove". Contudo, para ter acesso a algum benefício, o morador teria que provar que trabalha, estar devidamente registrado no posto policial local e não possuir antecedentes criminais. Para efetivar a inscrição no Parque, era preciso ser fotografado, registrar as impressões digitais, fazer raios X e uma série de exames clínicos. Havia também um documento com itens normativos – com o qual os moradores teriam que se comprometer – sobre como se comportar no Parque, com normas referentes à conservação das casas (especialmente às condições de asseio), ao convívio social, à legalização do casamento e ao ajustamento aos regulamentos militares e higiênicos (GONÇALVES, 2013). O trabalho educativo deveria ensinar o favelado a cuidar de si, de sua casa e de sua família. Para entendermos melhor o processo de reeducação que

31 Arquivos Fiocruz. Coleção Victor Tavares de Moura. Código VT/MS/19390207.

tomava forma nos Parques Proletários vale a pena nos debruçarmos sobre a figura de Jaime Maia Arruda, administrador do Parque Proletário da Gávea e uma das lideranças da campanha Jovens do Morro e dos Bairros Pobres (JMPB).

3.1.2. **O cuidado de si e o *ethos* proletário**

> Juventude operária do Brasil: Bom dia! Que o teu tempo de labor seja mais um marco na escola gloriosa da Pátria! Que tua obra represente mais um tijolo no obelisco altivo do Brasil! [...] Juventude operária do Brasil: Trabalha! Trabalha sempre, porque a vida é lutar! E nenhuma luta é mais gloriosa, mais útil, mais nobre que essa, cujo alvo a colimar é a grandeza eterna de nosso rincão! Juventude operária do Brasil: Trabalha! Mais e mais, porque o teu prêmio só tu mesmo podes ganhar! E ele é nada mais que o monumento gigantesco do progresso, construído por tuas mãos, alicerçado com teu suor, solidificado com a tua energia! (MAIA ARRUDA em O IMPARCIAL, 09/05/1941)

No dia 23 de março de 1941, o jornal *O Imparcial* inaugura um suplemento dominical sobre as questões ligadas à Educação Física, sob a direção do Professor Maia Arruda (que também se tornaria administrador do Parque Proletário Provisório nº 1) e do médico Francisco de Sá. Seu objetivo, como consta no exemplar do dia 06 de abril de 1941, é colocar os "leitores a par do que se vem produzindo em tal terreno educacional". No referido artigo, o jornal anuncia que está colocando em prática, nas Escolas de Samba de todo o Distrito Federal e adjacências, a educação física e os desportos para que a juventude dos morros possa ter "sua contribuição eficaz entre as pessoas de bem, de que se compõem os escoteiros do Brasil e se comporá a juventude brasileira". O Major Ignácio Rolim era o principal propagador dos escoteiros nos morros do Rio e, nesse mesmo dia, o jornal informa que no dia 19 de abril – no âmbito das comemorações do aniversário de Getúlio Vargas realizadas pela União das Escolas de Samba – a juventude dos morros se incorporaria aos escoteiros do Brasil e à Federação Carioca dos Escoteiros (chefiada por Rolim). O jornal passa a publicar uma seção intitulada "As juventude nos morros e nas Escolas de Samba" que acompanha o trabalho de Arruda e Rolim.

No decorrer da campanha, bairros proletários do subúrbio da cidade demonstram interesse em participar, como Engenho de Dentro, Sampaio, Grajaú etc., e a campanha passa a se chamar Juventude dos Morros e dos Bairros Pobres (JMBP). A campanha atuou nos morros do São Carlos, Providência, Salgueiro, Mangueira, Morro do Pinto,

Tuiutí e muitos outros. O jornal *O Imparcial*, de propriedade de José Soares Maciel Filho (conhecido industrialista), integrava a campanha junto com a Secretaria de Educação e Saúde, diversas instituições de assistência social, o Juizado de Menores, a Polícia de Costumes, o Ministério do Trabalho, a Federação Carioca de Escotismo, a Escola de Educação Física, o Rotary Club, além de educadores e médicos voluntários. O objetivo da campanha é, como afirma o jornal, recuperar a criança dos morros para "preservar a sociedade de futuros males que poderão ser evitados se houver a colaboração de todos". Recuperando a criança, diz o jornal, ajudando-lhe a adquirir um meio de vida honesto, no futuro elas irão "contribuir para o desenvolvimento da Nação". Para isso, a campanha busca "coadjuvá-los em tudo que for possível, procurando encaminhá-los na luta pela subsistência, ao par de uma assistência médica que tanto necessitam" (O IMPARCIAL, 09/10/1941).

A situação da criança educada em estabelecimentos destinados a menores abandonados, argumenta o jornal (19/08/1941), "cria em sua mentalidade um recalque perigoso que o traz sempre em estado de revolta contra tudo, contra todos". Para prevenir essa situação, a JMBP teria como principal escopo instalar, nos próprios meios pobres, estabelecimentos escolares nos quais a criança pudesse "adquirir conhecimentos para enfrentar a vida futura, porém sem ser diminuída moral ou fisicamente, sem ser humilhada, enfim, sem perder a noção da honra e do dever". Ana Luiza Bilbao, que integrava a campanha e trabalhava com as crianças no Morro do Leme, explica que não é difícil "readaptar a criança do morro":

> Dotando-se os morros da cidade de ambulatórios e constante assistência social e despertando no espírito da criança o amor ao trabalho e à ordem, através de escolas profissionais e pré-vocacionais e de escotismo [...] a criança concorrerá para melhorar o padrão de vida de seus pais, afastando-se, ao mesmo tempo, da estrada perigosa que a levaria ao atalho do cárcere ou do hospício... (O IMPARCIAL, 28/10/1941).

Uma comissão composta por Rolim, Arruda, médicos e um redator do jornal começaram a elaborar os estatutos da juventude dos morros, delimitando as "finalidades" dessa juventude, que incluem: instalar oficinas de costura para as jovens e suas respectivas progenitoras; "promover espetáculos cívicos e festas populares, onde seja realçada a atuação da criança, a fim de fazê-la compreender a sua posição na sociedade"; instalar pequenas oficinas de trabalho para avivar o espírito da criança; promover a construção de casas para a residência das famílias dos jovens pertencentes à

JMBP; organizar torneios desportivos; e estabelecer uma série de prêmios para alunos destacados. Além disso, a JMBP também ficaria responsável pelo encaminhamento ao Governo dos jovens que demonstrassem aspiração e aptidão para as carreiras militar e de aviação, e pelo estabelecimento, em todos os seus cursos de ensino, da educação pré-militar aos jovens do sexo masculino.

Segundo Teixeira Mendes (em O IMPARCIAL, 04/08/1941), a campanha já se mostrava exitosa, pois permitiu trazer para a sociedade as crianças que dela viviam afastadas, formando uma juventude que "agora constitui um exemplo de disciplina e docilidade". Mendes compara Rolim e Arruda a "novos catequistas" que, assim como os antigos distribuíam "colares e outras bugigangas aos índios do século XVI", agora prendiam a "atenção das crianças com jogos e diversões, estimulando-lhes a disciplina e a obediência, despertando-lhes a alegria e animando-lhes a vivacidade natural". Segundo ele, era preciso "falar-lhes do Brasil", mas de um Brasil novo que passava a se interessar nas "crianças de todas as condições, de todas as raças, de todos os estados, bairros e ruas. Pobres e ricas".

> Era preciso dizer a essas crianças pobres dos morros e dos bairros que o Brasil estava interessado nelas, não por elas mesmas, mas pelo interesse do próprio Brasil. É a Nação que precisa do potencial que elas representam com o seu exemplo e representarão com o seu trabalho. O Brasil precisa caminhar para o futuro e não pode prescindir, na obra que tem à sua frente, do trabalho, da energia ou da capacidade de um só de seus filhos (O IMPARCIAL, 04/08/1941).

Maia Arruda também publica um artigo no jornal *O Imparcial* (08/6/1941), intitulado "Conhece-te a ti mesmo". Nele, Arruda conta que quando a humanidade ensaiava os primeiros passos para a conquista do Universo, "quando a luz da sabedoria começava a raiar na mente dos povos", um certo homem [Sócrates] fez gravar na entrada de sua casa, em caracteres bem distintos a seguinte frase: "Conhece-te a ti mesmo". Nessa pequenina frase, diz Arruda, "reside toda a missão humana! O aperfeiçoamento integral!". Segundo ele, só "quem conhece a si mesmo é capaz de ser útil!". A frase de Arruda é lapidar e resume a importância do conhecimento de si, do governo de si para o projeto político e econômico do Estado Novo. Embora reconheça que "jamais atingiremos ao Super-Homem", diz Arruda, devemos procurar matar "pouco a pouco o selvagem que em nós habita, reprimindo os atos instintivos e automáticos [...] [D]escortinando os horizontes do raciocínio, teremos percorrido uma

etapa edificante da vida humana". Melhorar a si mesmo é evoluir e, dessa evolução, depende a "glorificação perene do Brasil!". A campanha do jornal, o trabalho dos assistentes sociais e as lições de moral das escolas e dos Parques Proletários conectam, portanto, objetivos econômicos (associados à produção), a tecnologias do governo de si, isto é, a formas de subjetivação condizentes com a sociedade que se deseja edificar.

Foucault (1988) argumenta que existem quatro tipos de "tecnologias"[32] utilizadas pelo ser humano para compreender a si mesmo, e que funcionam como matrizes da razão prática: as tecnologias de produção (que nos permitem produzir, transformar e manipular as coisas); as tecnologias dos sistemas de sinais (que nos permitem conferir e transmitir significados); as tecnologias de poder (que determinam a conduta dos indivíduos, submetendo-os à dominação e à objetivação dos sujeitos); e as tecnologias de si, que permitem aos indivíduos realizarem por meios próprios ou com a ajuda de outrem, um certo número de operações sobre seus próprios corpos e almas, pensamentos, condutas e modos de ser, de forma a transformar a si mesmo visando, em troca, "obter algum tipo de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade" (FOUCAULT, 1988, p. 18). Essas tecnologias raramente aparecem desconectadas das demais. Foucault chama de "governamentalidade" precisamente o ponto de contato entre as tecnologias de si e as tecnologias de dominação dos outros (LEMKE et al., 2000).

Segundo ele, no fim da Antiguidade, a expressão "*epimelesthai sautou*" – que significa "cuidar-se de si mesmo" – era, para os gregos, um dos principais princípios da *polis*, uma regra para a conduta pessoal e social. No entanto, tal noção foi sendo substituída pelo princípio escrito na entrada do Oráculo de Delfos, e que dizia: "*gnothi sauton*" – conhece-te a ti mesmo. Nos textos gregos e romanos, explica o autor, a injunção de ter que conhecer a si mesmo sempre esteve associada ao princípio de ter que cuidar de si mesmo, e foi essa necessidade de cuidar de si que fez a máxima de Delfos entrar em funcionamento. Foucault analisa a relação entre o cuidado e o conhecimento de si ao longo da história e mostra que, assim como há diferentes formas de cuidado, há, também, diferentes formas de "si" (*self*). A moralidade cristã, que faz da

32 O termo tecnologia se refere a qualquer conjunto de práticas sociais que visam incidir sobre o mundo social ou físico de acordo com rotinas identificáveis. As técnicas se referem tanto às diferentes formas de aplicação ou a distintos componentes das tecnologias. Por exemplo, a prisão e a escola, o exame e o registro de caso são técnicas da tecnologia disciplinar (O'MALLEY, 1996).

renúncia a condição da salvação, deu ênfase ao conhecimento de si e obscureceu o princípio do cuidado de si, visto que ela insiste que o sujeito (o *self*) é algo que pode ser rejeitado. Assim, enquanto na cultura Greco-romana o conhecimento de si aparece como uma consequência do cuidado de si, no mundo moderno, o conhecimento de si constitui o princípio fundamental.

Seja como for, não pretendemos entrar nos pormenores dos escritos do filósofo francês, mas apenas ressaltar que a frase proferida por Arruda não é meramente um exercício de retórica, mas uma prática de poder associada à campanha que liderou nas favelas do Rio. Cabe, assim, tentar compreender melhor o que ele queria dizer quando pedia para que o jovem da favela procurasse conhecer a si mesmo. Arruda declara que o alvo da campanha era a "degeneração" e que, segundo ele, ela era causada, dentre outras coisas, pelas "anomalias dos nossos antepassados" e pelas nossas atuais condições de vida, assim como pela pouca importância que damos à nossa máquina, ao nosso corpo (O IMPARCIAL, 19/06/1941). As influências degenerativas, portanto, estão em todo o lugar: como no romance de Lúcio Cardoso, elas emanam do solo, dos barracos escuros e úmidos, mas também do interior, do inconsciente, dos instintos e desejos mais profundos e secretos. Conhecer a si mesmo é tornar-se capaz de identificar os sintomas da degenerescência, compreender como agem e como escapar deles ou reprimi-los. Estamos, portanto, diante de uma perspectiva muito diferente daquela que vimos no discurso de Nina Rodrigues, Mendonça ou Renato Kehl, para quem as limitações biológicas da raça tornavam a tarefa de conhecer a si mesmo simplesmente impossível (ou, pelo menos, fortemente limitada) para certos segmentos sociais.

O modelo pedagógico de Arruda é o modelo do cuidado médico permanente, de um cuidado que insiste na educação como meio imprescindível para melhorar a saúde da população. Sem a educação e a conscientização da população, todo o esforço do Estado e de instituições filantrópicas seria desperdiçado. A saúde era uma "porta de entrada", um meio de incitar preocupações mais amplas referentes à noção de "previdência". Antônio Leão Velloso, médico e diretor do *Correio da Manhã*, publica, em 4 de junho de 1930, um artigo sobre a Semana da Previdência que, por iniciativa de filantropos, promoveu conferências de viva voz e no rádio, durante sete dias, sobre previdência, economia e saúde. Segundo ele, por mais que os governos possam fazer muito para assegurar o extermínio de determinadas doenças, jamais conseguiriam,

sozinhos, realizar a "obra de restauração da raça pela higienização progressiva de seus filhos". Tal obra depende que cada indivíduo defenda a sua saúde "através de todos os atos de sua existência". O progresso, a saúde e a riqueza não poderiam ser alcançados sem a colaboração individual.

O cuidado médico somente não é suficiente, e daí decorre a importância da "previdência". O interesse dos higienistas e dos economistas sociais pela previdência (e, portanto, aquilo que justifica a "Semana da Previdência") se explica porque ela abarca não apenas o cuidado com o corpo (com exercícios e atendimento médico), mas com tudo aquilo que envolve a satisfação das aspirações de vida das pessoas. Segundo Velloso, previdente é o indivíduo que procura cercar todos os atos de sua vida de cuidados necessários ao seu bom êxito. "Nada, porém, tanto contribui a esse fim quanto o zelo para com a sua saúde", pois é através dela que os médicos procuram "incutir no ânimo de toda a gente, para que se defenda a despeito do que em seu benefício possam fazer o Estado e as instituições de assistência". Um dos objetivos da JMBP, como consta em seu estatuto, era precisamente o de "incutir no espírito dos membros da JMBP a prática da economia, de medo a prover o seu futuro, quer guardando nos estabelecimentos bancários, quer adquirindo ações de empresas nacionais" (O IMPARCIAL, 09/07/1941).

A seção do jornal *O Imparcial* dedicada à campanha da JMBP, contém uma série de "conselhos para a garotada" e que, por sua vez, também era veiculada no "Chá das Nove" para os moradores do Parque Proletário nº 1. Os conselhos se referem a comportamentos sociais cotidianos, como não falar alto, não bocejar e espirrar em sociedade, não levantar da mesa antes de concluída a refeição, não usar frases vulgares, não ser um "discutidor", não se alongar nas narrações, não falar de "assuntos deprimentes", não entrar em "botequins" e fugir sempre das "pessoas de caráter duvidoso". Também contém conselhos sobre os objetivos de vida, a importância do patriotismo e sobre saúde e o cuidado de si:

> Trabalha. Estuda. Homem ou mulher, ganha o teu pão com o suor do teu rosto. Persiste. Aprende. Educa o espírito. Educa o corpo. Sê forte e confiante – física, moral e intelectualmente. Serás, assim, digno de ti e da Pátria, que tudo espera das tuas atitudes e da exata compreensão dessas grandes verdades. (O IMPARCIAL, 09/05/1941)

> Faze-te querido pela tua fina educação; faze-te independente pela tua capacidade profissional, faze-te forte pela tua cultura física e moral. (O IMPARCIAL, 18/06/1941)
>
> Ama o Brasil acima de tudo na vida e, os brasileiros, acima de todos na terra. Venera a tua pátria, os seus soldados e os seus homens ilustres.
>
> Apaixona-te pela tua pátria; trabalha, confia e prospera... (O IMPARCIAL, 18/06/1941)
>
> Evita o fumo, o cigarro, porque o teu organismo sofrerá distúrbios que muito te prejudicarão nos estudos e treinos desportivos. (O IMPARCIAL, 11/05/1941)
>
> Persiste. Aprende. Educa o espírito. Educa o caráter. (O IMPARCIAL, 25/06/1941)

A ação sobre a conduta dos favelados não seria realizada através da coerção, mas através de conselhos pessoais que demandam a absoluta confiança do interlocutor. Como explica Julia Domingues y Santamaria, no Primeiro Congresso de Serviço Social em 1947 (promovido pelo Centro de Estudos e Ação Social),

> A primeira condição para se conseguir algum resultado social nos Morros, é conquistar a simpatia e amizade de seus moradores. Isto só é possível, inspirando uma confiança inabalável, o que não é fácil, pois a experiência os tornou céticos e indiferentes. (SANTAMARIA, 1947, p. 237)

O artigo de 30 de junho de 1943, intitulado "O plano de assistência social da prefeitura", publicado no jornal *A Manhã*, relata a visita dos jornalistas ao Parque Proletário da Ponta do Cajú (Parque Proletário Nº 2). O referido Parque começou a receber moradores no dia 18 de maio do ano anterior, provenientes do Morro do Livramento, deslocados pela forte explosão que sacudira a pedreira ali localizada. Também recebeu moradores da Favela do Leblon, da Praia do Pinto e dos morros do Cantagalo e Macedo Sobrinho. Segundo o jornal, no começo houve "um verdadeiro choque entre o asfalto e a favela":

> A gente do morro, seguindo um impulso muito natural, queria conservar as tradições. O baralho, a 'batida' e outras coisas respeitáveis lá em cima desceram com o mesmo ímpeto dos homens de músculos fortes. Mas tudo foi cá em baixo domado. Não com a força bruta, com castigo, porém com persuasão, num movimento que era uma verdadeira catequese.

Ouvir o que dizem os agentes do Estado e das instituições filantrópicas não é o mesmo que ouvir os comandos de um mestre soberano, pois a conduta "correta" não é uma obrigação (embora, é claro, seja induzida), mas uma decisão que precisa ser

reflexiva para ser assimilada. Utiliza-se do Estado como meio formal para divulgar conselhos e preceitos de comportamento com o objetivo de transformar uma questão de direito político em questão de moralidade econômica. Ao invés do direito à assistência do Estado, este fornece os métodos para que o indivíduo torne-se responsável por si mesmo, através do ensino da virtude da poupança, por exemplo. Ouvi-los no rádio, nas palestras, nas escolas é ouvir o "*logos*", é ouvir a "voz da razão". Por isso, o jornal publica no dia 26 de junho de 1941 o discurso de Manoel Augusto de Oliveira, morador de Vicente de Carvalho e membro juventude local:

> Embora trabalhando o dia inteiro para garantir a subsistência da minha família, posso ainda dispensar alguns minutos durante a noite no intuito de organizar a mocidade local. E isto faço porque vejo que a finalidade dos senhores é realmente grandiosa. Já é tempo de cuidarmos da criança do morro, desviando-a de convívios que possam deturpar o seu caráter. Desejo ver a criança do morro educada e consciente das suas obrigações perante a sociedade. O Brasil hodierno não comporta mais o homem inativo, descrente e sem coragem para abraçar uma profissão honrosa. E isso se adquire trabalhando, estudando e aperfeiçoando o físico e o espírito, como os senhores estão ensinando estas crianças (O IMPARCIAL, 25/06/1941)

A campanha (assim como o Serviço Social) promovia o estímulo necessário à adesão, distribuindo prêmios para os moradores dos morros e dos bairros pobres que contribuíssem com o incremento da JMBP, fazendo doações de terrenos, materiais de construção, alimentos e vestuário etc. Há, portanto, uma distribuição de bens materiais, mas sempre para utilizá-los como vetor de sua influência, aconselhando a evitar os maus hábitos e a preparar-se para o futuro. Trata-se, portanto, de dar conselhos e de somente fornecer socorro na medida em que se constata a penetração desses conselhos. O objetivo não é a simples conformação do favelado às normas sociais, mas a subjetivação, a entronização de um conjunto de valores, conhecimentos e práticas que devem ser assimilados como verdadeiros. Transformar a verdade em princípio permanente da ação, incorporá-la ao *ethos* através de um processo de subjetivação: essa é a meta da moralização propugnada pelas organizações filantrópicas e assistentes sociais nas favelas.

3.1.3. **Família e meio social: a função produtiva dos Parques**

O livro de exaltação do Estado Novo escrito por Henrique Dias da Cruz, intitulado "Os morros cariocas no novo regime", expressa o objetivo integrador ou assimilacionista das medidas de assistência. Segundo ele, no passado, o Estado só se lembrava da favela para punir e nunca para orientar e amparar. Justa, portanto, era a rebeldia de seus residentes. Com o Estado Novo, porém, a favela passava a participar da "comunhão social".

> E o remédio foi tão simples: ao invés de polícia, a assistência moral; ao invés de cadeia, escola, hospital, trabalho. E, hoje, as populações pobres dos morros cariocas já sentem um pouco de felicidade na vida. Olhou para elas o governo atual, repartiu com elas os benefícios das leis sociais. (CRUZ, 1941, p. 13).

Por isso, diz Cruz, "o homem da favela já não vive fora da sociedade, excluído da comunhão humana [...] O Homem do morro é trabalhador como os outros que o são" (CRUZ, 1941, p. 32). Fernanda Augusta Vieira Ferreira – que escreve pela Faculdade Nacional de Filosofia sua monografia de final de curso sobre a Favela do Campo Ipiranga (em Niterói), em 1945 – é mais cautelosa. Segundo ela, as populações das favelas não eram exatamente formadas por populações "operárias", visto que seus hábitos morais eram inferiores, desconheciam as condições higiênicas da vida e do trabalho, não participavam na "solidariedade organizada" (como os sindicatos), e eram ignorantes em relação aos progressos da técnica, da ciência e até da língua: "a favela vive fora do século em que estamos" (FERREIRA, 1945, p. 44). A autora prefere considerar os residentes das favelas como "populações marginais", isto é, populações "à beira de um estado que lhe é inteiramente novo – o operário" (FERREIRA, 1945, p. 45).

No entanto, pondera a autora, "quase não há no Brasil, no sentido absoluto do termo, classe operária" (p. 45). Haveria, porém, uma camada social de indivíduos que vivem de um salário estável e que tem garantias estipuladas em contrato de locação de serviços e sindicatos de classe, e a esta camada deveriam ser remetidos os habitantes das favelas. Segundo Ferreira (1945), as características sociais destas populações "estão em estreita relação com o seu 'habitat', com sua pouca penetração das culturas exteriores, com sua própria psicologia" (p. 30). Ignorantes de seus direitos, os habitantes da favela

não seriam como os operários dos modernos centros de indústria, visto que "não possuem a solidariedade organizada que dá força e poder às massas operárias" (p. 31).

A autora atuava junto à Alzira Vargas do Amaral Peixoto (esposa do interventor federal Amaral Peixoto, e filha de Getúlio Vargas com Darcy Vargas) em um trabalho social nas favelas, no âmbito da Fundação do Lar Operário Fluminense. A organização filantrópica tinha por fim "desenvolver ação social contra as favelas", empreendendo a construção de casas higiênicas, que seriam alugadas aos seus habitantes, e visando proporcionar "contínua assistência preventiva, curativa e construtiva" (A NOITE, 30/12/1942). A Fundação do Lar Operário Fluminense trabalhava para elevar o "nível das populações pobres que vivem à margem da sociedade", através de um "trabalho de catequese" (CORREIO DA MANHÃ, 17/02/1945), de socialização de famílias, sem incidir no "erro das imposições". A Fundação, segundo o artigo do *Correio da Manhã*, "nasceu, cresceu e tornou-se o mais belo figurino brasileiro de socialização das 'famílias', sem demolir um só barracão antes que os seus moradores fossem ocupar a nova casa por eles pleiteada junto ao governo". A Fundação construía um centro social para proporcionar assistência médica, medicamentos e alimentação a crianças, velhos e doentes, alfabetizando e ensinando um ofício aos meninos em idade escolar, e oferecia serviços como escola primária, médico pediatra, clínica geral, farmácia, cozinha do centro social, creche, olaria e oficina de costuras.

Os centros sociais, as escolas, os postos de saúde e todo o trabalho do Serviço Social ajudariam a modificar a relação entre o indivíduo e o meio, promovendo uma reorientação ou reorganização da vida do favelado. Segundo Pacheco (1962), a estabilidade e o ajustamento individual dependem da segurança que o Homem desfruta em seu "meio, seu habitat ou ambiência". Os fatores culturais, dentro ou fora da favela, devem condicionar o meio de recursos e utilidades essenciais às necessidades de corpo e espírito, próprias do Homem, assim como os "veículos de desenvolvimento das suas potencialidades – inteligência, vontade e liberdade". O Serviço Social, portanto, como postula a pioneira da área Mary Richmond (citada por Pacheco), é o processo pelo qual se desenvolve a personalidade através de ajustamentos realizados conscientemente entre o indivíduo e seu meio (apud PACHECO, 1962, p. 19). A ação sobre a população desajustada deveria, por conseguinte, ocorrer de duas maneiras concomitantes: primeiro, através de uma ação educativa, que deve se desenvolver sobre a unidade coletiva

primeira do organismo social: a família; segundo, pela implementação dos “recursos e utilidades” essenciais à família, isto é, os equipamentos e serviços culturais, sanitários e educativos que contribuiriam para transformar o “meio” de modo a adequá-lo à preservação da família.

A atuação do Serviço Social era considerada fundamental para a organização da força de trabalho nacional porque a crise da família era associada à industrialização e à urbanização, vistas como responsáveis pela sua destruição, já que, na indústria, os processos de trabalho se desenvolvem fora da esfera familiar. Como afirma Ferreira (1945), a “fábrica traz um desequilíbrio quase irremediável à família operária casada” (p. 56). No passado, como mostra Gilberto Freyre (2003 [1934]), a família patriarcal codificava as relações hierárquicas em seu interior, as relações interpessoais, sexuais e de dependência. Ao destruir as antigas relações de produção, o capital destrói, ao mesmo tempo, os sistemas de fixação e libera fluxos desordenados que ele precisa, novamente, fixar, encadear e neutralizar (FOURQUET e MURARD, 1978). Com o desmoronamento da família patriarcal, o Estado mobiliza todas as suas forças para preservar a instituição familiar, transformando-a para que corresponda a certo tipo de relações de produção. O modelo da família conjugal nuclear e a habitação higiênica correspondente são, assim, apreendidos como condição necessária à emergência da sociedade moderna e industrial que se anunciava.

Cada membro da família deveria assumir um papel específico. Gustavo Capanema, ministro da Educação e Saúde (pasta criada sob o Governo Provisório), em discurso por ocasião do centenário do Colégio Pedro II (em 2 de dezembro de 1937), afirma que a educação deve ser dada a homens e mulheres, mas deveria diferir na medida em que diferem, também, os destinos que a Providência os concedeu. O homem deveria ser preparado para os negócios e lutas, enquanto as mulheres deveriam ser preparadas para a vida do lar. Capanema chegou a elaborar o projeto do Plano Nacional de Educação que propunha um sistema paralelo de ensino para as mulheres. A Lei Orgânica do Ensino Secundário, no entanto, terminou adotando o ensino único, preservando, todavia, recomendações específicas para o tratamento diferencial (SCHWARTZMAN, BOMENY e COSTA, 2000).

Em 19 de abril de 1941, Getúlio Vargas assina o decreto-lei de número 3.200, que "dispõe sobre a organização e proteção da família". O decreto regula o casamento de

"colaterais do terceiro grau", dispõe sobre os efeitos civis do casamento religioso, estabelece incentivos financeiros ao casamento e à procriação e facilita o reconhecimento de filhos naturais (SCHWARTZMAN, BOMENY e COSTA, 2000). O decreto que, à primeira vista, poderia parecer simples, fazia parte de um projeto mais amplo de conferir "proteção" à família brasileira. A prosperidade, o prestígio e o poder de um país estavam estritamente associados ao crescimento populacional e às "forças morais" da população e do número de habitantes que contém (SCHWARTZMAN, BOMENY e COSTA, 2000). O maior recurso de uma nação é o elemento humano e, por isso, é preciso que ele esteja sadio e instruído para que do solo do território nacional possa extrair suas enormes riquezas.

> Já é tempo que se torne conhecido que o alto nascimento, a riqueza e a cultura não representam apenas privilégios de gozo e bem-estar. Com eles devem vir os privilégios de Bem Servir [...] Que todas as pessoas de boa vontade e realmente humanitárias se congracem em redor desta grande tarefa – criar um Brasil melhor – valorizando aquilo que possui de mais importante, o elemento humano, sua verdadeira riqueza, senhor da própria nacionalidade (SANTAMARIA, 1947, p. 250).

O objetivo das novas medidas de organização da família era, basicamente, o de estabelecer conexões entre as normas sociais e os valores familiares, assim como entre o social e o econômico (DONZELOT, 2001 [1980]). Para isso, era preciso mensurar suas resistências, sua situação moral e econômica, identificar seus conflitos, seus funcionamentos e disfuncionamentos. A família conjugal nuclear é apreendida como a forma mais econômica de assistência mútua, pois considera-se que a família pobre com pais casados tende a cuidar melhor de seus filhos. Muitas instituições filantrópicas desenvolvem políticas para estimular o casamento, quando não condicionam a assistência à legalização da união do casal.

Não obstante, para o operário da favela, diz Silva (1942), a evocação da vida familiar significa um quarto "exíguo e sombrio, sem ar e sem sol, uma cadeira quadrada, uma goteira no teto, uma quantidade de crianças gritando, uma mulher a lamentar-se e um homem exausto que maldiz o destino" (SILVA, 1942, p. 84). Assim, a volta para a casa é um momento desagradável, levando-o a retardá-lo o mais possível, nas tascas e cafés. Com isso, acaba perdendo o "espírito de família". Os filhos vão para a rua "alimentar a vadiagem que leva o vício, ou já o vício que leva ao crime". Com o lar corrompido, surgem os problemas, como a "separação de cônjuges, concubinato,

menores pervertidos, mãe solteira, alcoolismo etc.” (p. 85). Portanto, a habitação higiênica conforma um equipamento indispensável ao operário para que ele “descubra e aprecie as alegrias da união em família”.

> Sendo a família a fonte onde recebemos a vida, a primeira escola que nos ensina a pensar, o primeiro templo onde aprendemos a orar, deve-se combater tudo o que a destrói, enfraquece e assim estimular tudo que favorece sua unidade, estabilidade e fecundidade (Código de Malines apud PACHECO, 1962, p. 20)

A habitação deveria se tornar um espaço sanitário, livre de alianças ocultas e, por isso, deveria conter apenas o núcleo familiar (formado por pais e filhos). A habitação teria de ser confortável o suficiente para tirar o operário dos bares e trazê-lo para casa (DONZELOT, 2001 [1980]). O Serviço Social familiar cuidaria justamente da preservação e desenvolvimento da vida em família. Segundo Pacheco (1962), sua função primordial é dar orientação familiar para “conduzir o cliente a um maior desenvolvimento no sentido de compreensão e responsabilidade” (p. 20). O assistido deve ser individualizado, mas sem jamais isolá-lo do contexto familiar. Por isso, Pacheco afirma que o resultado do diagnóstico do Serviço Social “visa à família e não a pessoa” (p. 21). Ela ressalta, ainda, que o Serviço Social deveria, também, estar encarregado de coordenar a implementação dos “recursos e utilidades” essenciais à família. Esses “recursos e utilidades” remetem a equipamentos culturais, sanitários e educativos, cujas funções incluem: garantir a circulação de pessoas, coisas e fluidos (através de infraestruturas de saneamento e transporte); educar e cultivar o espírito (escolas, creches, oficinas, cinema etc.); e cultivar o corpo (quadras de esporte etc.). Seu objetivo é recuperar os perdidos, os desviados, os marginalizados: são equipamentos de recaptura, de aperfeiçoamento, de reciclagem. Em suma, sua função é produzir integração, produzir cidade.

Jean Firmin Marbeau, advogado e filantropo, conhecido como fundador da primeira creche de Paris em 1844, e autor de *Études sur l'économie sociale*, justificava a importância das medidas assistenciais lembrando que “[d]ar assistência aos pobres é uma forma de governo, um modo potente de conter a fração mais difícil da população e melhorar todas as outras” (apud PROCACCI, 1991, p. 151). Os equipamentos e serviços a serem implantados dependem, no entanto, daquilo que se quer obter como resultado. A creche, por exemplo, nem sempre é recomendável.

Ferreira (1945) destaca que a crença de que era preciso instalar creches nas favelas foi sendo modificada na medida em que o trabalho e as pesquisas do Serviço Social se desenvolveram. Segundo ela, a decisão deveria estar submetida aos dados levantados em campo. Assim, ela afirma que quando se constatar que 50% das mães não trabalham em fábricas, a instalação de creches não deveria ser recomendada, pois levaria à ausência da mulher no lar e à possível desintegração da família. O marido se revoltaria com a esposa que não cumpriria com suas funções do lar e as crianças ficariam entregues à vadiagem, tendo sua saúde comprometida pela falta de cuidados. Além disso, a própria economia doméstica sairia prejudicada, visto que a família gastaria mais em farmácia e médicos, e não poderia gozar da economia da mulher que cozinha e cose. "O lugar da mulher, moderna ou não, é dentro de seu lar" (FERREIRA, 1945, p. 58). A autora argumenta que a creche poderia acabar facilitando a evasão da mulher. Melhor seria construir lactários e escolas de puericultura para substituir a creche sem perder seus benefícios: a "higiene e a alimentação inteligente" (p. 58).

A mulher, "dona do lar", é incumbida de garantir a boa alimentação dos filhos e do marido, a higiene e a moralização dos comportamentos. Cria-se uma dependência do homem em relação à mulher, visto que ela é responsável por tudo o que concerne a sua vida cotidiana. Por isso, a mulher passa a ter um papel fundamental na organização das forças produtivas da nação. Os "círculos de mães" ou "Clubes das Mães de Família" (organizados pelo serviço social) buscavam difundir os conhecimentos de corte e costura, além de informações sobre o valor nutritivo dos alimentos (SANTAMARIA, 1947). Até a mortalidade infantil é atribuída à incompetência das mães. Segundo Santamaria (1947, p. 248): "crianças morrem por estupidez e ignorância das mães". O modelo taylorista de organização familiar demandava a especialização de cada membro da família. Maia Arruda, o administrador do Parque Proletário da Gávea, também se dirige às jovens moças do país para declarar a sua missão patriótica:

> Juventude Feminina do Brasil: Bom dia! Eu te saúdo, pois a tua tarefa é nobre e cruciante! Tua vida é terna como o Paraíso e amarga como o Calvário! Tens a missão sacrossanta das mães e somente a ti é dado legar à Pátria os rebentos fortes de amanhã! A ti, somente a ti é dado guiá-los pelas veredas tortuosas do destino, incentivá-los na devoção perene das coisas santas e ensiná-los a amar o Brasil! Só tu podes forjar os homens de amanhã, fazê-los vencer os infortúnios, acautelá-los das insídias da existência! [...] Juventude feminina do Brasil: Que jamais transmudes o teu ideal! Que nunca abdiques de tua missão! E que a futura geração brasileira possa revelar a bondade sem par do teu viver, a meiguice inconteste de seu ser, a pureza santa de teu sorrir! Futuras mães brasileiras: Que teus filhos possam nutrir

> desmesurado amor por essa terra pródiga e hospitaleira, onde tudo sorri, num cântico eternal de amor e de ventura! (O IMPARCIAL, 11/05/1941).

Para auxiliar as mães da favela, ao invés de creches, instalavam-se postos de puericultura, que incluíam serviços de pré-natal, assistência higiênica às gestantes, clínica pediátrica, berçário, lactário e serviço de assistência pré-escolar. Centros de puericultura já haviam começado a ser instalados em bairros pobres da periferia da cidade desde antes da ascensão de Vargas ao poder. O desenvolvimento científico da criança, como postulava o médico francês Aldolphe Pinard, visava conhecer e conduzir a reprodução, preservação e aprimoramento da espécie humana (STEPAN, 2005). Pediatras e obstetras deveriam deduzir os fatores que ameaçavam a saúde na reprodução por meio de educação sexual, ajuda às famílias e novas técnicas obstétricas. Segundo o jornal *A Manhã*, de 20 de janeiro de 1945, o posto de puericultura do Parque nº 1 (da Gávea) já havia conseguido reduzir a mortalidade infantil de 61% , em 1941, para 15%, em 1945.

O posto também fazia uso de uma "moderna pedagogia" para garantir o desenvolvimento físico e intelectual da criança. Viollich (1944) descreve um dos exercícios praticados com as crianças do Parque Proletário da Gávea. Segundo ele, o educador atribuía a cada criança o papel de um vagão de trem, e ao líder o papel de locomotiva. A cada parada, uma atividade era realizada e, dessa forma, as crianças aprendiam a escovar os dentes, lavar as mãos e, ao mesmo tempo, memorizavam os nomes das estações entre Rio e São Paulo. Além disso, prêmios eram distribuídos todos os dias para a mãe com o filho mais limpo. O escotismo e o bandeirantismo cumpriam um papel importante, pois segundo Santamaria (1947), seus ensinamentos ajudavam a "moldar o caráter da infância dos morros e favelas". Brincando, tomariam contato com a natureza e aprenderiam a "valorizar princípios de lealdade, iniciativa própria e de real cooperação" (p. 246).

O médico Carvalho Ferreira, em artigo no *Diário de Notícias* (17/11/1946), afirma que a criança era a maior vítima da incúria sanitária nesses grupos de população. A questão começaria pela falta de registro de nascimento; depois, viria a "odisseia alimentar do período inicial da vida e a facilidade de contaminação, adquirindo a criança, doenças de toda espécie". A criança deveria ser priorizada, "por ser mais maleável, mais fácil de ser orientada e influenciada". O problema das favelas não era

um problema das condições financeiras do favelado. O estado miserável em que se encontram seria decorrente da "ignorância, maus hábitos e falta de saúde" (SANTAMARIA, 1947, p. 236). O jovem favelado, isolado da sociedade, com seus pais incapazes de dirigir a formação do homem futuro, se encontrava desguarnecido de proteção e, por isso, era vulnerável ao crime e ao ócio. Além disso, a criança constituía um ponto de contato com o adulto. "Por elas, pelas crianças, se atingirá o lar. Ainda por elas serão assistidos os que não têm filhos, mas poderão vir a tê-los, ou os que já tiveram, ou os vizinhos" (CORREIO DA MANHÃ, 02/06/1948). Portanto, tendo em vista a barbárie observada na vida das famílias pobres, nos modos de vida dos favelados, o papel do assistente social, do professor e do médico será o de, através da criança, fazer penetrar a civilização no lar. A criança passa a ser, com isso, um importante agente de transformação dos hábitos de seus pais.

Fourquet e Murard (1978) argumentam que os equipamentos coletivos constituem, ao lado da fábrica e da habitação, um dispositivo de conjunto que sustenta a existência da família conjugal, que passa a constituir uma instituição eficaz do novo sistema de poder. Já na Carta de Atenas (CIAM, 1933), a "célula" é descrita como fundamento da sociedade, e a moradia como ponto de partida de toda a operação urbanística. Para Fourquet e Murard, os equipamentos coletivos funcionam, ao mesmo tempo, como território não-familiar e como condição externa constitutiva do funcionamento da família conjugal.

Tais equipamentos e serviços não estão dissociados da produção, é claro, pois organizam as forças produtivas e as preparam para a produção propriamente dita. Os doentes e desajustados da classe operária, ou aqueles que estão em vias de inserir-se na classe operária, figuram o objeto dessas instituições regenerativas (como o hospital, a escola, o Serviço Social) que tem por função devolvê-los à produção (FOURQUET e MURARD, 1978). Os equipamentos coletivos que possuem essa função regeneradora (equipamentos e serviços sanitários, recreativos, educativos e assistenciais) devem se concentrar nos inclassificáveis (ou desclassificados), isto é, nesses fluxos de população que não podem ser determinados como capitalistas industriais, nem como proprietários, nem como camponeses e nem como proletários. Essas massas que – precisamente porque não estão inseridas em nada, não têm posição definida – se encontram em estado de conflito com o capitalismo, à margem das regras do jogo liberal, da lei e são

consideradas perigosas tanto para a burguesia quanto para o proletariado sindicalizado. Esses equipamentos e serviços permitem resolver o problema classificando o que era desclassificado, domando o indomável, e atribuindo a cada um, a máscara de um personagem que não pode mais escapar às normas impostas pela ordem estabelecida. Os desclassificados de antes, passavam a ser, assim, operários sem casa, desajustados da lavoura, desamparados e doentes ou simplesmente malandros, vadios, vagabundos e criminosos. A seleção prévia dos moradores do Parque, por exemplo, impediria que os "malandros" fichados pela polícia pudessem nele residir, atribuindo, assim, as condições daqueles a serem considerados aptos a receber os benefícios da assistência.

O morador da favela, antes isolado e desconhecido, passa a ser incorporado como dado e assimilado a um grupo ao qual é atribuída uma ação determinada. Tal grupo é constituído por um elemento diferencial, um atributo dominante que o desvia da normalidade do cidadão médio, do trabalhador médio. Portanto, ao mesmo tempo em que se cria um parâmetro, busca-se, a partir dele, identificar a diferença, ou seja, aquilo que não converge com o parâmetro estabelecido. Quem é o cidadão? Antes de tudo, é um indivíduo plenamente integrado e partícipe da sociedade na qual se encontra inserido. O cidadão é, assim, o indivíduo médio: trabalhador, integrante de uma família e de uma classe social. Ele é identificado, principalmente, por sua situação profissional, seu local de moradia e sua situação conjugal. Segundo o Fischer (2008), a análise estatística dos processos judiciais e seus resultados nos anos 50 e 60, mostram que a documentação comprobatória de trabalho assumiu importância crescente em quase todas as áreas da lei criminal, possuindo grande significação jurídica. Nenhum fator mostrou-se mais relevante para um desfecho positivo para o acusado do que a posse da carteira de trabalho. O eixo do julgamento do acusado girava em torno da capacidade de seu advogado em apresentar evidências de que seu cliente era um pobre honrado e trabalhador e não um indivíduo marginal e perigoso.

De todo modo, é o status social e não a natureza do indivíduo que o define. Por isso, a Fundação Leão XIII, criada em 1946 (reconhecida legalmente no ano seguinte), dizia que seu trabalho social nas favelas buscava construir os "cidadãos de amanhã" (FL XIII, 1955, p. 16). A recuperação do favelado só era possível porque as causas de sua degeneração eram causas sociais. Curiosamente, ao longo das décadas de 30 e 40, a palavra "faveleiro" – comumente utilizada para designar o morador da favela –, aos

poucos, vai sendo substituída pela palavra "favelado". Apesar de não termos constatado nenhuma diferença em seu uso (e nenhuma evidência de que os dois termos tenham sido objeto de discussão), vale destacar que, em português, como em latim, designa-se a árvore pelo nome do fruto e vice-versa, e as terminações eiro, eira, em regra, designam a árvore, a planta. Assim, "favela" seria produto de "faveleira", como o pêssego é fruto do pessegueiro, a manga da mangueira etc. Euclides da Cunha, em *Os Sertões*, referiu-se à planta "faveleira" como "favela" e, mais tarde, por analogia, o residente da favela passou a ser denominado de "faveleiro". Para os eugenistas que acreditavam que a favela era o produto natural de seu residente, a palavra "faveleiro" era absolutamente coerente com a ideia de que a "favela" era o "fruto" natural de indivíduos degenerados pela raça. Como vimos no discurso de Mendonça no capítulo anterior, há favela onde quer que o faveleiro se instale. No entanto, a palavra foi progressivamente sendo substituída por "favelado", afastando-se da analogia botânica para designar não mais um estado permanente e inexorável, mas sim, um estado transitório. Favelado é simplesmente aquele que reside em favela. Como no caso de Jeca Tatu, o favelado não *é* favelado, mas *está* favelado.

Retirar o indivíduo da condição de favelado requer um trabalho de regeneração que depende do estudo das causas dos desajustamentos, para poder agir lá onde se produzem os desvios, visando adequar os comportamentos individuais às normas e códigos da sociedade instituída. O objetivo, portanto, é primeiro descrever e classificar o desvio para, posteriormente, eliminar a diferença: este é o sentido do esforço de integração. O sujeito emerge das relações que estabelece com o mundo, emerge de sua vida social e da posição que ocupa como trabalhador e membro de uma família. Há uma diferença ontológica, portanto, entre esse discurso e o discurso eugenista, visto que o sujeito, nesse caso, não é um atributo originário, mas um produto, um efeito do movimento por meio do qual as forças produtivas sociais são registradas e se distribuem sobre a superfície das instituições sociais, e onde elas determinam um campo de representação da pessoa e do sujeito. As classificações que distribuem a diferença surgem dos equipamentos médicos, educativos e assistenciais que não só propõem modelos de normalidade, mas impõem instâncias de normalização que a família conjugal é incapaz de produzir. O normal surge, assim, como um efeito dessas instituições (pedagógica, assistencial e sanitária) (FOURQUET e MURARD, 1978, p. 86). A normalização (no sentido disciplinar) implica não só a correção do indivíduo,

mas também, o desenvolvimento de um conhecimento causal do desvio e da normalização. A missão desses equipamentos é precisamente a de produzir um sujeito, "um átomo produtivo que é posto em circulação" (FOURQUET e MURARD, 1978, p. 90).

O problema é que a aceleração da imigração para as cidades e seu aumento populacional levava as massas a se concentrarem nos subúrbios distantes ou em favelas e cortiços, onde nenhum sistema de codificação estava estabelecido. Daí a ideia de que os favelados gozam de uma "liberdade excessiva", de que estão "alheios a qualquer fiscalização", ou de que na favela não há lei, não há família, não há solidariedade etc. Essa liberdade que se manifesta na mobilidade de suas populações "seminômades", móveis, propensas a constantes migrações internas e pouco conectadas a funções profissionais regulares, torna difícil controlar e utilizar de sua força de trabalho, algo agravado pelo caráter móvel da habitação, que podia ser desmontada num lugar e remontada em outro. A mobilidade também levaria à promiscuidade das relações amorosas, inconstantes e indecifráveis, demasiadamente suscetíveis às instabilidades das paixões quando comparadas à relação contratual do casamento. Há, ainda, o problema da independência, da recusa em aceitar os laços de subordinação, e da aparente incapacidade de se acionar esses laços por meio da necessidade. Julia Domingues y Santamaria, no âmbito do 1º Congresso Brasileiro de Serviço Social, lembra que o favelado é caracterizado pela emotividade e pela falta de ambição.

> A falta de recursos com que sempre lutou, a própria fraqueza orgânica motivada por subnutrição constante, muito deve ter concorrido para desenvolver, no brasileiro das Favelas, o espírito de renúncia que o caracteriza. Aprendeu a passar sem as coisas mais indispensáveis, de modo que não tem ambição de ganho. *Valoriza excessivamente a liberdade* que possui, de viver miseravelmente, e *dificilmente o espírito de lucro o levará a sujeitar-se* (SANTAMARIA, 1947, p. 237) [grifos nossos].

Para extinguir a favela, será preciso eliminar essa liberdade de viver miseravelmente, essa indiferença que o motiva a subir o morro, "sabendo que lá em cima ninguém pedirá satisfações de sua vida" (SANTAMARIA, 1947, p. 244). Será preciso combater essa imprevidência que caracteriza sua falta de espírito de economia doméstica, e sua preocupação excessiva com o supérfluo. Como afirma Ferreira (1945, p. 62), os favelados "sabem o que querem e não o que precisam".

O problema da favela, portanto, não é apenas que, em seu interior, encontram-se pessoas miseráveis e doentes, como afirmam os higienistas, mas que a favela, isolada como está, constitui um espaço descodificado. Não há escolas, hospitais, não há legislação, solidariedade organizada, classe social, ordem urbana e nem mesmo família. Ela não faz parte da cidade porque a cidade é, ela mesma, uma força produtiva, cumpre uma função produtiva. Assim, a favela é um perigo apenas na medida em que constitui um espaço não apenas descodificado, mas incodificável, que escapa a todas as tecnologias de poder, escapa aos mecanismos de disciplina, às normas e orientações que regem a urbanidade. A favela é, em suma, ingovernável. Por isso, é imperioso mudar o favelado do meio em que se encontra, não para retirá-lo da pobreza (a pobreza não é um problema), mas para retirá-lo do isolamento, da marginalidade, e integrá-lo às fileiras obreiras das quais depende o progresso do país.

Essa minoria que se mantém exterior à "civilidade" – como a mãe solteira, o jovem delinquente, o drogado, o sem-teto, o favelado – constitui, é claro, os suspeitos de sempre (ou "classes perigosas"), mas agora é possível torná-los suscetíveis à intervenção. O "marginal" – isto é, esse sujeito excluído do regime de escolhas – é direcionado para uma série de agências de assistência social e de vigilância. A pobreza não é aquilo que se quer combater, mas sim a favela como um espaço obscuro de comportamentos inadequados, imorais, indisciplinados e, por conseguinte, contraprodutivos: espaço esse portador e transmissor da diferença. O pobre poderá continuar a ser pobre, contanto que, agora, se submeta aos equipamentos sanitários e educativos, e ao registro e acompanhamento (vigilância).

Os Parques Proletários Provisórios com seus toques de recolher, suas casas enfileiradas, sua propaganda diária e seus equipamentos médicos e pedagógicos almejavam a regulação governamental detalhada de todas as áreas da vida social dos moradores, e abarcavam uma série de instituições e atividades que se ocupavam da produção e manutenção da boa ordem. A prévia seleção dos moradores exclui dos Parques não só os criminosos, mas também aqueles que, possuindo emprego formal e associados às instituições de previdência (IAPs), já se encontram integrados ao mercado e podem ser absorvidos pelas instituições de segurança social. Para os demais, a solução era construir – somente onde todas as variáveis pudessem ser inteiramente controladas – um espaço disciplinar, no qual a normalização se exerce no sentido específico de criar

ou especificar uma norma geral através da qual a singularidade pode ser reconhecida, caracterizada e, depois, padronizada. Os Parques Proletários Provisórios, como os hospitais ou as escolas, são concebidos como um espaço intermediário, um espaço de cura, de regeneração, de preparação para quem ainda não está apto para a inserção no mercado, visto que incapaz de governar a si mesmo e, por conseguinte, de fazer parte do regime de escolhas. Ao mesmo tempo, o Parque constitui um espaço de controle, de segurança, capaz de represar os efeitos da transmissão do desvio ou da doença, mantendo uma vigilância contínua sobre o indivíduo e sua família.

A política dos Parques Proletários Provisórios marcou uma mudança no tratamento do "problema das favelas" no Rio de Janeiro. Claramente orientado pelo Código de Obras, a prefeitura desenvolveu a primeira política pública visando dar solução ao problema através da realocação do morador da favela e sua "recuperação". O trabalho deveria ser conduzido tecnicamente através de estudos de caso, isto é, levando em conta a heterogeneidade das favelas e favelados. As medidas a serem adotadas deveriam emergir da análise dos fatos de uma dada situação, das tendências ocultas da vida urbana que a pesquisa social revelava.

Porém, a experiência não foi muito bem sucedida, e o Censo do Distrito Federal de 1950 já considerava o Parque Proletário da Gávea como uma favela. Diversos autores atribuíram uma série de causas para o seu fracasso. Em primeiro lugar, como afirma a *Folha Carioca* em 20 de setembro de 1944, os Parques Proletários representavam somente "um grão de areia no mundo da carência habitacional". Comparado com o total de favelados na cidade, os Parques abrigaram um contingente muito reduzido e sequer conseguiram conter o movimento de expansão das favelas. A questão do elevado custo do programa recebeu críticas tão logo foi lançado. O jornal *Correio da Manhã* (22/11/1941) publicou um artigo que discutia a difícil questão do "financiamento das favelas". Segundo a matéria, nem o governo mais rico pode derrubar todas as favelas, abrigar seus moradores, para depois fazê-los voltar a uma cidade construída sobre as cinzas de sua demolição. "Tudo isso é certamente belo de imaginar, mas pertence ao domínio do sonho" (apud PARISSE, 1969, p. 69). Os recursos para solucionar o problema, segundo o artigo,

> só podem provir da própria economia dos habitantes das favelas que não são mendigos, porém indivíduos que labutam, vivendo embora num índice de vida muitíssimo modesto, mas ainda assim compatível, sobretudo tendo em

> vista o seu número, com a solução do problema financeiro agora posto em equação (apud PARISSE, 1969, p. 69).

O Rotary Club (o mesmo que Mattos Pimenta fazia parte) também concordava com a crítica do *Correio da Manhã*. No dia 31/10/1941, o boletim da JMBP, publicado no *O Imparcial*, informa que um "substancioso trabalho" sobre o problema das favelas foi produzido por uma comissão do Rotary Club que, depois de examinar com detalhe a questão, chegou à conclusão de que, para a sua solução, seriam necessárias uma série de medidas. Segundo o jornal, os rotarianos recomendavam que nas áreas onde se instalam as favelas, um estudo urbanístico deve ser feito, elaborado em concordância com o plano geral de urbanização da cidade. Também sugeriam que algumas especificações que regulam as construções fossem revistas para que os interessados pudessem, "com seus próprios recursos", construir suas habitações. Além disso, recomendam a fundação de um "Instituto da Casa Popular", responsável pelo controle do problema das habitações populares.

Em segundo lugar, o problema das favelas não poderia ser apreendido como um simples problema de reeducação, e o planejamento deveria levar em conta questões mais abrangentes, referentes à estrutura econômico-social brasileira. Como argumenta Eitel de Oliveira Lima (citado por PACHECO, 1962), os moradores dos Parques, mesmo reajustados, não conseguiam encontrar novas habitações devido ao seu reduzido poder aquisitivo em comparação com os altos aluguéis da cidade e a escassez de habitações acessíveis. O Serviço de Vilas e Parques acabou tendo que conceder maior prazo de permanência aos moradores, "pois, caso contrário, criar-se-iam, de novo, desajustamentos com grandes danos a eles e à sociedade" (apud PACHECO, 1962, p. 5). Somado a isso, a política dos Parques não levava em conta os serviços comunitários circundantes e sequer foi capaz de instalar uma rede de esgoto com capacidade para servir o Parque em toda a sua extensão, o que, segundo Pacheco (1962), acarretou "problemas de natureza psicológica e moral" (PACHECO, 1962, p. 7-8).

Em terceiro lugar, Pacheco aponta o problema do "paternalismo" e a constante "interferência política partidária" (PACHECO, 1962, p. 7-8). Pacheco atribui o fracasso da experiência à supressão da taxa de conservação que correspondia ao que seria chamado de aluguel, levada a efeito pela Portaria 44 de 1944, que afirmava textualmente que a assistência social deveria ser gratuita. Segundo ela, "é falho o juízo

de ‘dar’ sem solicitar a colaboração do indivíduo quando as condições permitem ao assistido o esforço de participação para a sua reabilitação” (p. 9). A autora argumenta que a supressão da taxa passou a significar “um direito”, eximindo o morador da obrigação de contribuir. Assim, depois de todo o esforço de pesquisa, classificação, remoção, reassentamento e acompanhamento, os Parques não conseguiram nada além de construir novas favelas.

Porém, que tipo de favela os Parques se tornaram? Maia Arruda, em seu discurso como candidato a vereador (apud SAGMACS, 1960b, p. 45), em 1958, diz que os Parques foram abandonados por políticos e serviram de demagogia política nos noticiários e jornais, mas que acabaram sendo classificados, segundo ele, como “favela organizada”. Até meados da década de 50, a prefeitura destinou funcionários e verbas esporádicas para reforma das instalações dos Parques, também chamados de “favelas oficiais” (RODRIGUES, 2013). A “favela organizada” ou “oficial” era diferente da favela comum precisamente porque não consistia em um espaço descodificado, possuindo serviços e equipamentos sociais, além de acompanhamento do Serviço Social. Sendo assim, por que não inscrever na própria favela esses mecanismos de codificação? Afinal, seria possível recuperar, não só o favelado, mas a própria favela? Com o fim do Estado Novo, o acirramento dos conflitos entre proprietários (ou grileiros) e favelados (cada vez mais bem organizados), e a rápida ascensão da influência comunista nas favelas, as prioridades das estratégias de intervenção governamental seriam revistas e reformuladas.

3.2. O PERIGO VERMELHO E O “GOVERNO” DAS FAVELAS

Até aqui, vimos que havia dois discursos que objetivavam os moradores das favelas de maneira distinta: um que fazia do favelado um elemento externo à economia social porque inassimilável, e outro que o considerava como um limite interno e, portanto, capaz de ser assimilado por meio da medicina e da educação. Vimos também que o primeiro programa público de reassentamento de favelados do Rio de Janeiro desenvolveu uma série de técnicas que incluíam o estudo e classificação dos moradores, a elaboração de critérios para essa classificação, e medidas de “reeducação”. A

"recuperação" ou "reeducação" do favelado consistia num processo de subjetivação, que inclui tecnologias do governo de si, voltadas para a formação subjetiva do trabalhador e a conformação de um modelo de família conjugal, e a instalação de serviços e equipamentos nos locais para onde seriam transferidos, que, além de constituírem instrumentos desse processo regenerador, permitiam classificar os indivíduos e elaborar um conhecimento causal do desvio e da normalização.

Ao morador da favela é atribuída uma potencialidade útil como trabalhador, e isso terá uma série de implicações. Em primeiro lugar, a partir dessa identificação, o Estado planeja e executa suas medidas, seja construindo os "Parques Proletários Provisórios" ou oferecendo auxílio por meio do Serviço Social e dos IAPs. As instituições filantrópicas que, embora não estatais, exercem um poder governamental (de condução de condutas), também atuam no sentido de auxiliar a provisão de equipamentos e serviços, a educação para o trabalho e a fiscalização higiênica. Em segundo lugar, é através da identidade de trabalhador que o favelado pode desenvolver um discurso de si, a partir de uma posição reconhecida pela comunidade política da qual faz parte, seja quando apresenta a carteira de trabalho para a polícia, exigindo reconhecimento de sua cidadania, seja quando elabora pedidos ou demandas para as autoridades públicas ou para legitimar associações políticas e culturais, como a Associação de Trabalhadores Humildes do São Carlos ou, mais tarde, a União dos Trabalhadores Favelados. As reivindicações direcionadas às autoridades públicas sempre partem desse ponto, começando com a apresentação dos moradores requerentes como pessoas pobres, porém trabalhadoras. A identidade de trabalhador confere ao favelado (pelo menos potencialmente) direitos sociais e, portanto, uma posição na qual pode elaborar reivindicações ao poder público.

Porém, há uma terceira consequência dessa identificação que contribui sobremaneira para uma nova objetivação da favela e para seu deslocamento para o centro do debate político nacional. Com o fim do Estado Novo e o reestabelecimento dos direitos políticos, a identidade proletária do favelado fez da favela um espaço suscetível às agitações comunistas, visto que seus residentes são compostos pela parcela da massa proletária mais insatisfeita porque mais maltratada pelo capitalismo brasileiro. A favela passa a ser, por conseguinte, um espaço potencialmente perigoso, não somente porque constituía foco de epidemias e endemias, não apenas porque – tendo uma

população degenerada pela raça – ameaçava pelo crime e pela degeneração a segurança e a evolução racial do país; mas porque dali poderia surgir uma força desencadeadora de uma revolução proletária. E, em 1947, com a vitória estrondosa do partido comunista nas eleições para o legislativo do Distrito Federal, com a ajuda dos votos dos favelados, essa tese não parecia nem um pouco absurda.

Além disso, com o crescimento da cidade do Rio de Janeiro, a intensificação do loteamento de áreas suburbanas e a acelerada valorização de terras urbanas e rurais (especialmente as localizadas na franja periurbana da cidade), grileiros e proprietários rapidamente passaram a interessar-se em expulsar os ocupantes ou inquilinos de suas terras para vendê-las (agora valorizadas pela crescente escassez de terras livres e investimento em infraestrutura urbana). Contudo, com as novas possibilidades políticas que se abriram com o reconhecimento do morador da favela como trabalhador, seus residentes começaram a se organizar para defender-se dos despejos, e conseguiram uma série de vitórias.

A luta contra as remoções, no entanto, não era nenhuma novidade. Fischer (2008) relata um caso de conflito fundiário do início dos anos 20, na área conhecida como o "sertão carioca", mais especificamente em Guaratiba e Jacarepaguá, que tornou-se uma referência para a luta dos favelados nas décadas seguintes. O Banco de Crédito Móvel (BCM) iniciara um processo violento de expulsão dos posseiros que há anos cultivavam as terras dessa área rural do Rio de Janeiro. O autor argumenta que esse é um caso exemplar, não devido ao conflito entre grileiros e posseiros (que sempre existiu), mas devido às estratégias utilizadas tanto pelos posseiros quanto pelo BCM. O banco buscava, através de ações jurídicas de reintegração de posse, remover os moradores, argumentando que o não pagamento dos aluguéis rompia o contrato estabelecido entre as duas partes. Nenhuma documentação era apresentada, mas, na época, os acordos verbais eram amplamente utilizados, e só o que o banco precisava fazer para provar a existência do contrato, era conseguir o depoimento de testemunhas. Além disso, para provar a propriedade da terra, era preciso somente mostrar os comprovantes de pagamento do imposto territorial, sem a necessidade de apresentação do título de propriedade. Os moradores, no entanto, contra-atacaram questionando a existência de acordos verbais e apresentando suas próprias testemunhas. O banco resolveu retaliar cooptando a força policial e contratando "jagunços" para intimidar e espancar os

posseiros. Mesmo conseguindo mobilizar jornais e juízes favoráveis aos moradores, a batalha terminou sendo vencida pelo banco.

Porém, nos conflitos referentes à favela, surgidos já nos anos 30 e intensificados nas décadas seguintes, moradores, não raro, terminaram saindo vitoriosos. Em 1932, os jornais veicularam a notícia de uma ordem de despejo coletiva, requerida por Armênio Gonçalves, para remover os moradores do Morro de São Carlos. Maria Laís Pereira da Silva (2005) conta que os moradores rapidamente se organizaram para apelar para o chefe do Governo Provisório, que mandou sustar o mandato judicial, ficando o caso pendente na justiça. Os conflitos fundiários no morro do São Carlos não eram novos. Doze anos antes, em 04 de maio de 1920, *O Paiz* publica um artigo sobre o aproveitamento dos morros centrais da cidade. O autor relata que os moradores do morro de São Carlos andam muito empenhados em obter certos melhoramentos municipais. Segundo ele, esse morro é um "verdadeiro arrabalde populosíssimo, muito salubre, apesar da escandalosa falta de recursos higiênicos que por lá existe e muito próximo do centro urbano". Ele destaca que a "[t]rata-se, pois, de uma aspiração das mais justas".

Em 1933, a favela de São Carlos já possuía um Centro Político de Melhoramentos, através do qual convidou o prefeito Pedro Ernesto para uma visita e lhe apresentou um plano de obras (SILVA, 2005). No mesmo ano, uma comissão de moradores foi ao jornal *Diário de Notícias* para denunciar a tentativa de um oficial de justiça que, com uma certidão falsa, buscava notificar os moradores do despejo iminente de quinhentas pessoas. No dia 20 de abril do ano seguinte, os desembargadores do Tribunal julgaram procedente a rescisória impetrada pelos moradores, e a comissão voltou ao jornal para agradecer o acolhimento de suas demandas. Em 1937, os moradores do São Carlos formaram a Sociedade dos Trabalhadores Humildes do Morro de São Carlos.

Outros conflitos fundiários ganharam a atenção da opinião pública através dos jornais da época, como o caso da tentativa de despejo da favela Chácara do Céu, no Leblon, e do Morro do Capão, na Vila Militar (Zona Oeste da cidade). No Morro do Salgueiro, no início da década de 1930, diversos moradores entraram com ações na justiça pedindo o reconhecimento de seus direitos à usucapião (SILVA, 2005). O morro pertencia à Maria Joanna Miranda de Araújo (Condessa de Mantebrial), mas havia sido

vendido em leilão para Emílio Turano. A Escola de Samba do Salgueiro, liderada pelo sambista Antenor Gargalhada, teve um papel importante como instituição mediadora, mas a disputa se estendeu durante anos e, em 1944, os moradores receberam uma decisão favorável a sua permanência. Silva (2005) conta que o juiz Heráclito de Queiroz, autor da decisão, justificou a medida fazendo alusão à nacionalidade italiana de Emílio Turano e contrapondo-a com a identidade brasileira dos "trabalhadores" do Salgueiro. O juiz destacou que as terras em disputa se encontravam "há longos anos diuturna e ininterruptamente, de boa fé ocupadas por proletários sob as humildes choupanas" e relegadas ao esquecimento por supostos proprietários que "delas agora se lembram devido à valorização resultante do desenvolvimento da cidade, para o qual não contribuíram" (apud SILVA, 2005, p. 124). Os herdeiros de Emílio Turano tentariam novamente reaver as terras no final dos anos cinquenta, mas já estava claro que os moradores das favelas mobilizavam novas estratégias e ganhavam força. O discurso dos favelados paulatinamente passava a recorrer menos à caridade e misericórdia dos poderes públicos, e mais ao discurso de direitos.

Ao longo da década de 40, os proprietários, grileiros ou arrendatários dos terrenos (que sublocavam barracões nos terrenos alugados) ganharam grande visibilidade negativa, pois eram considerados exploradores da população pobre e conhecidos como "tubarões da favela". Assim, qualquer um que cobrasse aluguel em favelas era considerado um explorador, mesmo que tivesse a propriedade legal da terra. Vitor Tavares de Moura, em 1942, afirmava: "O explorador de favelas é um tipo social à parte, que necessita ser vigiado, para não dizer policiado" (MOURA, 1943, p. 263). O Código de Obras de 1937, em seu parágrafo 5º, se referia especificamente às favelas construídas em terrenos de propriedade particular. Nesse caso, o proprietário estaria passível à aplicação de multa referente a cada casebre construído ou em que fosse executada qualquer obra, independente da demolição sumária, cujas despesas seriam cobradas do proprietário (como consta no parágrafo 6º). O parágrafo 7º, por sua vez, determina que quando verificada a cobrança de aluguel nas favelas, a multa seria cobrada em dobro. Com o fim do Estado Novo e a reabertura da Câmara dos Vereadores, os proprietários (impedidos de cobrar aluguel) passaram a buscar forçar o governo a desapropriar suas terras e a indenizá-los, e um grande número de conflitos fundiários emergiu envolvendo as favelas da cidade.

Somado a isso, o Partido Comunista do Brasil (PCB) também retornara à legalidade e logo começou a atuar nas favelas, instalando "comitês populares democráticos" em bairros populares e subcomitês em favelas. Em 1945, recebeu quase 10% dos votos nas eleições para presidência, elegeu 15 deputados para a Assembleia Constituinte e um senador (Luís Carlos Prestes). Nas eleições locais de 1947, conseguiu eleger 36% dos representantes para a Câmara dos Vereadores. Durante a campanha eleitoral, o jornal comunista *Tribuna Popular* publica uma série de matérias que abordam a temática da favela. No dia 16/01/1947, a *Tribuna Popular* afirma que os trabalhadores das favelas estão começando a "abrir os olhos". Segundo o jornal, os trabalhadores que não conhecem a força de sua classe, o valor de seu sindicato, o poder de seu Partido, do Partido Comunista, deixando-se enganar pelo "lero-lero" de banqueiros, fazendeiros, políticos carcomidos, hoje mascarados de "proletários" e "trabalhistas", passavam a entender melhor quem eram seus amigos. O jornal assevera que os moradores do Morro da Favela querem escolas, postos de saúde e um posto policial. Contudo, como diz um dono de uma venda do referido morro, o policiamento deveria ser feito como nos tempos de Pedro Ernesto, isto é, por uma polícia que "mantenha a ordem e a moralidade, defenda os cidadãos pacíficos contra desordeiros, tratando aos trabalhadores e a suas famílias com a urbanidade e a delicadeza devidas". O jornal também informa sobre o espancamento de um jovem morador pela polícia, como exemplo da ação violenta do Estado sobre a população humilde e trabalhadora das favelas.

Embora os comunistas estivessem, obviamente, do lado oposto do espectro político (em relação aos trabalhistas e liberais), o objeto "favela" é o mesmo, compreendido como um espaço degenerado, anti-higiênico, foco de epidemias e endemias, mas, ao mesmo tempo, composto por uma população trabalhadora e marginalizada. No entanto, eles não propunham a remoção dos moradores, mas sim, medidas de provimento de equipamentos urbanos e de saneamento que visavam à transformação das condições materiais da favela através da colocação de bicas em vários pontos do morro, a instalação de postos de iluminação, o calçamento das vias, a construção de escadas, o provimento de serviços como limpeza pública, esgoto, coleta de lixo etc.

No entanto, a atuação formal do partido durou pouco tempo. Em maio de 1947, o presidente Eurico Gaspar Dutra revogou a autorização do PCB (que retornou à ilegalidade) e, em janeiro do ano seguinte, cassou os mandatos dos comunistas eleitos. Segundo Gonçalves (2013), mesmo sem poder concorrer às eleições, o PCB continuou atuante nas favelas da cidade, como demonstram diversos artigos de jornais e o contínuo interesse dos agentes da Divisão Política e Social (DPS) da polícia pelas atividades dos comunistas nas favelas. O jornal *Vanguarda*, por exemplo, publica no dia 13 de dezembro de 1947, um artigo denunciando a existência de elementos dirigentes do já extinto Partido Comunista organizando a construção de barracos "para perturbar a ação das autoridades e colocá-las em cheque" (apud GONÇALVES, 2013, p. 165).

Poucos dias depois do referido artigo, Joaquim José do Rego (eleito vereador pelo PCB e morador da Favela do Arará) tem sua casa destruída a mando da Prefeitura. No dia 18/12/1947, José Osório de Morais Borba[33] escreve no Diário de Notícias sobre a ordem do Prefeito General Ângelo Mendes de Morais de derrubar casa do vereador. Segundo ele, a Prefeitura alegou que quando organizou o Serviço de Extinção das Favelas, deliberou que só poderiam residir em favelas aqueles que ganhassem menos de mil e quinhentos cruzeiros. A Prefeitura justificou a demolição (apenas da casa do vereador) dizendo que ele daria lugar a alguém que realmente precisasse. Borba, contudo, discorda veementemente da postura da Prefeitura, e define como "cafagestismo oficializado" o fenômeno da crescente e generalizada ausência de decoro nas palavras, nos atos, nas atitudes dos governantes, assim como era comum durante a ditadura do Estado Novo. No curto período em que puderam exercer seus mandatos de vereador, os representantes do PCB denunciaram a repressão violenta da polícia nas favelas do Rio, como atesta o discurso de Otávio Brandão na Câmara de Vereadores no dia 19 de março de 1947, no qual critica o uso de tropas de choque contra os trabalhadores da favela (GONÇALVES, 2013).

A preocupação com o crescimento do apoio aos comunistas nas favelas motivou a criação da Fundação Leão XIII, em 1946, durante a curta administração de Hildebrando de Góis (de janeiro a junho de 1946), mas que foi institucionalizada no ano seguinte.

33 Jornalista e político. Inicialmente vinculado à UDN, mas integrante da "Esquerda Democrática", deixou a legenda, junto com os demais integrantes do grupo, para fundar o Partido Socialista Brasileiro (PSB). Chegou a concorrer, em 1952, ao governo de Pernambuco para a sucessão de Agamenon Magalhães (falecido no exercício do mandato), com o apoio do PCB, no entanto, foi derrotado.

Em 26/05/1946, o jornal *A Manhã* publica que o prefeito Hildebrando de Góis e o Cardeal Dom Jayme Câmara visitaram o Morro do Cantagalo para lançar a pedra angular de mais um Centro Popular, destinado a atender aos moradores da favela com serviços de assistência social, educativa e médica, com a colaboração da "Ação Social" sob a liderança de José Távora. A conhecida frase associada à preocupação da Igreja Católica resume bem o sentimento da época: "é preciso subir o morro antes que dele desçam os comunistas" (SAGMACS, 1960). No entanto, a proposta da Fundação de transformar a favela, instalando serviços e equipamentos no próprio meio do favelado através de "um movimento cooperativista" (FL XIII, 1955) se choca com o Código de Obras (que proíbe melhoramentos) e com as intenções do novo prefeito. A Fundação chegou a começar a colocar em prática o plano na Barreira do Vasco, mas depois de já colocados mais de 100 metros de manilhas, a Prefeitura resolveu interditar a obra sob a alegação de que a Fundação estaria "consolidando a favela". A resposta da Fundação foi a seguinte:

> Até parece que se sanear uma favela, dar-lhe água, esgoto, luz elétrica, *com dinheiro e trabalho do povo*, não fosse a maneira acertada e *possível*, de resolver o problema das favelas do Distrito Federal. E isso porque uma vez saneada a favela, e educados os seus moradores, *não haverá mais favela, porque não haverá mais favelado* (FL XIII, 1955, p. 26 [grifos da Fundação]).

A administração do General Mendes de Morais (1947-1951) representa o momento de maior tensionamento entre os dois discursos que buscamos descrever até aqui: o discurso da favela como um problema eugênico (e, portanto, impenetrável às medidas de educação e de higiene), e o discurso que via a favela como um problema de assistência social e médica. Para os que defendiam a primeira posição, a economia social possuía um claro limite biológico, que deveria ser administrado, mas que só poderia ser solucionado com a evolução social do povo. Para o segundo, a economia social possui uma fronteira em expansão que deve superar os obstáculos que a ela se impõem pela mentalidade da população e pelo meio em que vive. Esses obstáculos podem ser impostos pela doença, o que demandaria ações curativas e preventivas, ou podem ser colocados por elementos culturais, de resistência adaptativa, o que exigiria uma ação educativa. Enquanto o primeiro busca excluir, proteger a parcela útil da população contra os elementos essencialmente degenerados, perniciosos e inassimiláveis; o segundo procura estender seu raio de ação, impedir o isolamento para

integrar à sociedade todos aqueles que – incapacitados pela doença, pelo meio e pela ignorância – permaneciam à margem da política e da economia nacionais.

Contudo, além de ser um risco à saúde da população da cidade, os favelados também representavam um risco à ordem política, algo que tornara-se evidente após a eleição de 1947. O prefeito Mendes de Morais tomou posse logo depois da suspensão das atividades do PCB (no dia 7 de maio de 1947) e, em novembro, instituiu uma comissão para deslanchar a erradicação definitiva das favelas. As soluções propostas pela referida comissão recomendavam o retorno dos favelados aos seus estados de origem, a transferência dos mais velhos para asilos, a expulsão de todas as famílias que ultrapassassem determinado limite de renda e a intensificação da construção de habitações pelos IAPs (LIMA, 1989). A preocupação com a "recuperação" do favelado seria, assim, preterida em prol de uma atuação remocionista que não se furtava em utilizar dos meios mais violentos contra os favelados.

Morais chegou a construir um Parque Proletário Provisório (em Manguinhos), para abrigar os moradores que seriam removidos da Favela Jockey Club, localizada entre a Lagoa Rodrigo de Freitas e o muro das pistas de corrida do Jockey (RODRIGUES, 2013). O Parque Proletário Provisório nº 4, conhecido como Parque Amorim, porém, não contava, como os anteriores, com os equipamentos, serviços e ações de assistência social. Segundo Rodrigues (2013), o Parque possuía instalações coletivas que eram, na verdade, dois barracões de triagem com capacidade para 60 famílias e mais 130 casas.

Mendes de Morais instituiu o Serviço de Extinção das Favelas e elaborou um plano para lidar o com "problema". Primeiro, seria realizado um recenseamento das favelas, assim como já era feito na gestão anterior. Também buscava utilizar terras públicas ou desapropriadas para a construção de novos núcleos habitacionais. Os moradores já filiados aos IAPs seriam encaminhados ao Ministério do Trabalho; os "vadios, prostitutas, criminosos e exploradores", seriam encaminhados à Polícia Civil; os velhos, crianças e enfermos seriam transferidos para instituições como asilos, internatos e hospitais; os que desejassem retornar à lavoura seriam entregues aos governos estaduais; os desempregados com profissão, encaminhados a postos de trabalho na indústria; e os que "sobrassem", seriam direcionados aos parques proletários (RODRIGUES, 2013).

Embora as medidas propostas, à primeira vista, parecessem semelhantes à política de Dodsworth, a rapidez e a dimensão da proposta já sugeriam que, na prática, o objetivo era a remoção das favelas e não a "recuperação" de seus moradores. O plano era tão ambicioso que pretendia remover, em poucos meses, 50 das 119 favelas da cidade, destruindo 70.605 casebres e deslocando 284.000 favelados (CORREIO DA MANHÃ, 18/02/1949). Por isso, o relator do projeto na Câmara dos Deputados, Osmar de Aquino, apresentou parecer contrário, argumentando que o plano de combate às favelas era, na verdade "uma operação policial, tanto mais que não existiam locais próprios para abrigar os favelados" (CORREIO DA MANHÃ, 18/02/1949). Segundo o deputado:

> O problema está sendo considerado unicamente do ponto de vista urbanístico, ou antes, turístico. Não se dispõe o governo a realizar uma obra de engenharia social que seria o de estudo e solução das causas geradoras das favelas e de assistência lá mesmo aos nossos favelados. O que ele quer, sem mesmo atender às possibilidades, é deslocar as favelas da vista da cidade (CORREIO DA MANHÃ, 18/02/1949).

Fischer (2008) conta que os rumores da expulsão dos favelados para o campo causaram revolta entre os moradores das favelas do Rio. A ideia de transferir moradores da favela para o campo não era nova, tendo sido utilizada pela Liga Social Contra o Mocambo, pelos Parques Proletários Provisórios, e, também, recomendada pela Fundação Leão XIII. As colônias agrícolas do início do século XX foram implementadas para o tratamento de doentes mentais para impedir o contato do doente com os excessos da vida urbana (considerados causas das perturbações). Como argumenta Ana Teresa Venâncio (2011), a convivência em uma microssociedade organizada para transformar os "afetos" intensos e incentivar a "vontade, sob os auspícios de uma vontade coletiva", permitia fazer do próprio isolamento uma medida terapêutica. Além das colônias para o tratamento de doentes, outras foram construídas para a regeneração de criminosos. Como afirma o deputado Deodoro de Mendonça (1937), a construção de colônias agrícolas era "uma necessidade de maior alcance para o problema de regeneração social de criminosos, como também um meio adequado de separar da sociedade elementos que se revelem nocivos à ordem política e social" (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1937, p. 16).

No título consagrado à ordem econômica e social, a Constituição de 1934 estabeleceu a necessidade de "fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural, e

assegurar ao trabalhador nacional a preferência na colonização e aproveitamento das terras públicas" (Art. 121). A União ficaria responsável por promover, "em cooperação com os Estados, a organização de colônias agrícolas, para onde serão encaminhados os habitantes de zonas empobrecidas, que o desejarem, e os sem trabalho" (Art. 121). As Colônias Agrícolas Nacionais faziam parte da campanha de "Marcha para Oeste", visando povoar o interior do país. Uma publicação do DIP, de 1941, intitulada "As colônias agrícolas nacionais e a valorização do trabalhador brasileiro" (citado por LENHARO, 1986), afirma que "o pé descalço, a camisa fora da calça, cachimbo de barro, o aguardentismo, o jogo, foram coisas banidas" nas colônias (p. 50). O papel das colônias agrícolas não se resumia a receber o excesso populacional das cidades ou povoar áreas interioranas. As colônias, assim como os Parques Proletários, visavam remover moradores de ambientes degenerados para reinstalá-los em instituições de moralização e regeneração. Segundo a Fundação Leão XIII (1955), tais colônias deveriam formar uma "verdadeira Paróquia Rural, baseada no espírito comunitário e na Ação Social Católica" (p. 27). No início, elas seriam subvencionadas até que seus integrantes pudessem se libertar da ajuda e ir passando à propriedade dos lavradores. Em geral, acreditava-se que o elemento nacional possuía uma predisposição para o trabalho agrícola e que tais colônias funcionariam como um ambiente preparatório onde o indivíduo aprenderia a suprir as exigências do trabalho regular e disciplinado.

Porém, como consta no Projeto nº 633, do Diário do Congresso de agosto de 1949, o objetivo proposto por Mendes de Morais era remover "todos os moradores das favelas para as colônias agrícolas nos seus estados de origem" (apud LEEDS e LEEDS, 1978, p. 201). Aqueles ainda convictos de que o problema nacional era um problema racial, como Mariano Filho, por exemplo, defendiam a transferência para o campo, argumentando que o faveleiro, devido à raça à qual pertence, não seria útil ao trabalho nas indústrias. Retornando à expressão rural, diz o autor, o negro poderia satisfazer os "violentos impulsos do subconsciente" (apud LIRA, 1999, p. 63). Enviá-los para o campo, portanto, significava, ao mesmo tempo, proteger o organismo sadio dos elementos degenerados e aproveitar melhor a sua força de trabalho. Assim, enquanto para Mariano Filho o envio desses elementos para as colônias agrícolas, a sua exclusão da sociedade civilizada, era um fim em si mesmo, para a Fundação Leão XIII, a exclusão só era aceitável na medida em que poderia produzir inclusão. A exclusão, portanto, neste caso, é um meio para a integração.

A perspectiva médico-social de cunho eugenista permeia a administração de Mendes de Morais, algo que fica claro não somente pelas medidas de erradicação das favelas (que priorizavam políticas de isolamento, de remoção para áreas afastadas da cidade e de retorno ao campo, e pouco ou nada propunham para a "reeducação", como na gestão anterior), mas também quando se analisa o primeiro Censo das Favelas do Rio de Janeiro (iniciado em 1948, mas publicado apenas no ano seguinte). Durval de Magalhães Coelho (Diretor do Departamento de Geografia e Estatística que realizou o Censo) diz não se surpreender "com o fato de pretos e pardos prevalecerem nas favelas". Segundo ele, eles seriam "hereditariamente atrasados, desprovidos de ambição, e mal ajustados às exigências sociais modernas" (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949, p. 08). Para Coelho, "o preto (...) via de regra, não soube aproveitar a liberdade adquirida", pois "renasceu-lhe a preguiça atávica" e, assim como

> todos os indivíduos de necessidades primitivas, sem amor próprio e sem respeito à própria dignidade – priva-se do essencial à manutenção de um nível de vida decente mas investe somas relativamente elevadas em indumentária exótica, na gafieira e nos cordões carnavalescos, gastando tudo, enfim, que lhe sobra da satisfação das estritas necessidades de uma vida no limiar da indigência. Por outro lado, o índio prefere desaparecer a ter que suportar o trabalho organizado. (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949, p. 11)

Coelho ressalta que as características e capacidades biológicas de um povo são transmitidas através de várias gerações e constituem o "*substratum* sobre o qual a sua vida é edificada". Na ausência de animais humanos biologicamente sadios, não há riqueza de recursos naturais, nem melhoramento de atividades institucionais que possam assegurar uma produtividade elevada (p. 10). O vigor de cada trabalhador dependeria, assim, pelo menos parcialmente, das qualidades da raça, mas também do meio físico. As "classes atrasadas" seriam incapazes de suportar o trabalho de longa duração e, por isso, consideram "superiores" formas de trabalho tidas como "rudimentares" pelas classes abastadas.

Entretanto, o autor pondera que muitas considerações já foram tecidas relativamente à Eugenia, "mas as autoridades competentes têm mostrado certas reservas no trato dos diversos fatores suscetíveis de melhorar a raça humana. O assunto permanece em suspenso". Ele afirma que, para seus propósitos, tomaria "os favelados essencialmente como são constituídos" e examinaria "o que deles se pode esperar de acordo com as realidades, tanto sob o ponto de vista econômico como o social e moral"

(p. 11). Assim, argumenta que o valor de um povo não depende somente das características hereditárias, visto que os costumes e instituições, que geram a moral, também devem ser considerados como fatores representativos do esforço social no sentido de produzir "seres humanos mais úteis", partindo de determinada "matéria prima". A capacidade de um homem, como produtor, não depende somente das suas condições físicas, mas também de sua capacidade mental, de seu preparo intelectual, de sua habilidade manual.

Coelho compara o ser humano a uma usina, um motor e um tear. Segundo ele, as despesas com o seu nascimento, a sua criação e a sua educação traduzem custos sociais de produção. "Convenientemente adestrado", representa sempre uma "segura inversão social". Cada morte prematura, notadamente nos anos da mocidade, significa uma sensível perda de produção e qualquer doença no período produtivo, principalmente se for de natureza crônica, diminui a produção. "Indivíduo doente ou produz pouco ou não produz de todo" (p. 12). O autor concorda com os sanitaristas e admite que, encarando os entes humanos em termos econômicos, "não há que fugir à preocupação pela sua saúde e pelo seu vigor" (p. 12).

Porém, argumenta Coelho, a educação formal é apenas uma das forças sociais que valorizam o indivíduo, pois não é "somente o cultivo do corpo e do espírito que determinam o seu valor como agente de produção" (p. 12). Mesmo quando possui renda suficiente para levar uma vida decente, o favelado não é capaz de elevar seus hábitos de consumo porque "a imprevidência é atávica" (p. 13). Em relação à moralidade – que, segundo ele, reside na recíproca cooperação entre indivíduo e sociedade –, os instintos individuais dos favelados são "bem mais intensos que os sociais", e muito contribuem para o enfraquecimento da família e da religião. Além de não apresentar uma definição de favela em seu estudo, Coelho infla o contingente de "inativos", "ocupações não especificadas" ou que "não declararam ocupação", incluindo as crianças de 0-13 anos de idade, fazendo com que tal contingente passe a representar a maior parte dos habitantes das favelas.

A visão eugenista contribuiu para a perpetuação da favela como um espaço racial. A determinação da raça foi atenuada a partir da síntese elaborada por Vianna, que permitia compatibilizar estudos sobre a cultura e a economia com a convicção do papel fundamental da hereditariedade e da raça na composição social da população brasileira e

sua vida mental. Assim, o conceito de "raça" se inseriu como um indicador relevante dentro do tecido informacional composto por inúmeras outras variáveis e indicadores. Tal perspectiva ainda se faria presente nos estudos do Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado (IPEME) que, no final da década de 1950, publicou duas pesquisas encomendadas por Santos Bahdur (personagem conhecido no mercado imobiliário). Na segunda delas, intitulada "A Vida Mental dos Favelados do Distrito Federal" (1958), o instituto investiga as causas dos comportamentos dos moradores das favelas. O estudo argumenta que o subconsciente do favelado carrega

> não apenas tendências surgidas do seu substrato étnico, mas também, as que nasceram ao longo dos séculos ou milênios de uma vida ancestral (...) *não é por acaso, mas por razão racial, que os nordestinos são mais belicistas que os outros; não é por casualidade, mas por pressão subconsciente do animismo ancestral que os pretos produzem duas vezes mais macumbeiros que os brancos ou os mulatos*; e não se deve a contingências sociais o fato de uma apreciável porcentagem dos favelados, antigos camponeses ou filhos de camponeses, terem conseguido, apesar da sua miséria, converter-se em pequenos proprietários (IPEME, 1958, p. 31) [grifos nossos].

A administração do Prefeito Mendes de Morais representava uma descontinuidade com as abordagens anteriores que compreendiam a favela como um problema de assistência social e médica. Para o prefeito, o problema seria tratado como caso de polícia. Segundo Fischer (2008), entre 1947 e 1948, dezesseis ameaças de expulsão em massa foram amplamente noticiadas nas seguintes favelas: Catacumba, Bonsucesso/Avenida Brasil (Baixa do Sapateiro), Jockey Club, Tavares Bastos, Arará, Turano, Bangu, Jacarezinho, Areinha, Fenani (na rua Marquês de Abrantes), Morro dos Macacos, Cantagalo, Assis Brasil (em Copacabana), Catumbi, Avenida do Rio de Janeiro (no Cajú) e Morro do Vintém (em Realengo) (FISCHER, 2008). Mesmo assim, como grande parte dos pedidos de reintegração de posse realizados por proprietários privados foi negada, as maiores remoções foram realizadas em terras públicas sob a orientação do Prefeito Mendes de Morais.

O prefeito foi duramente atacado não só pelos comunistas, mas também por políticos conservadores como Ligia Lessa Bastos (vereadora pela UDN) e Carlos Lacerda. Bastos, no dia 23 de setembro de 1948 discursa na Câmara Municipal criticando severamente o prefeito em relação às medidas adotadas para lidar com o problema das favelas. Ela descreve o plano do prefeito publicado na página 2.290 do Diário Oficial do dia 8 de setembro de 1948. De acordo com o plano, a ação estatal

começaria no chamado “Dia D” (13/07/1948) com a remoção e realocação de três favelas. A partir daí, a cada mês, de três a seis favelas seriam realocadas. A vereadora acusa o prefeito de não ter “a mínima noção do que seja planejamento”, e questiona como ele poderia ter iniciado o ataque às três primeiras favelas sem solicitar nenhuma importância do Governo Federal ou sequer definir o tipo de habitação que seria construído para substituir os casebres demolidos. Somado a isso, ela assevera que o plano era simplesmente impraticável, visto que no fim de 90 dias o prefeito teria de ter construído 1.500 habitações e, em seis meses, 10.500, sendo que até o dia 23 de setembro, ou seja, mais de dois meses passados do “Dia D”, o prefeito não tinha conseguido concluir 100 apartamentos. Mesmo assim, as medidas coercitivas do Prefeito foram intensificadas, especialmente, após o início da campanha liderada por Carlos Lacerda que ficou conhecida como “A Batalha do Rio de Janeiro” ou “A Batalha das Favelas”.

3.2.1. **Políticas de vida e de morte**

No dia 15/05/1948, Carlos Lacerda publica um artigo no *Correio da Manhã* intitulado “Política de vida e não de morte”. O autor identifica e descreve dois lados que se opõem no debate sobre o “problema” da favela: de um lado, aqueles que se orientam por uma “política de morte”; e, do outro, aqueles que se orientam por uma “política de vida”. Em relação aos primeiros, Lacerda afirma que eles dirigem-se pelas leis de segurança, abrem as portas ao arbítrio, simpatizam com a violência e formam da política um conceito abstrato, transformando-a numa atividade “extra-humana” e, não raro, “inumana” na qual as coisas se passam fora do plano do cotidiano, como se os homens fossem peças sem importância num jogo de abstrações ou símbolos matemáticos para um quebra-cabeça. Para eles, a favela é um mal, e os favelados são “agentes do mal”. Assim, se dispõem sempre a resolver o problema dentro de esquemas burocráticos, “numa ciumeira de repartições concorrentes que terminam por anularem os esforços umas das outras”. Também consideram a favela “um caso de polícia” subindo os morros para a chacina, “de tal modo que o problema fosse eliminado pela própria eliminação daqueles que são suas principais vítimas”.

> Assim como para frear a desenvolta chacina dos índios, uma bula do Papa declarou-os pertencentes à espécie humana, abrindo caminho ao amor na catequese e no trabalho, dir-se-ia que outra bula se faz agora necessária para explicar aos brasileiros das planícies que os homens do morro também têm carne e um espírito suscetíveis de ressurreição (CORREIO DA MANHÃ. 15/05/1948).

Aqueles que se orientam por uma política de vida, por outro lado, seriam movidos pelo "instinto de conservação do povo, pela solidariedade de interesses e de ideais que constituem a argamassa ligando, entre si, os indivíduos". Dirigem-se para uma política que tenha como ponto de partida a "participação incessante de cada indivíduo e como objetivo o bem comum". Para estes, caberia à iniciativa particular a missão suprema de lutar pelos seus próprios interesses,

> acordando a tempo de estender a mão às criaturas das favelas, recuperando-as antes de mais nada pela reabilitação dentro de si mesmas e pela conquista de melhoramentos elementares de uma assistência imediata que lhes permitam adquirir confiança em si mesmas e forças até mesmo físicas para subirem à tona (CORREIO DA MANHÃ, 15/05/1948.

Segundo ele, "à luz desse dualismo podem ser encarados todos os problemas nacionais e as respectivas soluções já aventadas ou ainda a propor". O dualismo apontado por Lacerda é aquele, sempre presente em sua fala, entre o "totalitarismo" e a "democracia". Nessa "democracia" que Lacerda defende, a sociedade deveria buscar libertar-se do intervencionismo do Estado e contar somente com as forças que emanam da iniciativa particular. Aquilo que une os interesses individuais ao bem comum, no discurso de Lacerda é a "solidariedade", conceito que permite negar tanto a posição que, segundo ele, colocava o indivíduo contra a sociedade, como defendiam os marxistas, quanto colocá-lo como seu fundamento, como desejavam os liberais. A solidariedade era admitida como lei constitutiva da sociedade. A não-integração do indivíduo na sociedade, a sua não assimilação, levaria a um estado de "anomia" e que, por sua vez, tinha como consequência a violência, o conflito social e, além disso, epidemias e endemias, "cegas à classe social de suas vítimas".

> Qual o grau de higiene desses brasileiros que nos servem? Como, pois, ser indiferente com matéria que tão de perto nos atinge? Como ficar impassível em relação à Batalha do Rio de Janeiro, que quer justamente impedir que a população de Copacabana, como a dos demais bairros, continue a correr o risco sanitário que corre inconscientemente todos os dias? [...] Vamos levar a esta gente do morro o que lhe falta de fundamental, de forma a que nos possam servir sem nos ameaçar, sem nos molestar. Para isso é preciso ir de encontro à realidade. Essa gente não tem culpa de só ter para 482 corpos dois

> poços, uma bica seca no sopé do morro e muitas latas (CORREIO DA MANHÃ, 29/05/1948).

Para ele, agir de forma violenta e coercitiva sobre a população iria somente aguçar esse estado de anomia e dificultar ainda mais a construção de laços entre o indivíduo anômico e a sociedade. Seria preciso, ao contrário, "estender a mãos às criaturas da favela" como diz Lacerda, com o intuito de convidá-las a participar de forma ativa da superação de seus problemas com a ajuda da própria sociedade da qual fazem parte. A solução da questão social não deveria ser buscada no pensamento liberal da República Velha, que abandonava os menos favorecidos à sua própria sorte e culpava-os pela pobreza; nem na proposta, segundo ele, "demagógica", que os vitimiza, condicionando a superação da pobreza às revoluções totalitárias (como os comunistas); e nem mesmo na ação "paternalista" movida pela caridade que posiciona o favelado numa relação de dependência, seja em relação ao Estado ou à sociedade religiosa, como durante Estado Novo.

No dia 19/05/1948, Lacerda publica outro artigo (no mesmo jornal), intitulado "A Batalha do Rio de Janeiro", no qual afirma que o problema das favelas só poderá ser enfrentando se desencadearmos uma grande batalha, passando por cima de todas as diferenças de concepção e método, para formular um programa, uma campanha para unir a população e o Estado em torno de um objetivo comum. A campanha deveria contar com a participação e o apoio do Estado, diz Lacerda, mas a "decisão de enfrentar esse problema depende do povo", visto que é da sua disposição que depende a consolidação da democracia.

> No trabalho humilde e cotidiano, na dedicação de cada um a essa tarefa, o povo compreenderá a sua imensa força, e aprende a não entregar ao Estado todos os encargos e, portanto, todas as prerrogativas. Um povo, no entanto, desprovido de recursos a ponto de nele se criar um problema como o das favelas, não pode dispensar a cooperação e a presença dos instrumentos e elementos que ele paga, por meio de impostos, e que constituem os órgãos daquilo que se chama 'o Governo' (CORREIO DA MANHÃ, 19/05/1948).

Lacerda, então, passa a traçar os sete objetivos da "Batalha". Primeiro, a campanha busca resolver o maior número possível de casos individuais, quanto à habitação, higiene, educação, organização familiar, localização segundo as necessidades do trabalho etc. – visando solucionar, ao fim de um ano de campanha, em média, a situação de 30,000 pessoas (aproximadamente 10% do total avaliado da população das favelas). Segundo, busca-se promover a formulação e encaminhamento das medidas legislativas

e administrativas necessárias à solução dos casos gerais, de longo alcance, de acordo com as indicações das realidades apuradas no trabalho dentro das favelas. Terceiro, a campanha deverá tecer os laços de solidariedade e "unir o povo entre si, e este ao governo, na solução objetiva de problemas de interesse público, independentemente das opiniões políticas e divergências acaso existentes noutros campos de atividade". Em quarto lugar, o objetivo é criar na cidade e, por extensão, no país, um "estado de espírito", uma preocupação absorvente pela solução do problema das favelas, considerando-o o número um do Distrito Federal. Em quinto, a campanha visa mobilizar a população, tornando possível "a sua participação imediata e cotidiana na solução dos seus próprios problemas, de modo a fazê-la compreender o valor da vida democrática e sentir o horror à dependência total ao poder do Estado". O sexto objetivo é lançar as bases de uma cadeia de organizações cooperativas de crédito, de construção de casas, de eletricidade, de produção, de pequenos estabelecimentos de indústria, comércio e artesanato, de consumidores etc. Por último, a campanha deve dar início à organização da "Bolsa do Trabalho", na qual serão estabelecidos contatos entre empregados e empregadores para as necessidades do mercado de trabalho.

Em artigo do dia 21/05/1948, Lacerda argumenta que antes de propor a Batalha, estudou a questão da favela em seus vários aspectos, e aprendeu com os comunistas. Segundo ele, os comunistas sabiam muito bem que aquilo que a maioria dos favelados queria não era um projeto de remodelamento da favela, mas sim, coisas muito menores, como uma bica d'água, uma fossa, uma escola e, eventualmente, uma casa. Porém, Lacerda propunha que não seria o Estado que deveria prover essas melhorias, mas a iniciativa privada, incluindo a iniciativa de seus próprios moradores. A proposta da Batalha se afastava do discurso dos direitos, desobrigando o Estado a atender às necessidades da população favelada e interferindo o mínimo possível no livre jogo econômico. Ao prefeito caberia declarar, publicamente, apoio à campanha, visando não "combater" a favela, mas a recuperação de seus habitantes. Além de por à disposição da Campanha um pequeno número de funcionários, que a ela dariam tempo integral, o Prefeito deveria conceder prioridade número um à "Batalha do Rio de Janeiro", para efeito de utilização dos serviços municipais relativamente às necessidades de saúde, educação, habitação etc., dos habitantes das favelas. Além disso, o prefeito deve colocar à disposição da campanha todas as facilidades decorrentes da existência de serviços especializados da Prefeitura, inclusive o Departamento de Assistência Social (DAS),

cujos cadastros e recenseadores, recentemente dotados de recursos para o seu desenvolvimento, serão postos a trabalhar em comum acordo com a Campanha. Em nenhum caso, porém, ficaria a Campanha na dependência do DAS, ou de qualquer repartição municipal ou federal para qualquer providência de natureza burocrática. Por fim, os recursos financeiros e quaisquer bens acaso postos à disposição da Campanha deveriam ser contabilizados e depositados sob a responsabilidade de um contador escolhido de comum acordo entre os dirigentes da campanha e o prefeito, sendo depositados no Banco da Prefeitura.

No dia seguinte (20/05/1948), o *Correio da Manhã* publica a declaração do Prefeito, reconhecendo o papel que os poderes públicos devem assumir na campanha, citando informações presentes no relatório da subcomissão designada para estudar a questão das favelas, e anunciando o censo das favelas que seria realizado para orientar a ação governamental. A comissão sugeriu uma série de medidas, como a proibição de construção de novos barracos, a fiscalização permanente e rigorosa, o cadastro e prontuário dos indivíduos que "exploram as favelas" com venda e aluguéis dos casebres, o encaminhamento para o campo de "elementos úteis" etc. No entanto, Lacerda (em artigo na mesma edição do jornal) observa que as providências sugeridas pela subcomissão têm um caráter claramente coercitivo e punitivo, e, por isso, não haveria muito que esperar dessas medidas. Segundo ele, o sentido de "solidariedade humana" é profundamente diferente das "frias considerações burocráticas". Por isso, exalta o trabalho do Rotary Club, afirmando que sua ideia básica era a da solidariedade e do dever da cooperação, e chega até a afirmar que espera que os homens rotarianos se associem e liderem, com orgulho e entusiasmo, uma obra que de começo a fim se enquadra nos objetivos rotarianos.

Lacerda opõe a Batalha do Rio de Janeiro à Burocracia. Segundo ele, a Batalha seria uma soma e, a burocracia, uma divisão. Com a burocracia, afirma o autor, teremos a expulsão de favelados, proibições sucessivas e sempre burladas, insatisfação geral, desilusão, amargura do próprio governo, indiferença da população, decadência cada vez maior da confiança pública e da capacidade de ação de todos e de cada um. A "burocratização", compreendida por ele como o "crescimento desmedido do poder do Estado sobre todas as coisas", seria uma característica tanto do comunismo quanto do autoritarismo estadonovista. Para ele, o comunismo destrói a burguesia como classe

dominante e, em seu lugar, instala a burocracia como nova classe dominante (CORREIO DA MANHÃ, 06/07/1948). Nesse sentido, tanto o Estado Novo quanto o comunismo seriam regimes burocráticos e totalitários. Lacerda insiste que a inépcia e a inércia da máquina burocrática é sempre um fator de atraso na solução de qualquer problema e, geralmente, atrapalha as iniciativas da população "com suas proibições" e sua "frieza".

> Não há dúvida que, entre as autoridades menos habituadas a conhecer as realidades em termos humanos, isto é, a conceber o Estado como um órgão a serviço das criaturas e não o contrário, existe a impressão de que será possível resolver o problema das favelas... tirando o divã, isto é, arrasando os barracos e tocando o pessoal para 'o campo'. [...] No dia em que fossem todos para o campo, cadê cozinheiras, lavadeiras, mata-mosquitos, condutores, operários da Prefeitura, a gente infinitamente variada, infinitamente útil, que mora nas favelas? (CORREIO DA MANHÃ, 06/07/1948).

A Batalha do Rio de Janeiro, segundo ele, oferecia uma proposta "democrática" e "não burocrática", produzindo "entusiasmo crescente", aproveitamento do voluntariado, utilização a pleno rendimento dos serviços públicos especializados, e a "tomada de consciência do povo acerca das vantagens da Democracia e das desvantagens do regime em que tudo vem do Estado e, consequentemente, tudo vai para o Estado". O problema das favelas, argumenta o autor, é um problema de elevação do nível cultural, social, econômico, moral e, para isto, do nível de habitação, de hábitos de higiene e de preparação cívica do favelado. Por isso, diz Lacerda, a acusação dos comunistas de que a Batalha queria a expulsão dos moradores de favela para o campo era absurda, pois "é precisamente contra a ideia de expulsão e a favor da recuperação, do aproveitamento adequado, da melhoria de condições de habitação dos favelados, que nos batemos". Além disso, questiona o autor, o que é o campo senão a favela – "esquecida, obscura, irremediável, rarefeita, esparsa"? O que a Batalha visa acima de tudo, segundo Lacerda, é "aproveitar o material humano da favela".

> O que visamos é dar consciência, dar uma vida familiar, um mínimo de conforto e de decência que permitam ao favelado encontrar as suas próprias forças desviadas ou comprimidas, para chegar ao grau de civilização a que, licitamente, na condições atuais do país, já teriam direito, não fossem o gigantismo da cidade inflacionada e a burocratização, isto é, o crescimento desmedido do poder do Estado sobre todas as coisas (CORREIO DA MANHÃ, 06/07/1948).

Em 21/05/1948, o *Correio da Manhã* volta a criticar a incapacidade do Estado de solucionar o problema habitacional. Para o jornal, a burocracia encarece a construção de casas e a legislação impede que casas sejam construídas de forma rápida e regular. A burocracia impediria que o favelado pudesse ter acesso aos financiamentos oferecidos pelos institutos. O Decreto Municipal n. 9.189 de 29 de março de 1948, por exemplo, assinado pelo General Mendes de Morais, exige para a construção de casas populares, além dos requisitos previstos nos regulamentos em vigor (detalhes construtivos etc.) e mediante a construção de um protótipo, o exame deste último, considerando: a) resistência e estabilidade; b) isolamento térmico; c) isolamento acústico. "A Prefeitura exige para as casas baratas, patenteadas, pré-fabricadas, o que até hoje nunca foi exigido para habitações coletivas e apartamentos".

A Batalha também se opõe ao Código de Obras da cidade que, como vimos, proibia o melhoramento dos casebres existentes. No dia 23/05/1948, o *Correio da Manhã* publica um artigo intitulado "O Código de Obras é contra as favelas e a favor de nada". Segundo a matéria, uma lei ou um regulamento só deve existir quando consulta uma determinada realidade social e, nesse sentido, o urbanista é marcado por uma estreiteza de vistas, pois só enxerga o que não é ou o que gostaria que fosse. Assim, a prefeitura deveria deixar de lado o zoneamento e dar licenças para a construção de núcleos de casas populares dentro de condições previamente estabelecidas. "Não importa que ele esteja em bairros chiques. Não são eles servidos por milhares de criaturas humanas que tornam possível a sua vida?". Por isso, o Código de Obras "precisa se humanizar" no sentido de suspender a proibição de melhoramentos e permitir que as favelas existentes sejam beneficiadas antes mesmo de seus moradores serem transferidos para núcleos habitacionais, atendendo "a necessidade que leva carpinteiros, pedreiros, domésticas etc." a se instalarem perto do local de trabalho.

A preocupação de Lacerda com as medidas violentas do governo de Mendes de Morais se encontra fortemente relacionada com a ascensão dos comunistas nas favelas. Lacerda considerava a favela o problema número um da cidade porque nela residia o elo mais fraco que unia o tecido social e, por conseguinte, o mais suscetível de romper-se. Para ele, a burocracia pedante e vaidosa da cidade, que em tese é inimiga do comunismo, termina com suas ações servindo-lhe de aliada. Por isso, afirma o autor, o comunismo "está ganhando a Batalha das Favelas".

> Eles [os comunistas] não temem as proibições, as interdições, as expulsões, as violências, as arbitrariedades, os excessos. O que ele teme é a Batalha do Rio de Janeiro. Ele sabe que sem fazer prisões vamos enfrentá-lo e batê-lo nos morros, nas cafuas, suprimindo o Desengano, que é seu aliado, o Desespero, que é seu 'cumpincha' (CORREIO DA MANHÃ, 21/05/1948).

No dia 05/06/1948, o *Correio da Manhã* critica duramente a ação da polícia no Morro dos Macacos, onde a tropa de choque da Polícia Municipal, armada de metralhadoras de mão, destruiu cerca de vinte barracos sob o comando do diretor do Serviço de Extinção das Favelas. O artigo compara a ação da polícia com a SS alemã, e informa que, segundo um policial, os moradores despejados poderiam construir novos casebres na Penha. Assim, afirma o jornal, o Serviço de Extinção é, na verdade, um "serviço de generalização das favelas". No mesmo dia, Carlos Lacerda publica um artigo no mesmo jornal, intitulado "Macacos no Morro". Ele se mostra profundamente insatisfeito com as medidas tomadas pela prefeitura que, apesar de motivadas pela campanha iniciada por ele, tomaram um rumo prático marcado pela violência. Lacerda lembra que o prefeito havia concordado com as ideias que informaram o plano da Batalha do Rio de Janeiro, e que lhe foram lidas e publicadas, e onde consta que: "Extinguir favelas não é acuar os favelados e sim melhorar-lhes as condições de vida". Afirma, ainda, que o Serviço de Extinção das Favelas é, na verdade, formado por um diretor, dois funcionários e uma tropa de choque armada até os dentes. O autor lista uma série de práticas que deveriam ser evitadas, como retirar à força os moradores sem dar-lhes opção para onde ir, e destruir a favela pela violência e "pela estupidez". Segundo ele, isso é o contrário do que se faz necessário, e tem como consequência a acumulação de "ódios e decepções que tomariam de assalto o povo e o lançariam contra tudo aquilo que se pretende preservar". O autor lembra que a Batalha do Rio de Janeiro "não se faz com espancamentos e bruscas e inócuas demolições, mas com a mobilização dos recursos constantes da administração pública e a participação entusiástica e generosa da população", pois a violência, assevera o autor, "é contraproducente e burra".

A campanha proposta por Lacerda possui pelo menos 3 características: Em primeiro lugar, ela é uma campanha a ser executada pela iniciativa particular e sua capacidade de mobilizar um voluntariado disposto a realizar o trabalho social nas favelas. Ela possui, como afirma Lacerda, um caráter "antiburocrático", pois não exige a criação de novas secretarias ou departamentos estatais, mas apenas que sejam canalizados recursos para as instituições particulares que participam da Batalha, para

que desenvolvam seus serviços dentro de um plano geral. Ao Estado, portanto, caberia mobilizar recursos para estas instituições, colocar as suas instituições à disposição para qualquer auxílio, mas sem nenhum direito de ingerência sobre a sua execução.

> [M]ais vale intensificar o apoio do governo à campanha popular e suprimir as comissões oficiais inoperantes, que terminam como todas as outras, não porque sejam maus os seus componentes, mas porque o problema das favelas, já não está na alçada do governo resolvê-lo. Ele já se encontra na categoria dos problemas que só o povo, todo o povo (e o governo é uma expressão dele), mobilizado, pode enfrentar com eficácia.

Em segundo lugar, a Batalha recusava os "gigantescos planos de evacuação das favelas e de sua transformação em cidades modelares". Antes disso, seria mais importante "melhorar o que existe", sanear a favela, dar-lhe água, esgoto ou fossa, luz, escola, melhorar o casebre, tratar dos tuberculosos, organizar cooperativas, "mostrar ao favelado como pode ajudar-se a si mesmo para sair da favela por seus próprios pés – e mãos" (CORREIO DA MANHÃ, 22/05/1948). Lacerda ressalta que deslocar os moradores da favela para Santa Cruz e São Bento pode ser positivo em alguns casos, mas, em geral, o favelado deve ser localizado nas próprias zonas em que se encontram as favelas porque o deslocamento privaria a população de uma série de serviços públicos e domésticos, e porque "o deslocamento em massa, nas condições atuais, não é apenas uma violência – é uma utopia". "[I]maginemos que a cozinheira de um apartamento em Copacabana vá morar em Santa Cruz. A que horas ela faria a cozinha dos patrões?". Por isso, a solução era sanear a favela, melhorá-la, impedir o seu crescimento limitando-a ao que for irredutível na massa dos atuais moradores, "normalizá-la quanto possível, substituindo-a por casas baratas e higiênicas, e até mesmo tomando providências ainda mais elementares".

Por último, a proposta busca se afastar daquilo que ele chama de "paternalismo", isto é, da "assistência que não pede a participação do assistido" (CORREIO DA MANHÃ, 06/06/1948), pois trata-se de uma assistência com base na gratuidade e, por isso, degradante, despersonalizante e estéril: "A verdadeira ação social não pode ser feita na base nem da gratuidade – esmola, nem da violência – a polícia. Deve ser feita na base do cooperativismo". O elemento humano que vive na favela deveria ser "conquistado e não escorraçado".

> Indispensável não dar, não distribuir esmolas, para não criar a indústria da indigência. A assistência será de modo a não diminuir nem humilhar o valor

> próprio e a capacidade dos favelados. Queremos fazer dos favelados cidadãos e não pedintes. Cada um pagará quanto puder, no que puder (CORREIO DA MANHÃ, 22/05/1948).

O cooperativismo é compreendido como um princípio da assistência social, que demanda a participação do assistido na solução seus próprios problemas. O artigo do *Correio da Manhã* de 06/06/1948 cita as palavras de Maria Augusta Albano, para quem o Serviço Social será "anestesia social" se não pedir uma participação direta do assistido. "Só assim se consegue avivar, acordar, desenvolver a iniciativa fazendo com que os assistidos não precisem mais do Serviço Social e libertem-se dele por suas próprias mãos. É preciso evitar a panaceia social". Para solucionar de fato o problema das favelas, seria preciso criar uma outra técnica, diferente das anteriores, que eram marcadas, segundo Lacerda, por planejamentos mal feitos, incompletos e incoerentes. Para reparar os estragos das políticas anteriores, era necessário "aproveitar a força criadora do povo, pela improvisação, pelo entusiasmo, drenado e canalizado por uma equipe de especialistas que dirigirão o voluntariado". Portanto, para ele, três eram as recomendações para dar os primeiros passos para a solução do problema: cessar as comissões, simplificar a burocracia e apoiar a "força criadora do povo". O voluntariado emerge, assim, como uma forma de estabelecer relações entre a população desajustada e os agentes de ajustamento sem que fossem mediadas pela complexa burocracia do cuidado. O modelo a ser seguido era o modelo da Fundação Leão XIII.

3.2.2. **A Fundação Leão XIII e a redistribuição dos riscos**

A proposta da Fundação Leão XIII em relação às favelas guarda muitas semelhanças com a proposta dos Parques Proletários Provisórios, e algumas diferenças importantes. A solução do problema das favelas passaria por um programa que contém três fases. A primeira é uma fase de pesquisa para conhecer melhor a favela a partir de levantamentos estatísticos, classificação das famílias e dos indivíduos e o estudo da comunidade. A primeira fase é particularmente importante porque, como argumenta a Fundação, a favela é composta por uma população heterogênea, "variando desde o criminoso procurado pela polícia até a família legalmente constituída e que [...] se vê constrangida a abrigar-se em barraco de favela" (FL XIII, 1955, p. 10). Por isso, é necessário que se realize um levantamento estatístico de cada favela e que cada meio

seja previamente estudado, o que seria obtido através de um "trabalho de pesquisa social diário, consciencioso, feito em profundidade junto a essas populações". O levantamento estatístico deveria informar o número total de habitantes, de adultos, de crianças, de velhos, de pessoas que trabalham, de menores em idade escolar e pré-escolar, de contribuintes de Institutos de Caixa; o nível médio de salário familiar, o número de famílias, o número de membros por família, condições higiênicas das habitações e dos indivíduos, estado de saúde do grupo e de cada um de seus membros, profissões exercidas, local onde são exercidas e outros dados que deveriam ser descobertos na própria pesquisa social.

Segundo o documento da Fundação Leão XIII (1955), o problema das favelas é "cheio de complexidades" e para se manifestar com acerto sobre o tema, é preciso observar de perto "os seus aspectos mais íntimos, a sua psicologia própria, as suas dificuldades, morais, materiais e físicas. As favelas não são simplesmente "centros da malandragem", e não podem ser solucionadas "enviando-se todos os favelados para o campo", como também não se pode levar a sério aqueles que subestimam o valor humano de seus moradores.

> Antes de tudo, é preciso compreender os favelados, ganhar-lhes a confiança, prestar-lhes serviço, desinteressadamente [...], e isto não se efetiva, senão convivendo com eles, partilhando de suas ansiedades, lá no seio das favelas, tornando-se amigo deles e lhes apontando caminhos novos para a sua vida atribulada (FLXIII, 1955, p. 6).

Após o recenseamento, o pesquisador deveria realizar uma criteriosa classificação das famílias e dos indivíduos, visando organizar grupos homogêneos, com o fim de proporcionar, a cada um, a solução conveniente. A Fundação Leão XIII recomendava que a classificação adotasse critérios mistos, baseados na situação econômico-social mais comumente encontrada nas favelas que, segundo eles, poderia ser dividida em quatro:

(1) Os que têm renda mensal mais ou menos certa (operários, domésticas, comerciários, funcionários públicos etc.);

(2) Os "desajustados da lavoura", isto é, os que vieram do interior e devido à "falta de aptidões" não conseguiram se adaptar às condições de vida;

(3) Os totalmente desamparados como os velhos, os doentes e as crianças abandonadas;

(4) Os "marginais" (vadios, vagabundos, exploradores de várias categorias, criminosos etc.).

Para cada um desses grupos, é proposto um tipo específico de intervenção. O primeiro grupo receberia novas habitações, o segundo seria preparado para voltar ao campo, o terceiro receberia assistência adaptada a cada situação específica e, o quarto grupo ficaria a cargo das autoridades policiais, que deveriam retirá-los do convívio social. Entretanto, segundo a Fundação, não era suficiente realizar a classificação das famílias e dos moradores. A pesquisa deveria incluir um levantamento dos recursos que a comunidade dispõe, como creches, hospitais, escolas, instituições de assistência social, paróquias etc. Por "comunidade", a Fundação entende o conjunto de pessoas de um bairro ou uma zona, mas que, em todo caso, extrapola os limites da favela.

Somente após o criterioso estudo sobre as características individuais e familiares dos residentes, assim como sobre a base material da favela, poderia, então, ser iniciada a etapa da "ação social" que, segundo a Fundação, tem por fim "promover em cada época e para as necessidades do momento a adaptação e a transformação de quadros sociais existentes, bem como a criação dos que se tornarem úteis, agindo sobre os costumes e as instituições" (FL XIII, 1955, p. 14). A segunda fase seria, portanto, essencialmente prática, abarcando o serviço social, a educação, a saúde e a organização social da comunidade. Para a Fundação, o principal problema da favela é o problema da falta de educação, e somente através de sua penetração nos hábitos e comportamentos individuais e familiares que a ação social da Fundação iria, paulatinamente, transformar o comportamento e os hábitos dos moradores das favelas. O favelado, afirma o documento, em sua maioria, vive na "mais completa liberdade de costumes e na mais absoluta falta de responsabilidade" (p. 15). Segundo o documento da Fundação, as mulheres na favela vivem sempre sujeitas aos mais variados caprichos dos homens e são "vítimas da ignorância e da má fé". Os adolescentes, desde muito cedo, já se encontram iniciados no caminho do vício, e as crianças já nasciam fracas, vivendo subnutridas ou sendo vítimas da mortalidade infantil. Por isso, a educação deveria ser a base de todo o trabalho de recuperação das famílias, "pois só a educação liberta o Homem de si mesmo e o prepara para uma vida melhor" (p. 15). O trabalho de educação da Fundação deveria

abranger o Ensino Primário, o Ensino Pré-vocacional (para os menores de ambos os sexos, de 10 a 14 anos), o Ensino Doméstico (para as mulheres) e a Alfabetização de Adultos (para os maiores de 14 anos).

> É preciso dar a essas populações o sentido moral da vida e criar-lhes o senso de responsabilidade, pois é espantosa a situação familiar que se encontra na favela: ao lado de famílias legalmente constituídas, dezenas ou centenas de outras, completamente desmoralizadas, onde a responsabilidade masculina é nula, chegando ao máximo da inconsciência e do abuso [...] Doenças, analfabetismo, ideologias exóticas, crimes, contravenções, prostituições etc., são males de um povo que vem vivendo, anos a fio, sem o benefício de uma palavra esclarecedora e amiga, que só a Escola, na sua mais alta concepção pode dar" (FL XIII, 1955, p. 15-31)

O Centro de Ação Social (CAS), segundo a Fundação, deve constituir o "coração da favela", atendendo às necessidades de saúde, educação, casos sociais, problemas de família (registro dos filhos, casamento etc.). Os agentes sociais da Fundação ficariam encarregados de "tomar contato com o povo", prestar-lhes serviços, "convencer pela educação", e ganhar, palmo a palmo, a confiança das famílias através das assistentes sociais, dos médicos, das professoras, dos dentistas, dos Centros de Puericultura e dos contatos das mães com a Escola. "O princípio básico do serviço está em admitir-se a necessidade de se criar, para o habitante da favela, um ambiente sadio" (FL XIII, 1955, p. 28). A Fundação explica que esse ambiente deve ser criado por intermédio do Centro de Ação Social e deve "incentivar o desenvolvimento do espírito de responsabilidade familiar e social, de amor ao trabalho e ao Brasil, de compreensão humana e solidariedade cristã" (FL XIII, 1955, p. 28). A finalidade do CAS seria alcançada através de serviços especializados, como: 1) Serviços de saúde que abarcam serviços clínicos, odontológicos, serviços de higiene (pré-natal, infantil e escolar), lactário e farmácia; 2) Ação Social – que abarca a) o Serviço Social de Caso e Serviço Social de Grupo; b) o Serviço de Educação; c) o Serviço de Recreação e Esportes; d) o Serviço Jurídico e e) o Serviço de Comunidade.

> O Centro e Agências são a célula mater de todo o trabalho social a ser feito nas favelas antes, durante e depois de sua extinção, acompanhando as famílias, estudando-as, educando-as, sobretudo, para uma vida melhor, o que, entretanto, leva alguns anos até ser conseguido (FL XIII, 1955, p. 28).

A terceira fase, etapa final do processo de extinção das favelas, se caracteriza por medidas preliminares e construtivas. As medidas preliminares incluem a demolição dos barracos vazios, a fiscalização dos terrenos baldios e a fiscalização para impedir a vinda

de novas famílias dos estados. A abordagem da Fundação Leão XIII é, portanto, muito parecida com aquela utilizada pela Secretaria Geral de Saúde e Assistência à época de Victor Tavares de Moura que, em 1947, já diretor do Departamento de Assistência Social, pediria exoneração do cargo para, no ano seguinte, ser nomeado para o Conselho Fiscal da Fundação Leão XIII.

A Fundação Leão XIII, cujo trabalho era exaltado por Lacerda, apesar das semelhanças de método com a experiência dos Parques, também apresentava algumas diferenças fundamentais em relação à mesma. Em primeiro lugar, a Fundação Leão XIII não era um organismo estatal, mas uma instituição filantrópica. Portanto, a ação social não se desenvolve associada ao discurso de direitos e ao Estado como instituição responsável por suprir as necessidades da população mais pobre. Em segundo lugar, a proposta da Fundação não recomenda a remoção de todas as favelas e a construção de um espaço construído do zero (como no caso dos Parques Proletários Provisórios), mas sim, sugere construir a partir de um espaço que já possui uma dinâmica própria. A ação social seria tecida a partir de laços pré-existentes, e sobre os quais se poderiam investir novos impulsos. Ao invés de retirar o favelado de seu ambiente para inseri-lo em outro no qual diversos serviços e equipamentos coletivos são instalados, a Fundação propõe instalar serviços e equipamentos na própria favela, transformando a materialidade da mesma por meio de um cuidadoso trabalho de planejamento.

> Há favelas que se devem extinguir e seus moradores, localizados em vilas populares, noutras zonas. Há favelas que se devem transformar, aos poucos, em bairros populares, pela construção de casas mediante planos de urbanização. Neste caso, mãos à obra quanto antes (FL XIII, 1955, p. 120).

Os espaços de lazer, os centros sociais, as creches, escolas e associações, deveriam ocupar um espaço central, acessível a todos os moradores para que sua eficiência fosse aumentada. As ruas a serem alinhadas para receber calçamento deveriam ser correspondentes às vias principais de acesso à favela, e as casas deveriam receber numeração para que fossem facilmente localizadas. Busca-se intervir na materialidade da favela e da habitação para incentivar novos comportamentos e novas relações entre seus habitantes e entre estes e as autoridades públicas. Assim, nem toda a favela era irrecuperável, nem toda a favela era incodificável. O problema das áreas descodificadas da cidade não seria resolvido apenas por meio da eliminação das favelas e a

transferência de sua população para os Parques, mas, também através da codificação desses mesmos espaços.

Em terceiro lugar, a ação social nas favelas deveria contar com a mobilização dos moradores para os trabalhos de higienização e urbanização. A Fundação Leão XIII destacava a importância da participação e frisava que esta deveria ser obtida através das associações de moradores. Na verdade, a Fundação passou a incentivar a construção de inúmeras associações, que seriam "dirigidas por uma diretoria composta de pessoas moradoras da favela, desde que da mesma sejam sócios, e desde que a associação fosse orientada por representantes da Fundação" (p. 34). Os Centros de Ação Social, portanto, teriam como um de seus objetivos específicos, criar e orientar as associações (FL XIII, 1955, p. 26). Um dos fatores identificados como capaz de associar os vários elementos de uma favela era a luz elétrica. A Fundação destaca que o rádio proporciona momentos de lazer dentro do lar e gera um convívio melhor entre os moradores da favela. Por isso, os agentes da Ação Social costumavam iniciar seus trabalhos organizando as redes de luz elétrica. Os equipamentos e serviços seriam, assim, não mais atribuídos a um único órgão administrativo – como na experiência anterior, em que as escolas, creches e igreja eram partes da estrutura administrativa do Parque Proletário –, mas sim compartilhada por uma série de instituições, como as organizações filantrópicas, as associações de moradores e as associações de eletricidade (LEEDS e LEEDS, 1978, p. 198). Além disso, a Fundação promovia reuniões para debater problemas coletivos com o objetivo de criar e desenvolver o "espírito de iniciativa e de colaboração desinteressada" entre os integrantes do grupo. O principal objetivo a ser alcançado era fomentar a participação dos moradores nos esforços empreendidos para a sua própria elevação social e moral.

A Fundação continua trabalhando com o Serviço Social de Caso e o Serviço Social Familiar, incumbidos de conhecer cada uma das famílias em profundidade, "para ajudá-las a se libertarem da miséria, da ignorância e da imoralidade", agindo sempre "dentro dos limites de respeito à liberdade, deixando o assistido livre para adotar ou não as medidas aconselhadas para o seu ajustamento" (FL XIII, 1955, p. 14). Somado a isso, também atua por meio do "Serviço de Organização de Comunidade" que, segundo ela, constitui, em síntese, "a conjugação de uma série de processos e medidas que orientam e permitem a coexistência orgânica de obras sociais e de iniciativas variadas indispensáveis à vida em grupo", e que deveria ser processada através da "auscultação

dos interesses e deficiências das populações locais, únicos capazes de provocar o estímulo associativo" (FL XIII, 1955, p. 16).

> A participação na vida da comunidade – recuperação do espírito de comunidade – é o único meio de restituir ao proletariado o papel que lhe cabe na sociedade, não apenas com o fator do crescimento econômico mas como elemento livre e consciente integrado na vida social (CARNEIRO, 1947, p. 25)

A "Batalha das Favelas" e a Fundação Leão XIII, portanto, davam continuidade ao desejo de "recuperação" dos favelados, assim como fora proposto na experiência dos Parques Proletários Provisórios. No entanto, o equilíbrio entre a esfera do "social" e do "econômico" não seria mais uma atribuição do Estado, mas uma tarefa prioritariamente do indivíduo e de organizações privadas (filantrópicas), com o apoio institucional e financeiro do Estado. A responsabilidade pelos riscos (do desemprego, da doença, da velhice, da habitação etc.) não deveria ser assumida pelo Estado, mas compartilhada com os próprios indivíduos (que deveriam tornar-se mais prudentes com os recursos que possuem) e com as associações filantrópicas da sociedade civil. Para Lacerda, as intervenções nas favelas deveriam promover a transformação das mesmas através do aumento do papel das forças de mercado e não de um aumento do poder interventor do Estado. A assistente social Isaura Lengruber Portugal (1952) – em seu trabalho de conclusão de curso apresentado à Escola de Serviço Social, intitulado, "Favela: problema administrativo" –, ressalta que embora a classe menos abastada apoie-se na proteção do Estado, este "não deve tomar a si com exclusividade a parte assistencial, mas dividir com o particular esta responsabilidade, incentivando o que é mais econômico e normal à iniciativa privada" (p. 54).

Esse deslocamento discursivo sobre a responsabilização pelos riscos também possui implicações institucionais. No dia 23 de dezembro de 1952, o coordenador da Subcomissão de Habitação e Favelas da CNBS encaminha uma carta ao vice-presidente da entidade recomendado medidas a serem tomadas para a solução do problema das favelas[34]. Dentre elas, a subcomissão sugere que os órgãos federais atuem através de entidades locais responsáveis. Estas teriam que fazer algum esforço financeiro e assumir o risco das inversões no local, organizar o "esforço próprio" dos beneficiários e dos vizinhos, difundir entre eles melhores métodos de construção, manter armazéns para

34 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código GVc1952.12.23, p. 4-17.

fornecimento de materiais e preços mais baratos, produzir os ditos materiais, preparar e vender terrenos mais baratos e construir para aluguel.

A Subcomissão de Habitação e Favelas da CNBS[35] também sugeria um anteprojeto de decreto federal autorizando e recomendando às instituições federais que assistam financeira e tecnicamente entidades de ação local públicas, mistas e privadas que se proponham a colaborar na solução do problema da casa econômica e proletária. No anexo 2 da carta, consta, ainda, algumas notas sobre o anteprojeto de Lei da Prefeitura que autoriza a criação de organizações autônomas que possam tomar para si algumas atribuições que até então estavam a cargo da prefeitura. As recomendações da subcomissão, portanto, visavam criar os meios legais e institucionais para conferir mais responsabilidade às instituições filantrópicas na solução do problema da favela.

Um novo conjunto de técnicas começava a se esboçar, pautado em conceitos como "comunidade", "participação" e "desenvolvimento". Após o fim do Estado Novo a técnica que ficaria conhecida como "autoconstrução assistida" ou "ajuda mútua dirigida" passaria a ser utilizada e/ou recomendada por instituições filantrópicas como a Fundação Leão XIII (ainda na década de 40) e a Cruzada São Sebastião, e por instituições estatais dos anos 50, como a Comissão Nacional de Bem Estar Social (CNBS) e, mais tarde, o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA). A crítica ao "paternalismo" do Estado Novo era uma crítica ao discurso que se fundamentava nos direitos sociais garantidos pelo Estado, em prol de um discurso de corresponsabilização, que exige a participação dos beneficiados. No próximo capítulo, veremos que tal perspectiva está fortemente associada ao discurso do desenvolvimento, e que, no final dos anos 60, com o declínio da teoria da marginalidade, uma nova favela emerge sobre a antiga. As novas técnicas que serão implementadas nas décadas seguintes, como a "ajuda mútua dirigida" e a organização ou desenvolvimento de comunidade são absolutamente convergentes com esse discurso.

De todo modo, a partir de meados da década de 1940, algo aconteceu que trouxe a favela para o centro do debate político nacional. Antes da década de 40, a favela era um assunto local, uma preocupação para os higienistas, sem dúvida, mas um tema secundário, de interesse jornalístico. Não havia instituições criadas especialmente para lidar com o problema, leis específicas (só no final dos anos 30 que o conceito jurídico

35 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código GVc1952.12.23, p. 4-17.

de favela foi criado) e nem mesmo políticas urbanas voltadas para a favela. No entanto, no final dos anos 40 e início dos 50, a favela se torna um problema não apenas nacional, mas global. De um assunto de menor importância, a favela desloca-se para centro das preocupações dos formuladores das políticas urbanas e do debate acadêmico, tornando-se um tema de interesse científico.

A favela, como afirma um artigo no jornal *O Radical* (20/05/1942), não é mais considerada um mal carioca. Ela existe como formação natural em todos os grandes centros do mundo. Ela não representa um "índice de decadência social de um povo", mas apenas uma parcela da população "em estado transitório". A favela passa a ser compreendida como um fenômeno urbano "natural" observado no mundo todo e característico de uma determinada etapa do desenvolvimento econômico das cidades. A desorganização que se observa não é apreendida como patológica, mas como normal, como uma fase imediatamente anterior à reorganização de atitudes e condutas daqueles que chegam à cidade. A favela tornou-se o espaço global da pobreza urbana, não importa se seus casebres eram de palha, de barro ou de madeira, se estavam localizados na Indonésia, em Gana, na Inglaterra ou no Brasil, ou se eram habitações tradicionais ou improvisadas. Mocambos, malocas, casas de pau-a-pique, de pedra ou de barro, toda a variedade de técnicas nativas, construídas pela população local foram tornadas equivalentes.

De um espaço degenerado, já condenado pela raça ou pela doença, a favela se torna um espaço fronteiriço, área de expansão do urbano, onde tradição e modernidade se encontram, se chocam e produzem desvios. Aos poucos, a visão que fazia da favela um espaço (produto ou produtor) de degeneração (doença que ameaçava o organismo social), também vai sendo substituída por outra que a estabelece como fronteira do desenvolvimento. Parisse escolheu o ano de 1947 para marcar o início do período de "descoberta da favela", mas nos parece que, talvez, o traço mais marcante do período seja a construção da favela como um problema de governo, ou melhor, como um espaço passível de ser governado.

Como argumenta Rose (2007 [1999]), o "governo" é uma forma de exercício do poder que ao invés de ignorar ou destruir a capacidade de ação dos dominados, reconhece essa capacidade para ajustá-la, adequá-la aos objetivos da sociedade que se deseja erigir. O "governo", portanto, pressupõe uma certa liberdade de ação dos

governados, necessária para a constituição e funcionamento do mercado. Para que a favela fosse construída como problema de governo foi necessário, primeiro, tornar o seu morador um elemento capaz de adaptar-se às exigências da modernidade; e, segundo, considerar a própria favela como objeto passível de ser transformado e integrado ao tecido sociopolítico-espacial da cidade. A favela não mais será considerada como um espaço de degeneração, um espaço incodificável e irrecuperável. Pelo contrário, a favela passa a cumprir um objetivo útil, não mais como um espaço ingovernável, mas como espaço "marginal", de transição, de adaptação e de aculturação, como veremos a seguir.

CAPÍTULO 4

FAVELA, DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA

> Não basta que as condições de trabalho apareçam num polo como capital e no outro polo, pessoas que nada têm para vender a não ser sua força de trabalho. Não basta também forçarem-nas a se venderem voluntariamente. *Na evolução da produção capitalista, desenvolve-se uma classe de trabalhadores que, por educação, tradição, costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes*. A organização do processo capitalista de produção plenamente constituído quebra toda a resistência, a constante produção de uma superpopulação mantém a lei da oferta e da procura de trabalho e, portanto, o salário em trilhos adequados às necessidades de valorização do capital, e *a muda coação das condições econômicas sela o domínio do capitalista sobre o trabalhador*. *Violência extra-econômica direta é ainda, é verdade, empregada, mas apenas excepcionalmente*. Para o curso usual das coisas, o trabalhador pode ser confiado às "leis naturais da produção", isto é, à sua dependência do capital que se origina das próprias condições de produção, e por elas é garantida e perpetuada. *Outro era o caso durante a gênese histórica da produção capitalista. A burguesia nascente precisa e emprega a força do Estado para "regular" o salário, isto é, para comprimi-lo dentro dos limites convenientes à extração de mais-valia, para prolongar a jornada de trabalho e manter o próprio trabalhador num grau normal de dependência.*
> (MARX, 1996, p. 358-359) [grifos nossos].

> "A grande indústria tem que se ocupar da construção e definir em série os elementos da casa. Temos de criar o estado de espírito para construir casas em série, o estado de espírito de habitar casas em série, o estado de espírito para conceber casas em série".
> Le Corbusier.

4.1. HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

4.1.1. O "problema" da habitação

No início dos anos de 1930, o problema habitacional no mundo adquire novos contornos, revelando que uma grave crise habitacional ameaçava a estabilidade política e econômica global. Nem mesmo os Estados Unidos estavam isentos da

responsabilidade, visto que no começo do *New Deal*, as pesquisas sobre habitação revelavam a notícia de que um terço da população estadunidense estava "mal abrigada, mal vestida e mal alimentada" (VIOLICH, 1944, p. 61). A resposta do governo a esta constatação foi o "*National Housing Act*", aprovado em 1934, que criou a "*Federal Housing Administration*", instituição responsável por elaborar os padrões nacionais de construção (RADFORD, 1996), e o "*Home Owners' Loan Corporation*" (que permitiria refinanciar as hipotecas). Além disso, as políticas do *New Deal*, embora voltadas principalmente para o setor privado e para programas de proteção e assistência aos proprietários, também incluiu maior responsabilização do Estado na provisão de moradias para a população mais pobre. A política habitacional estava fortemente associada à recuperação da indústria nacional, que se encontrava em apuros após a crise de 1929. A condenação de boa parte do estoque habitacional existente e a organização de sistemas de subsídios e créditos de longo prazo permitiram inserir a produção habitacional como parte de uma política econômica anticíclica. O programa teve apoio limitado nos EUA, mas serviu de modelo para orientar uma profunda transformação no estoque habitacional dos países considerados "atrasados".

A "Política de Boa Vizinhança" (*Good Neighbor Policy*) do governo de Roosevelt foi uma das estratégias adotadas para conter a crescente ameaça alemã no hemisfério e superar a Crise de 1929. A nova abordagem representou uma mudança em relação à prática intervencionista que prevalecera no passado e orientou a política externa estadunidense referente à América Latina, entre 1933 e 1945. Além de adotar toda uma retórica de solidariedade e cooperação, a política do presidente estadunidense buscava sedimentar a colaboração econômica e militar, formar novos mercados para os seus produtos e garantir o suprimento de matéria prima para as suas indústrias[36]. A política externa de Roosevelt foi um estímulo para a vinda de especialistas norte-americanos para o continente e para a formação de especialistas latino-americanos nos Estados Unidos.

Em 1942, Francis Violich foi um dos muitos especialistas que desembarcaram na América Latina. Ele percorreu suas principais cidades e publicou, em 1944, o livro "*Cities of Latin America: Planning and Housing in the South*", fornecendo um quadro

36 https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos30-37/RelacoesInternacionais/BoaVizinhanca

geral do planejamento e das políticas habitacionais na região. Violich conclui que a situação desses países era alarmante, pois somente um terço da população possuía moradia adequada. Segundo ele, o baixíssimo padrão de vida da população latino-americana era uma ameaça não somente à democracia da região, mas, também, à democracia estadunidense (VIOLICH, 1944, p. 212). Para Violich, "enquanto condições de vida insalubres permanecerem nos *conventillos* de Santiago e nas favelas do Rio de Janeiro [...] a democracia real jamais pode estar assegurada" (p. 212). Tais aglomerações seriam "postos avançados da infiltração nazista" e os "mais fortes argumentos contra a política de boa vizinhança". Por isso, ele insiste que, com o fim da guerra, a luta deveria continuar "em todas as frentes necessárias para combater e eliminar para sempre a pobreza, a subnutrição, o analfabetismo, a moradia precária e as condições de vida do século XII" (VIOLICH, 1944, p. 196).

Para Violich, os Estados Unidos deveriam difundir sua "filosofia da liberdade", equipar-se de novos instrumentos para estabelecer uma política externa eficiente, baseada nos "direitos econômicos e políticos do Homem", e construída para competir com o fascismo, estabelecendo os princípios de sua democracia no mundo (p. 201). Para isso, seria preciso ir além do comércio, utilizando suas habilidades técnicas e experiência econômica para elevar o bem estar material do restante do hemisfério. A nova política externa deveria ser baseada na assistência construtiva e na ampla utilização da tecnologia. O autor recomendava ampliar o estímulo ao intercâmbio de estudantes, professores e especialistas; aumentar as missões técnicas (*technical missions*) voltadas à construção de estradas, à modernização da agricultura e expansão das linhas de comunicação; estabelecer comissões de cooperação interamericana; prover empréstimos para a América Latina desenvolver obras públicas; e estimular o intercâmbio entre sindicatos e organizações não-governamentais estadunidenses e latino-americanas.

Violich argumenta que nos dez anos de existência da Política de Boa Vizinhança, muito foi feito para a aproximação das nações americanas, mas havia muito a se fazer em relação à questão habitacional e ao planejamento urbano. Para ele, esta questão deveria ser prioritária, visto que somente um programa habitacional poderia ativar a dormente ou estagnada economia dos países. "Solucione este único problema e uma série de outros será solucionada", diz ele (VIOLICH, 1944, p. 63). Contudo, como

lembra Violich, citando Stuart Chase (conselheiro de Roosevelt), a eliminação da miséria (*freedom from want*) é um objetivo possível para os Estados Unidos e para partes da Europa, mas ainda não poderia ser alcançado na Ásia, na África e na América do Sul. Em outras palavras, a erradicação da pobreza é factível somente lá "onde rugem as grandes máquinas e linhas de transmissão de alta potência" (apud VIOLICH, 1944, p. 220).

O problema habitacional seria, assim, associado ao nível de desenvolvimento econômico e social de cada país. As favelas e cortiços seriam o resultado da baixa escolaridade; da reduzida compreensão por parte da população e do governo a respeito da necessidade e dos benefícios da habitação adequada; dos baixos salários e padrão de vida; da falta de corpo técnico; e da ainda incipiente indústria de construção, incapaz de produzir habitações baratas o suficiente para atender a demanda por moradia das populações pobres. Segundo ele, o Brasil não poderia desenvolver a indústria sem, antes, criar um mercado consumidor local e elevar os salários dos trabalhadores.

Para solucionar essa grave crise habitacional, a América Latina precisaria recorrer à perícia, à tecnologia e às competências de gestão dos países "desenvolvidos", e com o fim da Segunda Guerra Mundial, os esforços para costurar uma cooperação pan-americana tornaram-se mais consistentes, especialmente a partir da reformulação da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948. O artigo 34 da Carta da OEA[37] (que entrou em vigor em 1951) estipulava o comprometimento dos estados membros para com o aumento substancial do produto nacional per capita; a modernização da vida rural e maior produtividade agrícola; a "industrialização acelerada e diversificada"; a expansão e diversificação das exportações; a promoção da iniciativa e dos investimentos privados; e a promoção de "habitação adequada para todos os setores da população". Mais tarde, com a consolidação do Centro Interamericano de Moradia e Planejamento Urbano (CINVA), os esforços se concentraram em promover a produção e circulação de dados estatísticos sobre a população e o estoque habitacional organizado em censos, na elaboração da legislação urbana e códigos de obra, na avaliação das técnicas e materiais de construção e na formação de corpos técnicos e administrativos (BENMERGUI, 2012).

37 Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm Acesso: 15/04/2015.

A União Pan-americana também criou, em 1945, uma Divisão de Habitação e Planejamento, tendo como chefe o arquiteto Anotale Solow, que definiu a "crise habitacional" como um problema de desenvolvimento e níveis de vida, cuja solução não se limitava à construção de novas habitações ou à reabilitação das inadequadas, mas sim, deveria ser concebida como uma questão relacionada à melhoria das condições econômicas e sociais. Segundo ele, a habitação moderna era um estímulo fundamental e poderoso para a produtividade, visto que agia no sentido de promover não só a saúde do trabalhador, mas também valores e comportamentos associados à vida moderna (BENMERGUI, 2012).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o presidente Harry Truman – que assumiu após a morte de Roosevelt – deu continuidade às políticas do *New Deal* e, quando eleito, em 1949, inaugurou o "*Fair Deal*" num contexto muito diferente de seu predecessor. A economia estadunidense não vivia mais seus anos de depressão, mas de prosperidade e otimismo. Segundo Hamby (1972), o *Fair Deal* refletiu um momento político mais ao centro e mais crítico em relação à atuação concentradora e centralizadora do Estado. Em 20 de janeiro de 1949, em seu discurso inaugural, Truman anuncia sua política externa e o comprometimento dos Estados Unidos em "solucionar" o problema da pobreza "nas áreas subdesenvolvidas do mundo" (TRUMAN, 2016 [1949][38]).

> Mais da metade das pessoas do mundo está vivendo em condições que se aproximam da miséria. Sua alimentação é inadequada, eles são vítimas de doenças. Sua vida econômica é primitiva e estagnada. Sua pobreza é uma desvantagem e uma ameaça tanto para eles mesmos quanto para as áreas mais prósperas. Pela primeira vez na história, a humanidade possui o conhecimento e as habilidades necessárias para aliviar o sofrimento dessas pessoas [...] Eu acredito que nós devamos tornar disponível para os povos pacíficos [*peace-loving peoples*] os benefícios do nosso conhecimento técnico para ajudá-los a realizar suas aspirações de uma vida melhor [...] O que nós vislumbramos é um programa de desenvolvimento baseado nos conceitos de negociação justos e democráticos [...] O aumento da produção é a chave da prosperidade e da paz. E a chave do aumento produtivo é a aplicação mais ampla e vigorosa do conhecimento moderno científico e técnico. Somente ajudando o menos afortunado de seus membros a ajudar a si mesmo pode a família humana alcançar uma vida decente e satisfatória que é o direito de todos os povos [39].

38 TRUMAN (2016[1949]). Inaugural Address. In: http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=13282 Acesso em: 07/03/2016.
39 TRUMAN (2016[1949]). Inaugural Address. In: http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=13282 Acesso em: 07/03/2016.

Truman apresentava o chamado "*Point Four*" (Ponto IV), que seria o primeiro plano estadunidense para o desenvolvimento econômico global, oferecendo assistência técnica aos "países subdesenvolvidos". Segundo Escobar (1995), a intenção era bastante ambiciosa: construir as condições necessárias para replicar no mundo as características que marcavam as sociedades "avançadas" daquele tempo – níveis elevados de industrialização e urbanização, modernização da agricultura, crescimento acelerado da produção material e dos padrões de vida, e a generalização da adoção da educação moderna e seus valores culturais. Na perspectiva de Truman, capital, ciência e tecnologia eram os principais ingredientes que permitiriam tornar essa enorme revolução possível. Somente assim, o sonho americano de paz e abundância poderia ser estendido para todos os povos do planeta (ESCOBAR, 1995).

No final da Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento econômico de países "menos desenvolvidos", que nenhum interesse havia despertado no final da Primeira Guerra, foi amplamente reconhecido como um importante objetivo das políticas nacionais e internacionais. A guerra havia transformado a balança de poder. Os grandes países colonialistas haviam se enfraquecido e a ascensão da União Soviética e a consequente difusão do comunismo tornou os países "subdesenvolvidos", agora agrupados sob o rótulo de "Terceiro Mundo", alvo de disputa das grandes potências. O discurso citado de Truman deixa claro qual seria o novo inimigo dos Estados Unidos: a "falsa filosofia" do comunismo. O discurso de guerra foi deslocado para o campo social e para um novo terreno geográfico: o Terceiro Mundo. Para trás ficou a luta contra o fascismo. O medo do comunismo se tornou um dos argumentos mais convincentes para o desenvolvimento. Segundo Escobar (1995), acreditava-se, no início dos anos 50, que se os países pobres não fossem resgatados da pobreza, eles iriam sucumbir ao comunismo, e grande parte da literatura inicial sobre o desenvolvimento refletia essa preocupação.

Num dos primeiros livros a tratar do tema do desenvolvimento econômico dos países do Terceiro Mundo, "*The International Economy*" de Paul Theodore Ellsworth (1950), o autor afirma que "o problema fundamental do desenvolvimento econômico é como elevar o produto interno bruto através do aumento da produção per capita para que cada indivíduo possa consumir mais" (apud ARNDT, 1987, p. 50). A elevação do padrão de vida da população estava intrinsecamente associada à capacidade das pessoas

de produzir (e consumir). O objetivo primeiro, como afirma Singer (em UNITED NATIONS, 1951a), era incrementar a renda nacional para elevar o nível de recursos disponíveis o mais rápido possível. Muito antes de Lyndon Johnson declarar, nos anos 60, "guerra contra a pobreza", Roosevelt já afirmava que a verdadeira liberdade individual não poderia existir sem segurança econômica e independência, pois "homens necessitados não são homens livres"[40].

No Brasil, Roberto Simonsen, já em 1941, argumentava que a pobreza poderia ser definida como o estado do indivíduo que, pelo ganho insuficiente ou má orientação em seus gastos, não consegue manter um padrão de vida capaz de assegurar sua eficiência física e permitir que ele e os que dele dependem possam, normalmente, preencher as funções que lhes competem na sociedade a que pertencem. A pobreza seria, portanto, causada por dois fatores: a renda insuficiente e as deficiências do pobre em gerir seus gastos. O primeiro era um problema de produção e, o segundo, um problema de razão econômica. Compreendem-se nesse estado de pobreza desde os que só alcançam viver com o auxílio integral da assistência pública ou das associações beneficentes e os que demandam auxílios parciais, até a classe dos desempregados ou dos que mourejam nos limites do padrão de vida mínimo, admissível para o ser humano que se mantém com recursos próprios. Elevar o padrão de vida significa, segundo o autor, basicamente, acentuar "as exigências do homem no que concerne ao trabalho do seu corpo e à cultura do seu espírito" (SIMONSEN, 1941).

Segundo Sachs (1990) e Rahnema (1991), as concepções e o tratamento da pobreza eram bastante diferentes antes de 1940. Nos tempos coloniais, tal preocupação estava condicionada pela crença de que capacidade do nativo para a ciência e a tecnologia, compreendidas como as bases para o progresso econômico, era inexistente. Internamente, porém, como vimos no capítulo 2, no século XIX, a Europa discutia a elaboração de uma "política da pobreza" através de medidas de higiene e assistência social (filantropia). Donzelot (2007 [1994]) argumenta que trata-se de um período em que um novo domínio da prática governamental emerge: o "social". Este novo campo de ação governamental opera a partir das discrepâncias entre a economia e a sociedade. O social é, nesse sentido, uma invenção necessária para reduzir as paixões políticas na

40 http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/address_text.html

democracia, buscando corrigir essas discrepâncias e garantir a governabilidade da população.

Escobar (1995) argumenta que a história do desenvolvimento tem início quando o "governo do social" se difunde em meados do século XX para outros países. Trata-se de um período que Rahnema (1991) denominou de "globalização da pobreza", e que implicou a caracterização de dois terços do mundo como "pobre" após 1945. Sachs (1990) afirma que toda a sociedade imperialista enxerga no "outro" a negação de um ideal que ela mesma busca alcançar. Para os romanos, o "outro" era conformado pelos "bárbaros"; para os cristãos, os pagãos; e para uma sociedade que se define pela economia, como os Estados Unidos, o "outro" era a negação de seus próprios ideais de afluência e riqueza, isto é, a pobreza. Segundo ele, sempre que a "pobreza" foi mencionada nos documentos dos anos 40 e 50, ela foi expressa pela medida estatística da renda per capita. Assim, a percepção da pobreza global passou a ser uma operação estatística comparativa, que foi realizada pela primeira vez em 1940, pelo economista Colin Clark.

> Logo que a escala das rendas foi estabelecida, a ordem reinou em um mundo confuso: horizontalmente, mundos tão diferentes quanto os dos Zapotecas, Tuaregs e Rajasthani puderam ser classificados conjuntamente, enquanto uma comparação vertical em relação aos países 'ricos' tratou de relegá-los a uma posição de uma quase imensurável inferioridade. Dessa maneira, a 'pobreza' foi utilizada para definir populações inteiras, não de acordo com aquilo que elas são ou desejam ser, mas de acordo com aquilo que elas não possuem e aquilo que elas dever se tornar. Desdém econômico substituiu, portanto, o desprezo colonial (SACHS, 1990, p. 9).

Rahnema (1991) argumenta que quando a pobreza é definida como um estado onde não se tem o necessário, é preciso nos questionarmos sobre o que é, de fato, necessário, e para quem. Além disso, quem seria qualificado para definir tudo isso? Segundo o autor, a "pobreza" é um conceito multiforme e relativo demais para permitir uma definição universalmente aceita. Mesmo assim, nos anos 40, ela encontrou um indicador "técnico" que permitia nivelar a economia global das necessidades com base na renda. Com isso, todas as sociedades onde ainda prevalecia uma economia tradicional, de subsistência, foram tornadas equivalentes a partir de um indicador externo. A civilização Ocidental estendeu e impôs ao mundo os critérios e valores utilizados para suas próprias sociedades.

O conceito “moderno” de pobreza passou a ser capaz de classificar tudo aquilo que antes era inclassificável, a tornar comparável o que era incomparável. Tudo o que não participava do jogo econômico do capitalismo global passa a adquirir uma posição representativa a partir de um fundamento material. A economia de subsistência torna-se uma economia miserável, e não importa se ela supre as necessidades da família camponesa; ou se essa mesma família, se transferida para a cidade, mesmo empregada, fosse incapaz de garantir moradia e alimentação suficientes. Sua moradia, construída com o conhecimento transmitido por seus ancestrais, torna-se um abrigo “improvisado”, “precário”, “anti-higiênico”: morada da miséria. Não importa que os baixos salários fossem incapazes de conferir acesso à propriedade privada e à casa higiênica, ou que tal propriedade fosse condicionada ao endividamento e a uma vida inteira de exploração. E importa muito menos que essa moradia “adequada” fosse, na verdade, adequada à expropriação vitalícia de sua força de trabalho; adequada à assimilação cultural e à dissolução de laços de solidariedade, da organização familiar e comunitária e à submissão à vigilância e, não raro, à violência policial.

Elevar o “padrão de vida” de dois terços do mundo significava varrer do mapa tudo aquilo que representava um obstáculo para a economia salarial capitalista. Um dos documentos mais influentes do período, preparado por um grupo de especialistas designados pelas Nações Unidas com o objetivo de construir políticas concretas e mecanismos “para o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos”, afirma que estes países são aqueles “em que a renda per capita real é baixa quando comparada à renda per capita real dos Estados Unidos, Canadá, Australásia e Europa Ocidental” (UNITED NATIONS, 1951b, p. 3). O grupo de especialistas da ONU – que contava com nomes como Arthur Lewis, Theodore Schultz e George Hakim entre seus membros – já antevia muitos dos problemas a serem enfrentados por essa ambiciosa empreitada. Segundo eles, o progresso econômico só é possível quando a população o deseja e quando as instituições sociais, econômicas, jurídicas e políticas estão dispostas a estimulá-lo. Haveria, portanto, certos “pré-requisitos psicológicos e sociais para o progresso”, visto que a “falta de interesse em bens materiais pode decorrer da prevalência de uma filosofia diferente (*other-worldly philosophy*) que desencoraja desejos materiais” (p. 13).

> Acreditamos que o rápido progresso econômico é impossível sem ajustes dolorosos. Filosofias antigas precisam ser desmanteladas; instituições sociais antigas precisam desintegrar; ligações de casta, credo e raça necessitam ser rompidas; e um grande número de pessoas que não conseguem acompanhar o progresso precisam ter frustradas suas expectativas de uma vida confortável. Pouquíssimas comunidades estão dispostas a pagar o preço do progresso econômico. (UNITED NATIONS, 1951b, p. 15).

Porém, segundo Escobar (1995), o desenvolvimento não foi concebido como um processo cultural, pois a cultura era uma variável residual que desapareceria com o avanço da modernização. Ele foi concebido, sim, como um sistema, mais ou menos como intervenções técnicas universalmente aplicáveis cujo objetivo era fornecer mercadorias essenciais e em falta para populações-alvo. Não causa nenhuma surpresa, diz o autor, que o desenvolvimento tenha se tornado uma força tão destrutiva para as culturas do Terceiro Mundo, apesar de, ironicamente, terem sido elaboradas em nome dos interesses dos mais pobres.

A habitação foi logo identificada como um importante instrumento para o desenvolvimento econômico. Primeiro, porque a criação de indústrias de material de construção ajuda a fortalecer um programa de industrialização. Segundo, porque a habitação precária resulta em alta incidência de doenças e reduz a capacidade humana para o trabalho. E, terceiro, porque a moradia se relaciona com a estrutura familiar e social, com as atividades econômicas e com as relações que o indivíduo e sua família estabelecem com o mundo exterior à casa e com seus vizinhos. Ou seja, através da habitação "adequada", seria possível incentivar uma transformação cultural, criando um sujeito mais bem adaptado às exigências da moderna economia salarial.

Pesquisadores marxistas, quando tratam da questão habitacional, lembram sempre (com razão) que a moradia, no capitalismo, é uma mercadoria. Maricato (1997) argumenta que a habitação é uma mercadoria especial que tem produção e distribuição complexas, pois, quando comparada a outras mercadorias de consumo privado (roupas, sapatos, alimentos etc.), ela é mais cara, dado que seu valor está muito acima dos salários médios. Por isso, o comprador necessita de muitos anos para pagar. A habitação, portanto, afirma a autora, é uma mercadoria que tem longo período de circulação. Ela requer o endividamento de longo prazo e torna-se especialmente difícil de ser obtida quando não se tem um trabalho assalariado regular. Em outro texto, Maricato (2003) observa que nas grandes cidades brasileiras, no entanto, a moradia tem sido obtida por

meio de expedientes de subsistência, ou seja, a moradia "não é produzida via processo de trabalho marcado por relações capitalistas" (MARICATO, 2003, p. 153). Assim, no Brasil, afirma a autora, a regra vira exceção e a exceção a regra.

Harvey (2006) lembra que, para Marx, a mercadoria é a corporificação material do valor de uso, do valor de troca e do valor. Segundo ele, não podemos interpretar as duas últimas categorias sem ter uma compreensão ampla da primeira. O próprio Marx suspeitava das categorias universais e compreendia tais categorias como "um produto de uma sociedade particular", buscando conceitos que pudessem distinguir o capitalismo de outros modos de produção, que servissem de base para a compreensão da lógica interna do capitalismo e, desse modo, realizar um materialismo verdadeiramente histórico (HARVEY, 2006, p. 7). O autor explica que quando Marx escreveu na primeira página de "O Capital", que o entendimento da natureza exata dos desejos e necessidades humanas de nada serve ao estudo da Economia Política (sendo um trabalho para os historiadores), ele não estava dizendo – como é comumente interpretado – que as características estruturais do capitalismo poderiam ser investigadas de forma independente de qualquer consideração ao valor de uso. Harvey argumenta que Marx rejeita o valor de uso como categoria universal na primeira página, apenas para reintroduzi-lo como uma categoria relacional na página seguinte, e que o valor de uso é, na verdade, "extremamente importante para a análise subsequente" (p. 7).

Harvey assevera que, para Marx, o que importa não são os conceitos (tratados isoladamente), mas sim, as relações que se estabelecem entre eles. Na base da concepção marxista do mundo encontra-se a noção de uma apropriação da Natureza pelos seres humanos para satisfazer seus desejos e necessidades. O conceito de valor de uso, argumenta o autor, capta o lado material da mercadoria em sua relação com os desejos e necessidades humanas. Como explica Harvey (2006), o valor de uso se insere na economia política assim que ele é modificado pelas relações modernas de produção. O valor de uso é, portanto, moldado de acordo com essas relações e, ao mesmo tempo, intervém para modificá-las. O produtor não pode simplesmente produzir valor de uso para os outros, pois a mercadoria precisa satisfazer um desejo ou uma necessidade social. Por isso, afirma Harvey, o valor de uso já cumpre uma função econômica. Os trabalhadores, por outro lado, são considerados um produto do desenvolvimento econômico dependente do grau de civilização de um país: de seus hábitos de conforto,

de seus desejos materiais etc. O capitalista, por sua vez, necessita que as pessoas gastem seu dinheiro (ou, no caso daquelas que ainda vivem da subsistência, que elas se incluam na economia salarial para ter dinheiro para gastar) com as mercadorias que os capitalistas produzem. É nesse sentido que a produção de um novo consumo é necessária para a acumulação do capital.

O valor de uso, portanto – não sendo uma categoria universal –, não é o mesmo em qualquer sistema de necessidades humanas, e precisa ser compreendido de modo mais específico (geográfico e histórico) referente à constelação de desejos e necessidades presentes em diferentes comunidades políticas, para ver como esses desejos e necessidades são moldados sob o modo de produção capitalista. Assim, não podemos presumir que o valor de uso da habitação dos Tuaregues, das malocas indígenas brasileiras e dos mocambos africanos é o mesmo do da casa moderna e higiênica, pois a habitação não é apenas um abrigo, mas integra um sistema de significações culturais, de hábitos e necessidades próprias às culturas que as produzem. Por conseguinte, a transformação da habitação em mercadoria possui uma história em que o valor de uso da moradia vernácula, tradicional, popular (ou como queiram chamar a habitação *da* população construída *pela* população) foi sendo, paulatinamente, substituído pelo valor de uso da habitação moderna e higiênica. Para isso, foi preciso, por conseguinte, suprimir o valor de uso da habitação popular.

Nesse sentido, a história da habitação no Brasil não pode ser simplesmente a história da exclusão de uma camada da sociedade do mercado de habitações, não pode se limitar à análise da produção do valor de troca e a consequente negação de seu valor de uso aos mais pobres. Ela deve ser, também, a história da produção do valor de uso da habitação moderna; deve ser a história da construção social desse valor de uso, que não é o mesmo em todas as épocas e todos os lugares, pois varia geográfica e historicamente. Por isso, Le Corbusier insistia que era necessário não só criar "o estado de espírito para construir casas em série", mas também, o "estado de espírito para *habitar* casas em série" (LE CORBUSIER, 1995, p. 187 [grifos nossos]). Foi preciso convencer o indivíduo que sempre deteve as técnicas e os meios para construir sua própria casa, que, agora, as técnicas e os meios "corretos", "adequados", "legais", não lhe pertenciam. A Fundação Leão XIII, por exemplo, afirmava que "a repulsa à favela se faz pela educação das novas gerações" (FL XIII, 1955, p. 76). Era preciso criar, por

meio da educação, a aversão ao casebre e o desejo de morar em uma habitação moderna. Agamenon Magalhães, em sua "cruzada" contra o mocambo recifense, celebrava aquilo que considerava uma das maiores vitórias da Liga Social Contra o Mocambo: a criação do "pudor do mocambo".

> Já há um pudor do mucambo: quando antes da cruzada social pela habitação popular muita gente achava aquilo pitoresco, e ter um mucambo era aspiração de classe. Ouvi muitas raparigas dizerem que tinham um mucambo, como se dissessem que tinham um dote ou uma joia [...] Hoje, felizmente, ninguém quer ter mais mucambo, que despeita certa vergonha, como um vestido rasgado, um sapato que não esconde mais os pés, um chapéu comido pelo uso, qualquer coisa, enfim, que cheira a decadência ou que lembra um fim de vida ou a incapacidade de viver (MAGALHÃES apud LIRA, 1994, p. 749).

Além disso, é preciso levar em conta que, nessa história da habitação brasileira, a transformação dos desejos e necessidades está atrelada não só à produção da habitação como mercadoria, mas à expansão da mercantilização do próprio trabalho. Ninguém que vive da subsistência tem condições de comprar uma habitação. A aquisição da habitação está, assim, condicionada à inserção do indivíduo na economia salarial. Para ser proprietário, antes, é preciso tornar-se assalariado, para só então poder endividar-se. A dívida é um mecanismo que origina relações assimétricas, estabelece relações de dependência e cria um modo de regular a sociedade (ROITMAN, 2005)[41]. As políticas de habitação social, desse modo, se apoiam, pelo menos em parte, nesse poder regulador da dívida.

A disseminação da propriedade privada – se partirmos do pressuposto de que ela não é uma necessidade inata do indivíduo, como argumentam os liberais – precisa ser acompanhada da produção social do desejo de ser proprietário que, por sua vez, depende da formação de uma classe trabalhadora educada, disciplinada e habituada a suportar as exigências do capitalismo de forma tão espontânea quanto um camponês suporta as exigências impostas pelas mudanças das estações do ano. Nesse sentido, a história da construção social de um novo valor de uso para a habitação é a história da produção subjetiva do operário, da apropriação capitalista da moradia (que antes pertencia à família); é a história da "modernização", do colonialismo (interno e

41 Para quem possui interesse no tema da dívida como mecanismo regulador da sociedade, além do livro de Roitman, vale a pena conferir o artigo de Cheryl Payer (1979) intitulado "The World Bank and the Small Farmers" que mostra como a estratégia do empréstimo é usada não para auxiliar os agricultores, mas para atacar a agricultura de subsistência e forçá-los a fazer parte da economia de mercado.

externo), história da invasão capitalista sobre as culturas tradicionais, história da imposição dos meios de produção capitalistas (que só o capitalista detém) sobre os meios de produção transmitidos de geração em geração.

Mais do que isso, a história da habitação "adequada", da produção habitacional em série, deve lembrar que, como afirma Amos Rapoport (1969), a arquitetura vernácula não existe descolada das culturas que a produzem, e constitui parte integrante de seus valores e tradições, isto é, integra uma rede de significações culturais. Assim, a "habitação higiênica", a "casa moderna" ou a "moradia mínima", ao propor um modelo universal, não somente ignora todo o modo de vida dessas populações, mas impõe, também, outras relações familiares, outras relações econômicas e outra organização comunitária.

> A casa é uma instituição não apenas uma estrutura, criada para um conjunto complexo de propósitos. Porque construir uma casa é um fenômeno cultural, sua forma e organização são fortemente influenciadas pelo meio cultural a que pertence. Desde muito cedo na história, a casa tornou-se mais do que um abrigo para o homem primitivo, e quase desde o princípio, a "função" era muito mais do que um conceito físico ou utilitário. Cerimoniais religiosas quase sempre precederam e acompanharam a sua fundação, construção e ocupação. Se o fornecimento de abrigo é a função passiva da casa, então seu propósito positivo é a criação de um ambiente mais adequado para o modo de vida de um povo, em outras palavras, uma unidade social do espaço (RAPOPORT, 1969, p. 46).

Evidentemente, o processo de substituição das moradias tradicionais por habitações modernas não foi (e não é) um processo simples nem pacífico. Em todo caso, o modelo de habitação "adequada" fez com que toda a complexidade e diversidade de formas de habitação popular, tradicional ou vernácula encontradas no mundo fossem consideradas equivalentes, podendo, assim, ser inseridas nas mesmas políticas habitacionais modernizantes. Jacob Crane (Diretor Assistente da "*US Housing Public Administration*") foi um dos principais promotores da ideia de que os esforços voltados para o desenvolvimento das nações pobres deveriam focar-se na produção habitacional, e logo que as Nações Unidas foram criadas, Crane insistiu para que ela tivesse um escritório específico para lidar com questões relacionadas ao planejamento e à habitação (HARRIS, 1999).

Ele admite haver alguns pontos positivos nas "cabanas tropicais", visto que são habitações que evoluíram através de milhares de anos de tradição. As paredes de terra,

por exemplo, são relativamente frias, o telhado de palha permite bloquear o sol e a chuva ao mesmo tempo em que facilita a circulação do ar, e, além disso, a "cabana tropical" é construída pela própria família. No entanto, se olharmos mais de perto, afirma Crane (1949), podemos ver que além de não possuir saneamento, a maior parte dessas cabanas não apresenta uma separação dos espaços internos, e suas paredes e telhado são cheias de vermes. Segundo ele, "os céticos dirão que essas famílias estão contentes em viver como vivem e que elas devem continuar a viver do mesmo modo". No entanto, assevera o autor, "uma vez convencidas que habitações melhores estão disponíveis, sem prejuízo para eles em outros aspectos, quase todas as famílias que vivem em cabanas (ou favelas [*slums*]) em qualquer lugar, aproveitarão a oportunidade" (CRANE, 1949, p. 2). Em 1953, no documento do IBGE (1953) intitulado "As favelas do Distrito Federal e o Censo Demográfico de 1950", Alberto Passos Guimarães cita Jacob Crane para afirmar que, no mundo, 200 milhões de famílias vivem em "casebres inteiramente desconfortáveis", e que, segundo o autor, isso demandava a construção de 20 milhões de novas casas por ano.

Como vimos no capítulo 1, os higienistas haviam encontrado bases seguras para afirmar com convicção que as habitações populares e a arquitetura popular como um todo eram prejudiciais e perigosas, não só para o seu habitante, mas para toda a sociedade, e a saúde foi aceita como critério objetivo da norma, assegurando um plano comum para a comparação e a avaliação, como postula Durkheim (1995 [1895]). No Brasil, os parâmetros necessários para a definição da chamada "moradia mínima" eram discutidos pelo menos desde o final do século XIX. Porém, como ressalta Taschner (1975), os parâmetros "aceitáveis" de habitabilidade são ditados, essencialmente, pelas concepções de vida dos estratos sociais a que pertencem os responsáveis pela sua formulação. Isso significa que aquilo que é "adequado" também varia histórica e geograficamente. Por isso, Paul Oliver (2006) insiste que o desejo da humanidade de prover habitação adequada para todos não deve silenciar os problemas éticos que esse desejo implica. Ele se pergunta, afinal, quem teria o direito, sem falar em vontade política ou recursos, para criar e implementar as decisões arquitetônicas necessárias para suprir essa demanda? Pode a arquitetura vernácula ser ignorada, e a rejeição de seus valores e tradições ser eticamente justificada?

Günter Weimer (2012 [2005]) lembra que os governos mais autoritários foram precisamente aqueles que mais se empenharam no estudo da "arquitetura popular"[42]. Na Alemanha, por exemplo, tais estudos foram realizados durante o nazismo. Na Itália, o mesmo ocorreu sob o regime de Mussolini; na Espanha, sob o governo de Franco e, em Portugal, sob Salazar. No Brasil, as primeiras investidas no assunto foram feitas por Gustavo Barroso, célebre integralista e antissemita declarado, e as primeiras obras governamentais sobre o tema foram realizadas em plena vigência do Estado Novo, particularmente após a criação do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional). Depois, contudo, com a redemocratização, essa vertente da arquitetura brasileira foi novamente esquecida.

A habitação, construída com materiais colhidos no local, como o barro e a terra, foi descartada pelos higienistas, arquitetos e urbanistas como primitivas e perigosas. No Chile, por exemplo, dizia-se que elas não podiam suportar os abalos sísmicos. Como afirma Weimer, os técnicos do progresso esqueceram-se que as primeiras pirâmides e *zigurates* foram construídas com barro; que as aldeias erguidas dois mil anos antes da pirâmide de *Quéops* ainda se encontram em bom estado de conservação na Núbia; que a maior pirâmide do mundo, localizada em Teotihuacán (a pirâmide do Sol) é de terra; e que foi a terra, também, um dos principais materiais utilizados na Muralha da China, a maior construção já realizada pela humanidade (WEIMER, 2012 [2005]). Hoje, como argumenta Weimer, estes mesmos técnicos são obrigados a ressuscitar as velhas técnicas de antanho para combater os graves problemas ecológicos criados pela industrialização.

42 Weimer (2012 [2005]) explica que embora se utilize o qualificativo "vernacular" para se referir às manifestações construtivas do povo, o termo que melhor se aproxima da arquitetura praticada pela população brasileira seria "arquitetura popular". O termo "vernáculo" provém do latim "vernaculu", que significa, originalmente, o escravo nascido na casa do senhor. Hoje ele teria adquirido um significado distinto, como língua ou costumes próprios de um país ou de uma região, e seu sentido figurado denota uma linguagem correta, sem estrangeirismos, de sintaxe perfeita, isto é, "uma linguagem castiça". No sentido etimológico, porém, significa escravo, bobo, patife e velhaco. Weimer ressalta, ainda, que se o qualificativo for direcionado no sentido da linguagem em considerações estilísticas, ele estaria equivocado porque o equacionamento da arquitetura popular não pode ser reduzido a uma apreciação de suas qualidades plásticas, conquanto nessas manifestações as características funcionais e, principalmente, construtivas são bastante mais importantes. O termo "popular" seria mais apropriado, pois em sua origem latina, *populus* significa o conjunto de cidadãos. Assim, "a arquitetura popular seria aquela que é própria do povo e por ele é realizada" (WEIMER, 2012 [2005], p. XXXIX). Paul Oliver (2006), no entanto, prefere a expressão "arquitetura vernacular" para evitar confundi-las com as construções, geralmente suburbanas, concebidas por arquitetos profissionais para atender às camadas mais pobres ou mesmo aquelas construídas por meio da "autoconstrução assistida". Neste trabalho, escolhemos utilizar a expressão "arquitetura popular" em concordância com Weimer. Em todo caso, ambos os autores se referem às construções da população, construídas pela população.

No Chile, onde em 1925 as construções de adobe haviam sido proibidas, quase noventa anos depois, busca-se recuperar o adobe como uma materialidade apta antissísmica.

No Brasil, ainda hoje, encontramos casas construídas inteiramente de materiais vegetais, construções de pedra, de madeira, de terra, adobe, cerâmica e taipa (misturado ou não com materiais industriais), além de toda variedade de técnicas construtivas que atestam a pluralidade e uberdade da arquitetura popular brasileira. A utilização de folhas e fibras para a construção de "mocambos", por exemplo, foi muito difundida, seja para a cobertura – utilizando a palha ou a piaçava (que tem alta resistência em longas exposições ao tempo) – ou também para as paredes. Este é o caso dos mocambos de origem angolana de Pernambuco, que usam camadas superpostas de palha amarrada em ripas ou em folhas de palmeira, utilizando a raque como suporte, ou com palha trabalhada na forma de esteiras. Em geral, contudo, os mocambos quase sempre distinguiam a cobertura da parede, dando preferência à construção da mesma em taipa (WEIMER, 2012 [2005], p. 233).

Weimer argumenta que o mocambo não possui origem europeia (como afirmava Gilberto Freyre), pois não existe nenhuma construção, nem mesmo remotamente parecida em toda a Europa. Além disso, a denominação de mocambo como "refúgio" já teria sido contestada, e os dicionaristas concordam que seu significado em quimbundo é "cumeeira"[43] (WEIMER, 2012 [2005], p. 18). Há uma diversidade enorme de mocambos, uns apresentam todas as características das casas eves de Gana, outros mais próximos da *cubata* quimbundo ou *bacongo*, além de outras variações. Nos mangues também foram construídos diversos tipos de mocambos sobre palafitas, assim como são encontrados nas lagoas do Golfo da Guiné e no Benim, onde diversos povos, há séculos, vivem sobre palafitas e encontram nos mangues seu sustento (p. 21-22).

Segundo Weimer, embora não seja consensual na comunidade científica, a literatura técnica faz referências frequentes ao fato de que um terço da humanidade ainda estaria vivendo em construções de terra. O autor ressalta que, no Brasil, durante quatro quintos de nossa história, a terra se constituiu no material de construção mais importante. Além de não requerer altos investimentos, a terra pode ser trabalhada com as próprias mãos, e embora tenha baixa resistência à pressão e à tração, combinada com

43 A cumeeira é denominada *mu'kambu* e "*cubata de mu'kambu*" quer dizer "casa de cumeeira", ou seja, de duas águas (WEIMER, 2012 [2005], p. 128).

outros materiais, o problema é facilmente solucionado. O material não somente pode ser colhido no local (dispensando gastos de transporte), como também a casa de terra, quando demolida, não necessita ser destinada a algum tipo de depósito para decomposição e, ademais, suas paredes transpiram e equilibram os excessos e as carências de umidade e de temperatura do meio ambiente (WEIMER, 2012 [2005]). As construções de terra podem ser feitas com terra natural (mais raras), com torrões (placas de terra plantadas com grama), com taipa de pilão – esta muito comum e encontrada em todo o mundo, especialmente no norte da África, sul de Portugal e na França (onde se chama "*terre pisée*") –, adobe, taipa de mão, sebe ou sopapo. O último encontra sua especificidade na técnica de aplicação do barro, que é arremessado na forma de bolas e moldadas manualmente. Como sua aplicação requer a sincronia perfeita dos arremessos, os taiperos e seus auxiliares cantam uma cantiga ritmada, em que as tônicas são aproveitadas para o arremesso, garantindo, assim, um processo de barreamento sincronizado, contínuo e ininterrupto (WEIMER, 2012 [2005], p. 264).

A utilização da madeira também compreende uma série de técnicas construtivas. As construções de "pau-a-pique", por exemplo, fazem uso de troncos ou galhos de madeira razoavelmente retos fincados no chão, sendo que, na extremidade superior, são fixados às vigas, que servem de suporte para a estrutura do telhado. As paredes podem receber algum tipo de vedação, seja com folhas prensadas para dentro das frestas ou por diversos tipos de "taipa", mas, em clima propício, podem não receber complemento algum (WEIMER, 2012 [2005]). Weimer conta que as casas de pau-a-pique frequentemente apresentam janelas minúsculas (ou mesmo dispensam janelas), o que indica a influência da tradição dos *quimbundos* e dos *bacongos* (do noroeste de Angola). O diminuto tamanho da habitação e a insistência em colocar a porta à esquerda e uma janela à direita da fachada principal da casa seria mais um indicativo da origem banta. Tais habitações, quando organizadas em fileiras de casas germinadas ao longo de uma rua, aproximam-se muito das "*sanzalas*", as aldeias norte angolanas. Técnicas europeias, asiáticas, persas e árabes também contribuíram para a diversidade da arquitetura popular brasileira, trazendo técnicas similares ao pau-a-pique, como as "construções de esteios" ou o "blocause", proveniente das regiões de florestas coníferas europeias; e, também, o "enxaimel", que utiliza peças de madeira encaixadas, apresentando variações de origem árabe ou turca, portuguesa e nipônica.

A arquitetura popular, segundo o autor, é marcada por pelo menos cinco características fundamentais: em primeiro lugar, pela simplicidade e sua ampla utilização de materiais fornecidos pelo meio ambiente; em segundo, pela adaptabilidade, que concilia técnicas tradicionais e seus modos de edificação às circunstâncias locais; terceiro, pela sua criatividade, tanto em termos de imaginação formal quanto no emprego de materiais de construção.

> Quem poderia imaginar soluções como a construção de aldeias sobre ilhas flutuantes cujo material mais sofisticado é um simples junco? Ou a concepção de um suave tapete com esterco de vaca que pouco deixa a desejar aos mais sofisticados revestimentos de pisos industriais? Ou a de estruturas altamente adaptáveis executadas com juncos ou com folhas de palmeira? (WEIMER, 2012 [2005], p. XLI)

Além disso, a arquitetura popular possui outra maneira de encarar o fenômeno da construção. Weimer lembra que para Lúcio Costa, a arquitetura erudita sempre parte do princípio de que está sujeita a uma intenção plástica, e a técnica construtiva permanece sempre a reboque dessa intenção. Entretanto, na arquitetura popular, afirma o autor, ocorre exatamente o contrário, visto que a forma plástica é o resultado, entre outros, da técnica e dos materiais empregados. Por último, ela é também o resultado de uma evolução multissecular e de profundo respeito às tradições culturais do grupo, sem que, com isso, abdique de uma rápida capacidade de adaptação quando situada em um contexto de aceleradas transformações.

Nesse sentido, a utilização de materiais heteróclitos na construção do mocambo urbano não é, como comumente se diz, uma profanação, um improviso ou deturpação do mocambo, mas um desenvolvimento absolutamente coerente com a arquitetura popular que, como explica Weimer, tem na criatividade e na adaptabilidade duas de suas características, e que, além disso, é marcada pela não sujeição a uma intenção plástica. Num ambiente em que folhas e fibras não estão tão disponíveis, a utilização de telhas de cerâmica (de grande durabilidade), de chapas de cimento-amianto ou de folhas de flandres (duráveis, leves e acessíveis) cumpre a função de substitutivo.

Difícil dizer com precisão quais dessas técnicas descritas acima foram empregadas nas habitações existentes nos morros da cidade do Rio de Janeiro na virada do século. Trata-se de um trabalho importante e que ainda se encontra por fazer. No entanto, sendo estas habitações produto da autoconstrução e sendo a população residente em sua

grande maioria negra, indígena e proveniente do interior, é bastante possível que, entre os casebres dos morros, houvesse um grande número de técnicas empregadas de acordo com as possibilidades locais. Se hoje as favelas do Rio de Janeiro já exibem, em grande número, casas de alvenaria, o questionamento sobre a sua origem arquitetônica continua relevante para a compreensão de seu processo de formação histórica, permitindo dissociar essa gênese da imagem que a constrói como simples produto da miséria e da falta de habitações acessíveis às populações pobres. Isso não significa, de forma alguma, que devamos retornar às técnicas tradicionais de construção (embora a bioconstrução esteja se difundindo no mundo com novas técnicas e materiais, como o "Cob" ou "superadobe"). O futuro das populações "faveladas" não pertence a nenhum intelectual ou tecnocrata, governo ou instituição. O que desejamos ressaltar é apenas que o mocambo, a casa de pau-a-pique e outros tipos de casebres e cabanas não são, necessariamente, um produto da pobreza, pois a pobreza lhes é posterior. A pobreza é o resultado da integração do camponês à economia salarial: ela é o produto da expansão capitalista sobre os desejos e necessidades de um povo.

No momento em que todas as habitações da população (construídas pela população) são transformadas em um problema, em foco de doença e fraqueza, elas se tornam objetos que evocam a necessidade de intervenção, de cura. E não é só a habitação em si que é problematizada, mas todo o modo de vida tradicional, incluindo a saúde, o consumo, os hábitos sexuais, religiosos e higiênicos, a criação dos filhos, e o corpo. O próprio corpo do morador de cabanas, mocambos, malocas ou favelas torna-se objeto de intervenção: suas roupas, seus calçados (ou a falta deles), seus hábitos alimentares, sua postura, sua saúde. Em uma única tacada, cria-se, por meio do modelo da "moradia mínima", uma forma de intervir sobre o comportamento, a família, o consumo, o corpo e as crenças e tradições de grande parte da população mundial. Ao mesmo tempo, seu habitante é silenciado, pois trata-se de um doente, ignorante e incapaz, que sequer sabe o que é melhor para si. Segundo Gudeman (1986), os modelos reproduzem e descobrem constantemente suas próprias suposições nos materiais exóticos que estudam. Nesse processo, eles negam a capacidade das pessoas de modelar seu próprio comportamento e reproduzem formas de discurso que contribuem para a dominação social e cultural através de formas de representação.

A guerra contra a pobreza e contra a habitação "precária" que emerge com o discurso do desenvolvimento, foi também uma guerra contra a economia de subsistência, contra técnicas construtivas de centenas de anos de existência, contra a autonomia de populações nativas e contra modos de vida incompatíveis com o capitalismo. Cosmologias milenares foram descartadas a ferro e fogo para impor, pela força, a filosofia evolutiva do crescimento, a moral do progresso e a economia da exploração do trabalho. A guerra contra a pobreza, apesar das possíveis boas intenções, resultou – aliás, como toda a guerra – no agravamento da pobreza, isto é, daquilo que se buscava combater.

O "problema da habitação", portanto, havia se transformado com o discurso do desenvolvimento, deixando de ser vinculado somente à questão da saúde para associar-se às transformações estruturais da economia. O desafio dos governos era tornar a habitação útil às forças produtivas. Uma concepção utilitária e funcional da habitação emerge, vinculada a questões referentes ao trabalho, ao consumo e à produção, e instituições de planejamento e levantamento estatístico permitiam transformar a habitação num objeto de inscrição das tecnologias de desenvolvimento. Porém, o sonho da habitação popular moderna e higiênica, como argumenta Benmergui (2012), na verdade, terminou contribuindo para a criação de paisagens urbanas fortemente marcadas pela pobreza e que se tornaram parte constitutiva do desenvolvimento urbano e das políticas transnacionais.

4.1.2. A modernização da habitação e do habitante

A modernização do estoque habitacional dos países "subdesenvolvidos" tornou-se, em meados do século XX, um dos principais objetivos das políticas de desenvolvimento. No entanto, não seria correto apreender tais políticas como uma imposição aos países do chamado "Terceiro Mundo". Como argumenta Sikkink (1991), os intelectuais latino-americanos também tiveram um importante papel na construção e consolidação do discurso do desenvolvimento. Na verdade, antes do "*Fair Deal*" e da formação de instituições internacionais voltadas para a promoção das políticas de desenvolvimento, muitos países latino-americanos já haviam iniciado um esforço de

elaboração de modelos de “moradia mínima”, leis e instituições voltadas para o problema da habitação.

Os congressos pan-americanos de arquitetos também demandavam inovações técnicas para a solução do problema habitacional e promoveram oito encontros entre 1920 e 1950. Santiago recebeu o segundo congresso em 1923, quatro anos depois foi a vez de Buenos Aires e, em 1930, o encontro foi realizado no Rio de Janeiro (BENMERGUI, 2012). Buenos Aires também sediou o Primeiro Congresso Internacional de Urbanismo, em 1935, e o primeiro congresso voltado especialmente para a habitação popular, em 1939. O encontro indicou a necessidade urgente de identificação e quantificação dos aspectos relacionados à habitação, visto que a falta de dados confiáveis constituía a condição geral de quase todos os países.

No Primeiro Congresso de Habitação Popular, realizado em Buenos Aires (1939), Alejandro Bunge apresentou um parecer informando que a Argentina necessitava construir dois milhões e quinhentas mil casas para substituir o estoque de habitações precárias no país, o que significava que mais de dois terços da população deste país se encontravam necessitadas de moradia. O Brasil estaria em situação similar, sendo que 75% da população do Rio de Janeiro (na época a cidade mais populosa do país) viviam em condições subnormais de habitação (BENMERGUI, 2012). Em relação ao Chile, no Segundo Congresso de Municipalidades realizado em Santiago (1941), a delegação chilena apresentou um trabalho de seu departamento de estatística que afirmava que das 750 mil habitações existentes no país, pelo menos 70% teriam de ser completamente reconstruídas (BENMERGUI, 2012). Argentina, Uruguai, Chile e Peru já possuíam instituições centralizadas que se ocupavam da questão habitacional; e Chile, Brasil, Equador e Bolívia haviam organizado instituições de previdência social que utilizavam parte de seus recursos para financiar a produção de habitações. Na Argentina, a *Comisión Nacional de Casas Baratas* foi formada em 1915, buscando estimular a industrialização da “residência tipo popular” (OLIVEIRA, 1940); no Chile, a *Caja de Habitación Popular* foi instituída em 1926, e no Brasil, os *Institutos de Aposentadoria e Pensões* (IAPs) foram criados ao longo da década de 1930.

A habitação, portanto, seria integrada às medidas de previdência social e o Estado brasileiro passaria a assumir responsabilidade na solução do problema. Vargas era um

admirador confesso do presidente Roosevelt (assim como Pedro Ernesto). O presidente estadunidense, quando esteve no Brasil, em novembro de 1936, chegou a afirmar que o *New Deal* havia sido inventado em dois países ao mesmo tempo: nos Estados Unidos e no Brasil (LIMONCIC, 2003). Assim como nos Estados Unidos, a maior atuação do Estado na questão habitacional não visava excluir a iniciativa privada. Helvécio Xavier Lopes (presidente do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas) publica uma reportagem especial na Revista *Cultura Política* (revista do DIP), onde discute a questão do papel do Estado e das empresas privadas na solução do problema das casas operárias no governo de Getúlio Vargas. O autor identifica duas correntes que se opõem quando o assunto é a questão da habitação. A primeira, que ele chama de "exagerada", atribui aos governos o direito de substituir em quase tudo a iniciativa privada; e a segunda, a corrente "retrógrada", não admite a intromissão do poder estatal na esfera, só lhe reconhecendo função fiscalizadora, de polícia. O Estado Novo, contudo, escolhera uma terceira via: "fiel às suas tradições, evitou, na sua política de habitações populares, os extremos do capitalismo e do socialismo, combatendo a exploração, mas não admitindo tampouco a gratuidade" (LOPES, 1943, p. 75). Lopes argumenta que o Estado Novo não afastou a iniciativa particular, mas procurou "coordenar e incentivar as empresas que se propõem a melhorar as condições de habitação e, especialmente, as das classes economicamente menos favorecidas" (p. 75).

Em outubro de 1941, o *Observador Econômico e Financeiro* publica um artigo de Roberto Simonsen[44] intitulado "Habitação Econômica". Simonsen trabalhava há muitos anos no mercado imobiliário e, em 1912, chegou a fundar, com a ajuda do higienista Guilherme Álvaro, a Companhia Santista de Habitações Econômicas que buscava edificar no porto de Santos, um bairro operário modelo. Para isso, Simonsen abriu concorrência nos Estados Unidos, entre os fabricantes de materiais especializados, visando obter habitações econômicas que seriam edificadas em série por processos maquinizados. Uma primeira habitação coletiva, de oito células (parte integrante de um grande sistema) foi, de fato, construída. Porém, segundo ele, a construção de vivendas populares esbarrava sempre na impossibilidade de remuneração dos capitais investidos e

44 Roberto Simonsen foi Professor da Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo, empresário, político e membro da Academia Brasileira de Letras. Foi também presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

pela precariedade dos recursos financeiros da massa trabalhadora (SIMONSEN, 1941). Assim, a questão habitacional, para Simonsen, era, basicamente, um problema de incapacidade de fornecer habitações econômicas à população mais pobre, e estava fortemente relacionada ao baixo padrão de vida da população brasileira. Por isso, arquitetos e construtores poderiam trabalhar e estudar tipos de habitação mínima, mas não chegariam a um tipo de moradia cuja amortização e juros estivessem ao alcance da grande massa operária e das classes menos favorecidas. "Daí os cortiços, as favelas, os mocambos, os querosenes das nossas cidades, e as casas de barro cru e de palha, do nosso homem do campo" (SIMONSEN, 1941, p. 10).

Para solucionar o problema, seria necessário, portanto, elevar o padrão de vida de uma população que se mantinha em uma situação de pobreza. Contudo, Simonsen, não enxerga na redistribuição das riquezas o caminho para o combate à pobreza, mas sim, no aumento da produção através da maquinização do campo para estimular a agricultura intensiva e, com isso, acelerar o processo de urbanização. Para o autor, somente com o aumento da eficiência produtiva seria possível acumular sobras e, assim, alcançar um grau superior de enriquecimento, e em consequência, um mais elevado padrão de vida. Portanto, a existência da insuficiência de ganho da maior parte de nossa população constituía um grande obstáculo para a aceleração do progresso do país.

Segundo Simonsen, a casa moderna é uma "verdadeira instituição biológica", pois a moradia precisa conter um número mínimo de atributos e proporcionar elementos essenciais ao conforto. Deve possuir as indispensáveis condições higiênicas, assegurar o abrigo e repouso aos componentes da família, proporcionar o aparelhamento necessário ao preparo e serviço das refeições, facilitar a criação e educação convenientes da prole, e possibilitar um mínimo de distrações para os seus habitantes, de todas as idades. Porém, boa parte dos trabalhadores nacionais vivia em palhoças, em casas de barro cobertas de palha de sapé, assim como eram as casas do "selvagem nômade brasileiro". Não adiantava alertar seus moradores para o perigo da coabitação de insetos e parasitas que lhe infeccionam o corpo subalimentado. Somente pela "reeducação", com ensinamentos que lhe aumentem a capacidade produtiva, e permitam-lhe a escolha de regiões mais adequadas ao seu progresso, será viável propiciar-lhe a possibilidade de "evoluir para um estágio superior, a exigir uma habitação melhor e um padrão de vida mais alto" (SIMONSEN, 1941, p. 12). A questão da habitação aparece no artigo de

Simonsen como algo vinculado a uma ampla mudança societária, que somente seria alcançada com o desenvolvimento econômico e industrial do país. Por isso, o autor afirma que todo projeto de vivendas populares deveria ser considerado parte integrante de um plano regulador da expansão regional – e que, por sua vez, demandaria a ação conjunta do Estado e dos capitais particulares e a colaboração das instituições de crédito.

Simonsen destaca algumas medidas necessárias para solucionar esta importante questão. Em primeiro lugar, seria preciso trabalhar para a superação da agricultura existente em vastíssimas regiões do país, onde se produzem artigos de pequeno valor e onde "vegetam em estéril círculo vicioso centenas de milhares de campônios, com padrão de vida muito próximo ao do nosso homem primitivo" (SIMONSEN, 1941, p. 12). Isso significa combater a economia de subsistência em prol daquilo que o autor chama de "trabalho útil", isto é, o trabalho que produz bens e serviços que podem ser absorvidos pela sociedade, como aqueles associados à indústria extrativa, à agricultura, à indústria manufatureira, dos transportes, do comércio e dos serviços diretamente prestados às pessoas da coletividade. Acelerar a passagem da economia de subsistência para a economia salarial deveria ser a principal prioridade, se o Brasil quisesse ascender ao rol dos países modernos e industrializados. Simonsen apresenta, inclusive, um quadro geopolítico do mundo no qual os países da Europa Ocidental e da América do Norte são agrupados sob o rótulo de "nações manufatureiras" e os países da Ásia, África, Europa Oriental e da América do Sul, são reunidos no grupo de "nações agrícolas e extrativas rudimentares". Nota-se, portanto, um deslocamento do quadro geopolítico mundial, antes definido a partir de características climato-botânicas (como encontramos em diversos estudos até 1940) e aquele fundamentado sob o critério do desenvolvimento econômico-industrial.

Em segundo lugar, aumentar a escolaridade média do operário brasileiro torna-se um dos principais desafios, visto que, no Brasil, a escolaridade média era de apenas dois anos, enquanto na Inglaterra, Alemanha ou nos Estados Unidos, ela variava de 5 a 8 anos (SIMONSEN, 1941). Tal medida ajudaria a elevar a eficiência do trabalhador nacional. Simonsen ressalta, ainda, a função educadora que exerce a indústria sobre o Homem, pois exige-lhe conhecimentos científicos que precisam ser incessantemente mantidos, dispõe-no à disciplina do trabalho, obriga-o a organizações econômicas, e

estimula o seu espírito de invenção. “Aumentando a sua capacidade de ganho, enriquece a população em geral, elevando o padrão de vida médio.” (SIMONSEN, 1941, p. 13). Além de preparar o indivíduo e estimular o desenvolvimento intenso da técnica, também seria preciso “adaptar os habitantes, em cada região, aos recursos econômicos que aí se possam mobilizar”. Por isso, Simonsen assevera que os estudos de geografia econômica e humana têm um importante papel para a superação da agricultura extensiva e para manter o progresso da lavoura.

Em terceiro lugar, pesquisas demográficas e sociais convenientemente orientadas devem oferecer aos governos das cidades noções precisas sobre as condições de vida de seus habitantes, para que possam habilitá-los a “promover as medidas necessárias para proporcionar, no seu crescimento, o maior conforto para o maior número” (SIMONSEN, 1941, p. 16). O autor cita como exemplo o estudo realizado por Paulo Acioli de Sá, que escreveu uma monografia intitulada: “A Vivenda Popular no Brasil”. Nela, segundo Simonsen, Sá enumera as indagações sociológicas no sentido de apurar as condições de vida de nossas maiores cidades. Ele destaca dois inquéritos realizados por professores americanos contratados pela Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo (ELSP). No primeiro, aplicado em 1938 (na administração de Fábio Prado), Samuel Lowrie investigou as condições de vida dos empregados municipais de limpeza pública, e verificou que 59% desses empregados moravam com suas famílias em um único cômodo, 29% em moradias de dois cômodos e 10% em moradias de 3 cômodos. O segundo, feito pelo Professor Davis, em 1932, em cooperação com o Instituto de Higiene de São Paulo, constatou, por igual, a existência de “penosas condições de vida para grande número de famílias”. Simonsen cita, ainda, o inquérito realizado pelo Grupo de Ação Social do Rio de Janeiro, em 1936, que fixou aglomerações que iam até a coabitação de 11 pessoas em um único pequeno cômodo, com um único banheiro para grupos de 50 pessoas, bem como a ausência das mais rudimentares instalações sanitárias.

Até cerca de 1940, a industrialização dos materiais de construção era tímida, em escala modesta, quase artesanal, e a indústria ainda não era capaz de atender ao mercado nacional. Muitos equipamentos e materiais estrangeiros eram importados e, em contrapartida, nos centros mais modestos, o progresso estava longe de acompanhar as grandes cidades (REIS FILHO, 2000). A dificuldade de produzir habitações baratas,

como afirma Baptista Moreira (em artigo do *Observador Econômico e Financeiro* em 1943) decorre do fato de não termos ainda um regime industrial adequadamente organizado. Por isso a necessidade de construir órgãos nacionais destinados a coordenar, fiscalizar e realizar esse tipo de construção, procurando, desse modo, eliminar os males provenientes das iniciativas isoladas, sem uma orientação geral. O autor lembra que Congresso Pan-Americano de Vivenda Popular determinara a criação de um Instituto da Casa Popular em cada país, e propõe a criação de um Instituto Brasileiro da Casa Popular com ramificações em todas as localidades do país.

Entretanto, foi somente a partir da década de 1950 e 1960 que a produção no campo da construção passa a ser reconsiderada para imprimir-lhe um rumo completamente novo mediante a aplicação dos princípios próprios aos sistemas industriais. Os métodos tradicionais de construção seriam substituídos por sistemas de racionalização do trabalho para reduzir o desperdício de tempo e materiais, transformando o trabalho de construção em verdadeiras operações de montagem, padronizando normas (estabelecendo as exigências mínimas de construção); tipologias (simplificando o mercado e reduzindo a variedade de peças); e dimensões (facilitando a intercambialidade das peças) (REIS FILHO, 2000).

Como afirma Bonduki (2014), na década de 1940, o Estado adotou uma tendência internacional que recomendava o controle do mercado de locação e a produção ou financiamento de moradia pelo Estado. Isso se fez com o apoio do setor privado, como a FIESP, cujo presidente, Roberto Simonsen, defendia a intervenção do poder público como mecanismo de estímulo à industrialização da produção habitacional. O Estado produzia as moradias e penalizava os "*rentiers*" urbanos, congelando os aluguéis. Assim, reduzia o custo da reprodução da força de trabalho, aumentando as taxas de acumulação de capital e incentivando o processo de industrialização ao canalizar para a empresa industrial recursos geralmente investidos no setor imobiliário (especialmente nas casas de aluguel) (BONDUKI, 2014).

No Rio de Janeiro, entre 1946 e 1950, a produção estatal foi muito significativa, representando quase 25% do total de domicílios formados no período (BONDUKI, 2014). Em 1945, Vargas propôs a unificação dos IAPs no Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB) – chegando, inclusive, a instituí-lo por decreto – com o objetivo de

ampliar sua base política para além dos assalariados formais, universalizando os serviços da previdência social a todos os trabalhadores urbanos e ampliando os serviços assistenciais (BONDUKI, 2014). Com a unificação, as carteiras prediais dos institutos seriam centralizadas, podendo gerar uma superagência federal de habitação. No entanto, com o fim do Estado Novo, o projeto foi abandonado.

Até 1946, a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro garantiu habitação às camadas mais pobres basicamente por meio dos Parques Proletários Provisórios e da concessão de licenças de construção de casas pelo Departamento de Construções Proletárias (BRITO, 2004). Em abril de 1946, a prefeitura do Rio de Janeiro cria o Departamento de Habitação Popular (DPH), cujo principal objetivo era projetar e executar conjuntos habitacionais que fossem alugados por valor "módico" e que estivessem conectados a serviços como escola, creche, clube, posto de saúde, centro comunitário, mercado e lavanderia (BRITO, 2004). O DHP, fortemente influenciado pelas formulações corbusianas, concebia a habitação como um serviço público. De acordo com a diretora do DHP, Carmen Portinho, a habitação deveria ser

> um serviço social de utilidade pública, com a principal função de reeducação completa do operário brasileiro. Deveria estar incluído entre os serviços obrigatórios que o governo deve oferecer, como água, luz, gás, esgoto (apud BONDUKI, 2014, p. 51)

As moradias seriam alugadas e o órgão responsável por manter um serviço social permanente no conjunto residencial, dotado obrigatoriamente de equipamentos de uso coletivo e amplos espaços públicos, a serem mantidos pelo poder público. Esses conjuntos seriam implantados com recursos do orçamento do Distrito Federal, não retornáveis, cobrando-se um aluguel equivalente a 10% do salário do morador, destinado à manutenção do local (BONDUKI, 2014). O DHP deu continuidade à atividade do Departamento de Construções Proletárias, concedendo projetos e licenças a casas unifamiliares isoladas no lote, de iniciativa privada, que se enquadrassem na categoria "populares". Também construiu quatro conjuntos habitacionais, mas, segundo Brito (2004), nenhum foi concluído conforme o projeto. O primeiro foi o Conjunto Residencial Prefeito Mendes de Morais: o "Pedregulho". Em 1950 o DHP projetou o Conjunto Residencial de Paquetá, com o intuito de erradicar as favelas da ilha que lhe dá nome. A instituição desenvolveu o projeto do Conjunto Residencial Marquês de São Vicente, cuja elaboração buscava finalizar um processo, iniciado nos anos 30, de

erradicação das favelas ao redor da Lagoa Rodrigo de Freitas, cujos moradores, após uma fase de adaptação nos Parques Proletários, iriam morar nas casas definitivas, ou seja, no Conjunto. Segundo Brito (2004), o edifício residencial foi concluído apenas em 1964, e os edifícios destinados a abrigar os serviços auxiliares nunca foram construídos.

No mesmo ano em que foi criado o DHP, o governo federal lança a Fundação da Casa Popular (FCP) – primeira instituição federal voltada para a habitação (já que os IAPs eram órgãos de previdência). A FCP possuía objetivos ambiciosos, propondo o financiamento da moradia, infraestrutura, saneamento, indústria de material de construção, o levantamento de dados estatísticos e até mesmo a formação de pessoal técnico dos municípios. O foco da Fundação Casa Popular (FCP) era produzir moradia para a população de baixa renda através da elevação artificial do poder aquisitivo dos compradores (oferecendo crédito em longo prazo e juros reduzidos) e através da diminuição do custo das habitações (por meio de isenção fiscal e subsídios estatais para as construtoras) (AZEVEDO e ANDRADE, 1982).

A FCP adotou uma abordagem técnica que realizava estudos de quantificação da demanda não atendida e a classificação dos "tipos de habitação denominados 'populares', tendo em vista as tendências arquitetônicas, hábitos de vida, condições climáticas e higiênicas, recursos de materiais e mão de obra das principais regiões do país" (Decreto-lei nº 9.777, de 6 de setembro de 1946). A FCP, portanto, adotava uma abordagem diferente do DHP, visto que não propunha fazer da habitação um direito assegurado pelo Estado (como um serviço público), mas ampliar a demanda solvável por meio do crédito a juros baixos e a redução do custo da produção habitacional, visando à disseminação da propriedade privada por meio do mercado. Seu objetivo era a venda das habitações através do barateamento do processo construtivo e a oferta de crédito. Nos anos 50, a criação de um banco hipotecário chegou a ser proposto para fornecer os recursos necessários com pagamento em longo prazo e juros médios, mas também terminou não se concretizando (AZEVEDO e ANDRADE, 1982).

A polêmica sobre a importância da propriedade privada para a formação ideológica, política e moral do trabalhador já era antiga, mas a solução rentista, até então, havia predominado. O jornal *O Clamor*, de 12 de junho de 1937 já afirmava: "Se por outro lado olharmos o que representa socialmente a distribuição da propriedade

poderemos então entender a mordaz crítica de la Tour Du Prin quando respondia – Se quereis que o operário seja conservador, dai-lhe qualquer coisa para conservar" (O CLAMOR, 12/06/1937). A situação crítica (política e econômica) em que se encontrava o Estado demandava uma resposta, e o governo acreditava que a disseminação da propriedade poderia ser um fator de estabilidade política. Segundo documento oficial da FCP, intitulado "Fundamentos e bases de um plano de assistência habitacional" (1961), através da casa própria o governo ofereceria não só ascensão social, como também "civilidade".

> O status de proprietário dá ao trabalhador um senso mais elevado de responsabilidade, levando-o a fazer todos os sacrifícios e empenhar seus esforços para mantê-lo. De revoltado contra a ordem social, o beneficiário passará a ser um sustentáculo dela, um homem que acredita na ascensão social. Há que contar com a mudança da mentalidade que se opera no trabalhador, desejoso de, egresso do inferno, nunca mais a ele retornar (FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR *Apud* AZEVEDO E ANDRADE, 1982, p. 45).

No entanto, não se tratava somente de tornar o operário proprietário de sua casa. A moradia passava a ser um fator fundamental para assegurar a reprodução da força de trabalho, transformando-se em um fator econômico de primeira importância na estratégia de industrialização do país e de combate ao desemprego. Os investimentos habitacionais, portanto, integrariam a base de sustentação da política de desenvolvimento. Outro efeito importante, segundo Azevedo e Andrade (1982), era o papel de tais políticas na adaptação dos imigrantes rurais ao trabalho urbano e industrial através da construção civil. O próprio documento (acima citado) da FCP afirmava que o Plano de Assistência Habitacional, "na ausência da indústria leve, fase do aprendizado na disciplina fabril, a construção civil supre-a, com os mesmos resultados. Ela proporciona, imediatamente, um salário fixo e ensina um ofício, atribuindo-lhe poder aquisitivo para participar dos bens industriais" (FUNDAÇÃO DA CASA POPULAR *Apud* AZEVEDO E ANDRADE, 1982, p. 47). A política habitacional se tornou, assim, "um antídoto prático e discursivo para o subdesenvolvimento, a pobreza e a instabilidade social" (BENMERGUI, 2012, p. 39).

Assim, o discurso do desenvolvimento foi atravessado por, pelo menos, dois problemas relacionados com a questão habitacional. Em primeiro lugar, a escassez de habitações modernas e higiênicas passou a ser atribuída ao crescimento populacional, à

acelerada urbanização do país, à baixa produtividade e à diferença entre o reduzido poder aquisitivo da população e o alto custo das moradias. A "crise habitacional" era decorrente de uma "economia da estagnação", da baixa produtividade per capita e da baixa renda per capita (AGARWALA e SINGH, 1963). Os aspectos sociais e sanitários da habitação não mais eram compreendidos como resultado da degeneração (ou como um problema patológico), mas sim como um efeito de forças econômicas estruturais.

Em segundo lugar, ressaltava-se a importância de se produzir as condições necessárias à adaptação de segmentos populacionais considerados "marginais" à modernidade obreira. Se do ponto de vista "objetivo", dos indicadores estatísticos da economia, os países "subdesenvolvidos" sofriam com uma "economia da estagnação", o problema econômico destes países também se manifestava em seu aspecto "subjetivo", como uma "economia do descontentamento e do desajustamento" (AGARWALA e SINGH, 1963). A casa moderna e saudável era, nesse sentido, um instrumento importante para a socialização dessas populações no interior de valores e comportamentos condizentes com a moderna economia salarial. A propriedade privada era concebida como um fator importante para a formação ideológica, política e moral do trabalhador, e o *Leitmotiv* da política urbana passava a ser: "fazer do trabalhador um proprietário e do proprietário em trabalhador" (PORTO, 1938). Através da casa própria, buscava-se garantir a estabilidade política, oferecer meios de ascensão social, mas também "civilidade", facilitando a adaptação psicológica do trabalhador.

A construção de habitações não se restringia à provisão de casas para a população urbana, mas estava inserida no projeto de modernização. Gunnar Myrdal, economista da Escola de Estocolmo, argumenta que muito mais do que alcançar níveis de vida materialmente elevados, seria necessário fazer emergir "novos homens", "homens modernos" (apud ARNDT, 1987, p. 53). O desafio era encontrar meios de incentivar o aumento da produtividade do trabalhador. O problema já era antigo. Max Weber (2004), por exemplo, descreve como as medidas de elevação dos ganhos materiais, no século XIX, para incentivar o aumento da produtividade dos trabalhadores rurais na Europa não surtiram o efeito esperado. Os trabalhadores respondiam ao aumento da remuneração não com o incremento da produtividade diária, mas sim, com a sua diminuição, pois preferiam trabalhar menos para ganhar a mesma quantia. Segundo ele, o ser humano "não quer 'por natureza' ganhar dinheiro e sempre mais dinheiro, mas

simplesmente viver do modo como está habituado a viver e ganhar o necessário para tanto" (WEBER, 2004, p. 53). O aumento da produtividade do trabalhador só seria possível na medida em que o trabalho fosse compreendido como um fim em si mesmo, isto é, como "vocação" (WEBER, 2004). Para substituir o trabalho intermitente característico daquilo que Sombart (citado em WEBER, 2004) denominou de "sistemas de economia de satisfação das necessidades" pela economia capitalista, não bastaria curar o homem rústico, como queriam os higienistas, mas transformar o homem rústico em trabalhador moderno através de "um longo processo educativo" (WEBER, 2004, p. 54).

No Brasil, Emílio Willems argumenta que o sertanejo brasileiro é caracterizado por sua "cultura rústica". Ele beneficia-se das condições mesológicas que facilitam o suprimento das necessidades vitais e que funcionam como estímulos para que o trabalhador mantenha uma atitude tipicamente pré-capitalista. Segundo Willems (1940), o problema das populações sertanejas era um problema cultural, pois, sendo a cultura um sistema de entendimentos comuns, não haveria uma base cultural entre a multiplicidade de culturas sertanejas e a civilização urbana, que permitisse o diálogo entre elas. A organização econômica do "caboclo típico" estaria, portanto, em estágio pré-capitalista, presa a uma "existência vegetativa e autossuficiente" (apud LIMA, 2013, p. 249). O meio social do indivíduo "rústico" e a estreiteza do seu horizonte cultural seriam marcados pelo rigor das tradições, a inflexibilidade das convenções e, ao mesmo tempo, o isolamento no espaço. A mentalidade do "homem rústico" seria caracterizada pela ausência relativa de um "controle racional" do meio social e físico. A organização familial, as relações vicinais e comunais, os costumes e usos obedeceriam muito mais do que na sociedade urbana, a impulsos do subconsciente. Diferentemente do espírito cosmopolita do homem urbano, cujas volições são "ativas" porque resultam de associações, experiências novas, da inteligência e do raciocínio; as volições do homem rústico seriam "reativas", já que derivam de impulsos e representações tradicionais (WILLEMS, 1940). Willems elenca dois parâmetros que deveriam ser utilizados nos processos de mudança dirigida: a interrupção do processo multissecular de transmissão tradicional e a sua substituição por um novo, já ajustado à economia moderna; e a articulação de seu patrimônio cultural ao novo meio no qual o indivíduo busca se ajustar. Assim, para garantir uma mudança de mentalidade era preciso retirar o

educando de seu meio original para assegurar uma ruptura com a experiência anterior (LIMA, 2013).

A Escola de Chicago, porém, inspirada pela filosofia pragmática e instrumentalista de John Dewey, assim como pela psicologia social (especialmente o conceito de interação simbólica) de George Mead, insistia que o poder público não deveria elaborar políticas que atuassem contra as "forças ecológicas silenciosas", chamando a atenção para a necessidade de estabelecer um diálogo mais estreito com a população para, com isso, produzir planos de atuação convergentes com essas forças, ou seja, projetos que atuem sobre a materialidade dada, com o objetivo de conduzir os comportamentos positivamente (BURGESS, 1925b). Segundo Dewey (1936), o meio particular em que o indivíduo vive leva-o a seguir certos planos com o fito de ter bom êxito em suas relações com os outros, reforçando certas convicções e enfraquecendo outras. Gradativamente, ele começa a adotar certo modo de proceder, certas disposições mentais para a ação. O "ambiente" não seria somente o "lugar em que o indivíduo se encontra", mas sim uma "continuidade particular entre o meio e as próprias tendências ativas do indivíduo" (DEWEY, 1936, p. 31). A conduta ética dos indivíduos originar-se-ia nos próprios grupos sociais e nas regras de conduta que emanavam do "meio social", e eram internalizadas sob a forma de um autocontrole. O controle social, portanto, deveria emergir de processos "naturais" da sociedade.

A chegada de imigrantes rurais e de outras culturas à cidade e seu processo de adaptação também seria projetada no espaço urbano na medida em que a cidade crescia. A expansão da cidade, para sociólogos da Escola de Chicago, como Ernest Burgess (1925a), comporta um processo de distribuição que reorienta, separa e reinstala indivíduos e grupos por residência e ocupação. As áreas "deterioradas" seriam caracterizadas por uma população estacionária ou declinante, mas que, contudo, também se caracteriza por ser, ao mesmo tempo, uma área de "regeneração". Isso é importante porque Burgess, apesar de adotar uma visão orgânica da cidade, que poderia levá-lo à conclusão de que a pobreza é um problema patológico, afirma que tais áreas servem como uma etapa de adaptação à vida urbana. Essa é uma clara contraposição ao determinismo ambiental que, na época, ainda vigorava. Assim, ele reconhece estas áreas como zonas de transição de hábitos rurais e rudes para hábitos urbanos. A segregação designa, segundo Burgess (1925a), os componentes de um grupo a um lugar e um papel

na organização global da vida citadina. Se, por um lado, ela orienta o desenvolvimento em determinadas direções, por outro, ela o libera, pois tais áreas têm a capacidade de acentuar certas características, atrair e desenvolver seus tipos de indivíduos e, cada vez mais, diferenciar-se. Assim, a divisão social do trabalho na cidade ilustra a desorganização, a reorganização e a sua crescente diferenciação. Burgess vê com otimismo a segregação. Segundo ele, o imigrante procedente de comunidades rurais europeias e americanas, raramente traz consigo uma capacidade econômica de valor para a vida industrial e, mesmo assim, se produz uma seleção ocupacional segundo a nacionalidade (ou outros atributos culturais e étnicos). Trata-se, portanto, de um indivíduo que vive na fronteira entre duas culturas: aquela referente à sua origem e aquela na qual busca se inserir.

Para os sociólogos da Escola de Chicago, o indivíduo "marginal" não é um criminoso, mas um indivíduo mal adaptado à sociedade urbana moderna. Os espaços segregados da cidade permitiriam ao imigrante se estabelecer próximo a pessoas que compartilham com ele valores e características culturais. Nesse sentido, a Escola de Chicago não vê a segregação como algo negativo, mas sim, como natural; como um espaço no qual o indivíduo "marginal" pode aprender códigos sociais e até um novo ofício, útil à sociedade da qual ele, agora, faz parte. O indivíduo, para a referida escola, não é um ser racial, determinado de antemão por sua genética, mas sim, um indivíduo social, cultural, capaz de adaptar-se a situações adversas e de integrar-se de forma útil.

Em todo caso, aquilo que ficou conhecido como "teoria da marginalidade" apreende a cidade como um organismo marcado por uma profunda dualidade, pela coexistência no espaço urbano de elementos rurais e urbanos. O processo de urbanização, portanto, implicava não só o deslocamento da população do campo para as cidades, mas também, a adaptação do imigrante ao seu novo meio. Louis Wirth (1938), em seu famoso artigo "Urbanismo como modo de vida", argumenta que os conceitos de "urbanização" e "urbanismo" deveriam ser compreendidos como dois processos distintos. A urbanização, segundo ele, se refere somente ao crescimento da proporção da população mundial que reside em cidades. Já o "urbanismo" seria um "modo de vida", um conjunto de atitudes e ideias, uma constelação de personalidades inseridas em formas coletivas de comportamento e sujeitas aos mecanismos de controle social. A vida urbana estaria profundamente marcada pelo isolamento, a especialização funcional, a

secularização, a mobilidade, competição, instabilidade e insegurança. Os laços comunitários e familiares, tão comuns à vida no campo, acabariam rompidos, dando lugar a relações impessoais, superficiais, segmentárias e utilitárias. O argumento de Wirth, portanto, permite compreender que não é porque as pessoas se mudam para as cidades que elas automaticamente assumem um modo de vida urbano. Este seria adquirido por meio de um processo adaptativo, que poderia ou não gerar distúrbios e decadência. A questão do urbanismo como modo de vida colocava na ordem do dia a necessidade de se compreender em que medida o processo de urbanização (de deslocamento de um meio a outro) corresponde a um processo de "aculturação", ou seja, de que maneira a transferência de grandes contingentes populacionais para as cidades gera uma modificação do comportamento humano.

Ralph Beals (1951), em seu discurso para a Associação Americana de Antropologia, intitulado "*Urbanism, Urbanization, and Acculturation*" argumenta que a urbanização e a aculturação, se não são idênticas, ao menos formam uma "continuidade relacionada" do fenômeno social. Embora o tipo e o grau de aculturação variem entre culturas e etnias diferentes – sendo mais fácil adaptar ao meio urbano um agricultor branco do Norte dos Estados Unidos do que um fazendeiro do sul, e ainda mais difícil adaptar um agricultor negro ou mexicano – a aculturação rural-urbana e a aculturação intercultural (*cross-cultural*) "se diferenciam somente em grau e não representam processos de mudança substancialmente diferentes" (BEALS, 1951, p. 7). Assim, como observa Benmergui (2012), para Beals, o urbanismo era uma experiência universal.

Beals destaca, porém, que é preciso estender os estudos sobre o urbanismo como modo de vida para outros países, como a Índia e a China. Os sociólogos precisariam ser persuadidos a explorar outros sistemas culturais e reexaminar as sociedades latino-americanas, asiáticas e africanas "à luz do urbanismo" (BEALS, 1951, p. 8). A especialização tecnológica e a industrialização podem ser características associadas às sociedades urbanizadas, mas não são necessariamente atributos da cidade. Por isso, Beals assevera que tais pesquisas seriam não somente importantes para a elaboração teórica, mas também fundamentais para calibrar os programas que visam elevar o padrão de vida da população dos países "subdesenvolvidos", como pretendia Harry Truman no "*Point Four"* do Fair Deal. Era preciso incluir nos programas de pesquisa

uma abordagem comparativa capaz de identificar a diferença e incorporá-la às políticas de desenvolvimento.

> Será verdade, por exemplo, que o tamanho da família é reduzido nos sistemas urbanos, ou que essa redução, se existe, é semelhante para todas as classes? No Rio de Janeiro, por exemplo, as estatísticas provavelmente sugeririam uma redução das taxas reprodutivas não dessemelhantes às da América do Norte. [...] [A]s taxas de nascimento [...] ou do tamanho da família demonstram os mesmos padrões na Índia e na China, como encontramos nos Estados Unidos? [...] Seria mais fácil induzir as mudanças culturais radicais da industrialização ou da urbanização, se existisse uma lacuna maior entre as culturas ao invés de menor? (BEALS, 1951, p. 9).

Benmergui (2012) argumenta que, para os teóricos da modernização, faltaria às cidades latino-americanas as condições socioculturais que permitiram à Europa e aos Estados Unidos, no passado, liberar todo o seu potencial de modernização. Lá, os imigrantes rurais teriam encontrado novos lares e novas lealdades na cidade. Porém, nos países subdesenvolvidos, os imigrantes continuariam atados aos seus locais de origem. A cidade lhes permaneceria estranha e seus padrões de sociabilidade seguiriam muito mais associados a modelos rurais do que construídos a partir do modelo da cidade Ocidental. Portanto, as cidades latino-americanas seriam caracteristicamente cidades nas quais um grande contingente populacional continua a reproduzir modos de vida rurais.

O economista Arthur Lewis (citado por Escobar, 1995) argumentava que a vida social desses países se dividia em dois setores: um moderno e outro tradicional. O desenvolvimento consistiria na invasão progressiva do moderno sobre o tradicional, a propagação constante da economia do dinheiro sobre o vasto mundo da subsistência. Essa hipótese da "economia dual" penetrou a perspectiva do desenvolvimento de vários economistas e organizações internacionais durante muitos anos (ESCOBAR, 1995). Para o autor, tradição é sinônimo de atraso, um fardo a ser abandonado e uma parte da economia incapaz de contribuir para o processo de desenvolvimento. Essa dicotomia moderno-tradicional, como observa Escobar (1995), também permitia relegar o "outro" em um período histórico diferente, evitando ter que considerá-lo seriamente, e resultando em um monólogo. Em sua análise do uso do tempo na Antropologia, Johannes Fabian (1983) chamou esse mecanismo de "negação da coetaneidade", e afirmou sua centralidade nos escritos sobre outras culturas. Esse dualismo, que Escobar identifica como característico do discurso do desenvolvimento, não era novo, pois serviu para demarcar as diferenças entre as sociedades "civilizadas" e "primitivas",

desde os tempos coloniais. A diferença talvez seja que no discurso do desenvolvimento, a evolução das sociedades "atrasadas" não depende de processos naturais de longo prazo, mas de medidas planejadas, capazes de fazer irromper grandes transformações em pouco tempo. Essa geografia do tempo, que desassocia a coexistência no espaço da coetaneidade no tempo, fazendo do próprio tempo o critério de diferenciação geográfica, além de demarcar as fronteiras da geopolítica mundial, também servia para descrever a geografia nacional, expressa, por exemplo, pela noção dos dois Brasis (como vimos no capítulo 2).

No entanto, com o discurso do desenvolvimento, o critério do tempo se modifica, pois não mais se subordina às forças da natureza e seu longo e demorado processo evolutivo, mas a medidas planejadas e embasadas em critérios socioeconômicos (e não biológicos). O espaço como meio de atividade de povos e populações – descritos de acordo com critérios somáticos, biológicos e psicológicos, que produziam uma geografia profundamente racializada – foi dando lugar a uma apreensão econômica do espaço. Como afirma Catherine Rhein (1982), a Geografia passou a ser "a arte cuja ciência é a economia" (p. 233). Assim, aquilo que caracteriza as sociedades ou regiões "atrasadas" não é mais sua situação biológica, primitiva, geneticamente inferior ou determinada por um ambiente deletério, e incapaz de assimilar o modo de vida civilizado, mas a preservação de características tradicionais, próprias de sociedades que ainda não passaram pela revolução urbana e industrial e que podiam ser mensuradas e identificadas através de um conjunto de indicadores, como renda, estrutura familiar, ocupação etc. Aquilo que, ao mesmo tempo, une os países e regiões "atrasados" e os diferencia dos "avançados" é precisamente esse conjunto de indicadores que, nos países "atrasados", era comumente vinculado à economia rural. O modo de vida rural, compreendido como primitivo e ineficiente, constitui-se, assim, em um obstáculo ao desenvolvimento.

Bert Hoselitz (teórico da modernização e diretor do Centro de Crescimento Econômico e Mudança Cultural da Universidade de Chicago), em seu artigo intitulado "*The Role of Cities in the Economic Growth of Underdeveloped Countries*" (1953), se pergunta em que medida o crescimento da cultura urbana nos países subdesenvolvidos constituía um "veículo de transformação dos valores e crenças da sociedade no sentido de torná-las mais inclinadas a aceitar o crescimento econômico" (HOSELITZ, 1953, p.

196-197). Hoselitz propõe uma agenda de estudos para investigar os mecanismos através dos quais a estrutura social de um país subdesenvolvido se altera e adquire os atributos que caracterizam os países economicamente avançados (apud BENMERGUI, 2012, p. 72). O autor remete aos trabalhos de Robert Redfield e argumenta que uma característica de muitos países "subdesenvolvidos" é a prevalência de uma sociedade quase tradicional (*folk-like society*) que geralmente se opõe às rápidas mudanças, mostrando-se incapaz de se adaptar suficientemente depressa às pressões exercidas sobre ela pela maior integração de seus países à economia global. Porém, argumenta Hoselitz, as cidades, mesmo aquelas dos países subdesenvolvidos, são construídas segundo o modelo dos centros urbanos do Ocidente e, por isso, elas são

> a principal força e o *locus* por excelência da introdução de novas ideias e novos modos de fazer as coisas. Pode-se, portanto, apreender as cidades como lugares ideais nos países subdesenvolvidos em que a adaptação a novos padrões de tecnologias, consumo e produção e a novas instituições é alcançada (HOSELITZ, 1953, p. 197).

Há, por conseguinte, uma transformação valorativa na relação entre o rural e o urbano, visto que a teoria da degeneração responsabilizava a cidade pela deterioração da população e, por isso, sugeria introduzir na cidade amenidades, amplos espaços abertos e medidas de descongestionamento que permitissem replicar algumas características encontradas no meio rural (como é o caso das cidades-jardim de Erbenezer Howard e dos escritos de Patrick Geddes). Já no discurso do desenvolvimento, é o urbano que detém os atributos capazes de solucionar os problemas sociais da modernidade. Não se quer mais projetar os atributos do campo na cidade, mas sim, urbanizar o campo.

4.1.3. **As favelas e a ruralidade urbana**

Na cidade do Rio de Janeiro, as favelas foram logo vistas como enclaves rurais na cidade. Ferreira (1945) já descrevia a favela como uma "organização provinciana", com "ambiente e costumes rurais" e como "conservadora das tradições" (FERREIRA, 1945, p. 32). A perspectiva que torna a favela um enclave rural propõe que ela não é o resultado da exploração dos trabalhadores na cidade, mas sim, um produto da desintegração de seu ambiente cultural. A crescente migração para as cidades no Terceiro Mundo criava uma situação de coexistência na cidade do rural e do urbano. No

Brasil, autores como Arthur Ramos (1942) e, mais tarde, Florestan Fernandes (1965) incluíam, ainda, o estigma da escravidão como um elemento da ruralidade urbana.

Ramos argumenta que o "problema do negro" não era um problema de incapacidade, mas sim de "atraso cultural". Segundo ele, os imigrantes recém-chegados foram beneficiados pela proteção do Estado: entravam no país protegidos pelas leis, com os seus contratos de trabalho assegurados, com todas as garantias e vantagens de ordem social e econômica. Já os negros eram atirados – "inermes, desajustados, abandonados, ou mesmo escorraçados e vítimas da vingança inconsciente dos seus senhores de ontem" – às novas condições de vida e de trabalho às quais não se achavam adaptados. Além disso, precisavam lidar com preconceitos de raça e de casta que os condenavam à vida rural ou às tarefas árduas da mineração. Acreditava-se que para mais nada serviria o negro, diz ele, posto que incapaz de competir com o branco da cidade, este sim conhecedor dos "mistérios da técnica e da civilização" (RAMOS, 1942, p. 173). Embora liberto, observa o autor, o negro permanecia "mais atado do que nunca, cego, tateando nas trevas da ignorância onde o mantiveram por séculos seguidos" (p. 174), e terminara sofrendo com um processo de decadência.

> Houve então uma enorme desorganização da sua personalidade. Inadaptado às novas condições sociais, deseducado, insciente das novas necessidades da civilização industrial que começava, o Negro foi engrossar a cauda dos desajustados, dos *chomeurs*, dos vagabundos das estradas ou da multidão dos mendigos e desocupados das cidades... Fenômeno do mais puro desajustamento da personalidade às novas condições a que não se achava adaptada (RAMOS, 1942, p. 173-174).

Por falta de proteção e assistência, grandes massas de milhares de negros migraram dos campos para as cidades, "atônitos diante de uma claridade que os cegava". Ramos argumenta que, apesar dos inúmeros ensaios sobre os males da escravidão, ninguém se interessou em estudar as semelhanças e diferenças entre o trabalho livre e o trabalho escravo, ou levantar estatísticas sobre a migração negra, ou estabelecer os paralelos socioeconômicos entre o "negro desprotegido e o europeu coberto de regalias e protegido por leis especiais" (p. 174). Era necessário investigar a mobilidade entre o campo e a cidade, a adaptação às novas formas de trabalho e os impactos dos surtos de urbanização.

> [O]s chamados 'malandros' dos morros do Rio de Janeiro não são constituídos apenas pelos negros, mas sim pela classe pobre urbana,

> constituída não só de negros, como de mulatos e brancos. E seu comportamento 'mau' não está ligado absolutamente às práticas religiosas nem a qualquer fator étnico ou cultural. É uma simples consequência social, observável nas classes pobres que habitam os quarteirões de *mala vita*, de todas as grandes cidades.(RAMOS, 1942, p. 185).

Theodore Caplow (1952) argumenta que as altas taxas de crescimento da população urbana resultaram na desaceleração da aculturação dos imigrantes – o que levaria à preservação dos padrões culturais nativos mesmo no interior das metrópoles e ao insucesso da difusão de muitos atributos da cultura urbana para a periferia economicamente dependente. Os estudiosos se embasavam nas pesquisas sobre as diferenças entre "comunidade" (*Gemeinschaft*) e "sociedade" (*Gesellschaft*) de Ferdinand Tonnies, sendo a primeira marcadamente harmônica e dominada por relações de afetividade, e a segunda, essencialmente utilitária e individualista (o que dificultaria a construção de uma noção coletiva de bem comum). Também se inspiravam nos trabalhos de Max Weber sobre as diferenças de estrutura social e das relações culturais entre os padrões de ação social tradicionais (comunitários) e os padrões de ação social racionais, partindo do pressuposto de que o indivíduo sempre leva em consideração o comportamento dos outros no momento do agir; e, por fim, nos estudos de Robert Redfield sobre o contínuo rural-urbano (*folk-urban continuum*), que postulava haver três tipos ideais de sociedade relativamente estanques e territorialmente delimitadas: as pequenas comunidades, as sociedades camponesas e as sociedades urbanas.

No entanto, o antropólogo Oscar Lewis, em seu artigo "*Urbanization Without Breakdown: a Case Study*", de 1952, questiona a noção do contínuo rural-urbano de Robert Redfield. Segundo ele, a vida urbana não gera necessariamente o desajustamento pessoal, a dissolução de laços familiares e o aumento da delinquência, como afirmavam Wirth e Redfield. Para ele, os laços familiares fornecem coesão e estabilidade na cidade. O estudo de Lewis sobre as famílias Tepoztecas, no México, que migram do campo para a capital, mostra que sua adaptação à vida urbana ocorre mais facilmente e com menos conflitos e desajustamentos do que as famílias camponesas dos Estados Unidos que se transferem para os grandes centros urbanos. O argumento principal do trabalho de Lewis é que "a urbanização não é um processo simples, unitário e universalmente similar, mas assume diferentes formas e significados, dependendo das condições históricas, econômicas e culturais" (LEWIS, 1952, p. 39). Assim, os estudos sobre o

processo de urbanização, assevera o autor, “devem levar em consideração essas condições”.

Oscar Lewis, no final dos anos 50, integrava o Comitê de Urbanização do Conselho de Pesquisa em Ciências Sociais, chefiado por Phillip Hauser, que reunia um grupo de especialistas que buscava rever os pressupostos e as generalizações relativas ao processo de urbanização com o fito de refletir sobre sua aplicabilidade a outras culturas, visando formular um programa de pesquisa para o futuro (BENMERGUI, 2012). Esses debates ajudaram a conformar as pesquisas que, em 1959, foram apresentadas no seminário intitulado “*Problems of Urbanization in Latin America*”, organizado em Santiago pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). O seminário visava produzir pesquisa e conhecimento sobre a urbanização na América Latina para servir de base para a elaboração de políticas públicas, promover o intercâmbio entre especialistas de diversos países e o estabelecimento de padrões de comparabilidade para a região. Os participantes eram sociólogos americanos (de norte a sul) interessados em estudos sobre favelas, como Gino Germani, José Matos Mar, Phillip Hauser e Juarez Rubens Brandão Lopes, além do britânico Andrew Pearse. Em todos os artigos, destaca-se a visão de que o contraste entre os dois modos de vida (rural e urbano) geraria conflitos, desajustamento mental, social e econômico, dificultando a integração dessas populações à vida urbana. Enquanto o habitante da cidade é apreendido como um indivíduo receptivo às inovações, capaz de demonstrar distanciamento emocional e capacidade para o pensamento abstrato; o imigrante rural é caracterizado por fortes laços emocionais, xenofobia e demais traços característicos da vida no campo, que tornam difícil sua rápida adaptação às relações impessoais das grandes cidades.

Phillip Hauser (1961), organizador da conferência, enfatiza algumas dessas diferenças entre o rural e o urbano. Segundo ele, as relações rurais são primárias, as famílias são extensivas (diversas gerações da família vivem juntas), e as alianças políticas restritas localmente. Nas cidades, porém, o status social é definido com base no mérito, as famílias são menores e restritas ao núcleo familiar (pais e filhos), as relações sociais são marcadamente impessoais, a participação política mais ampla e a categoria de “nação” assume um significado mais relevante. A urbanização, portanto, pressupunha um novo tipo de personalidade. O contraste entre a mentalidade rural e

urbana seria a fonte de praticamente todas as dificuldades encontradas no processo de urbanização, especialmente quando esse processo se desenvolve com rapidez.

O antropólogo peruano José Matos Mar (1961) corrobora com esta visão de uma sociedade dual ao descrever as "*barriadas*" de Lima. Segundo ele, os imigrantes que se instalam nas "*barriadas*" trazem com eles seus modos tradicionais de vida e precisam encarar uma existência urbana que procede em outro passo. Porém, as causas do crescimento das favelas (ou *barriadas*) – que, como afirma o autor, são assentamentos conhecidos por diferentes nomes, mas são, em regra, bastante similares – seriam um reflexo dos "defeitos da estrutura econômica e social da nação como um todo".

Andrew Pearse – em seu artigo intitulado "*Some characteristics of Urbanization in the City of Rio de Janeiro*" (também apresentado no seminário de Santiago) – argumenta que a favela possui uma função inevitável e essencial na relação entre o setor urbano (industrial e rico) e o setor rural (agrícola e pobre). Segundo ele, a pobreza das áreas rurais fornece um grande contingente de mão de obra barata para a cidade e, ao mesmo tempo, oferece aos imigrantes meios de rapidamente estabelecer-se em condições similares ou mesmo superiores àquelas que possuíam no campo, sem ter de separar os membros da família, em sua própria casa, e sem ter que desembolsar muito dinheiro. Todavia, a favela também seria responsável pela manutenção de baixos salários e níveis de vida de seus moradores. Em todo caso, ela seria "nada mais nada menos do que uma intrusão de padrões rurais de habitação nos interstícios de um sistema de vida urbano" (PEARSE, 1961, p. 195). Mesmo assim, afirma o autor, embora o tipo de habitação seja rural, as condições de vida dos habitantes das favelas são superiores àquelas que prevalecem nas áreas rurais.

Frank Bonilla, em seu famoso artigo "*Rio's Favelas: The Rural Slum within the City*" (1970 [1961]), argumenta que a favela representa a intrusão na cidade de um tipo de construção que ainda é a moradia básica para a maioria da população rural do Brasil. O barraco improvisado, de restos de madeira, caixotes, chapas de lata, lona ou telha bruta "é uma anomalia incongruente quando erigido acima dos vidros brilhantes e concreto do Rio moderno" (BONILLA, 1970 [1961], p. 73). Segundo ele, a favela é uma "área de preparação" (*staging area*) na qual o imigrante recém-chegado é iniciado nos mistérios da vida citadina, aprende novas formas de solidariedade, adquire novas

habilidades sociais e políticas. A favela possui taxas de mortalidade infantil inferiores às áreas rurais, as famílias faveladas são relativamente estáveis, estão empregadas e são "rigidamente convencionais pelos padrões da classe média". Além disso, ele ressalta que a fragilidade dos laços sociais, a falta de conexões orgânicas entre o favelado (juntamente com seu congênere rural) e o restante da comunidade nacional, ameaça a esperança de uma "revolução social pacífica no Brasil" (p. 76). Por isso, ele argumenta que a favela é um "agente imperfeito de integração".

Um dos obstáculos para a adaptação era aquilo que Oscar Lewis (1966) chamou de "cultura da pobreza". Segundo ele, a "cultura da pobreza" teria estrutura e lógica próprias e seria um modo de vida transmitido de geração em geração. Esta cultura apresentaria quatro principais características: a ausência de uma participação e integração efetivas dos pobres nas principais instituições da sociedade inclusiva; as condições precárias de habitação, abarrotamento e, principalmente, um mínimo de organização além do nível da família nuclear e extensa; a ausência de uma infância enquanto estágio prolongado e protegido do ciclo de vida, iniciação sexual precoce, uniões livres ou casamentos consensuais, uma incidência relativamente alta de abandono de esposas e filhos, uma tendência ao autoritarismo, competição entre irmãos por bens escassos e afeto materno; e, finalmente, do ponto de vista individual, haveria fortes sentimentos de marginalidade, de desamparo, de dependência e de inferioridade. Mesmo reconhecendo o papel dos condicionantes econômicos mais abrangentes, Lewis argumenta que,

> esta não e a única razão. A subcultura desenvolve mecanismos que tendem a perpetuá-la, especialmente por causa do que ocorre com a visão de mundo, as aspirações e caráter das crianças que crescem nela. Por esta razão, melhores condições econômicas, embora absolutamente essenciais e da maior prioridade, não são suficientes para alterar basicamente ou eliminar a subcultura da pobreza. Ademais, a eliminação é um processo que levará mais de uma única geração, mesmo sob as melhores circunstâncias, incluindo uma revolução socialista. (LEWIS, 1966, p. 19).

Lewis (1966) insiste que a expressão "cultura da pobreza" deve ser compreendida como uma denominação de um modelo teórico específico que descreve em termos positivos uma subcultura da sociedade Ocidental. Assim, o referido conceito permite um alto grau de generalização, buscando unificar e explicar um número de fenômenos que,

até então, tinham sido compreendidos como características distintivas de grupos locais, regionais e nacionais.

> Por exemplo, a matrifocalidade, um alto índice de uniões consensuais e uma alta porcentagem de lares chefiados por mulheres, que acreditava-se serem traços característicos do Caribe ou da vida familiar do negro norte-americano são, na verdade, traços característicos da cultura da pobreza, e se encontram entre diversos povos de muitos lugares da Terra e entre povos que careciam de um passado escravista (LEWIS, 1966, p. 64).

Portanto, mesmo sem negar que as características da cultura da pobreza dependem do contexto nacional, o autor a compreende como uma cultura universal, na medida em que é consubstancial ao estado primitivo da livre empresa capitalista e, também, um fenômeno endêmico do colonialismo. De todo modo, era preciso dar atenção ao indivíduo e à sua formação para criar as condições necessárias à modernização e ao desenvolvimento, o que implicaria modernizar, também, o povo. Apesar de reconhecer a favela como uma solução precária dos pobres para o seu problema de moradia, a favela permanece como um problema, visto que mentalidade tradicional tornara-se o grande obstáculo a ser superado. Acreditava-se que as necessidades econômicas somente não poderiam, sozinhas, integrar essas populações à vida urbana moderna e que, por isso, era preciso transformar os valores, desejos e hábitos dos moradores. Era preciso impulsionar uma verdadeira transformação cultural capaz de ensinar ao habitante da favela as novas regras, valores e aspirações do meio urbano (BENMERGUI, 2012).

Carlos Alberto de Medina (1964), sociólogo brasileiro que participou do estudo SAGMACS (1960), destaca que a favela é um "mundo rural incrustado na vida urbana" (p. 55), "um prolongamento da zona rural dentro da cidade" (p. 73). Segundo ele, isto teria um fator altamente positivo, "no sentido de evitar um choque violento de uma maneira de viver do homem 'rural' ao chegar num centro urbano industrializado" (p. 74). O favelado precisava passar por um processo de preparação para poder inserir-se no mercado. Essa "falta adaptativa" se expressa, por exemplo, através da ausência no favelado de uma concepção racional de consumidor, o que fica evidente, segundo o autor, pela utilização nada racional do orçamento doméstico. Além disso, segundo ele, as "biroscas" são um exemplo de negócio "tradicional", o que significa que a venda de produtos segue uma velocidade constante de baixo consumo, já que a compra do favelado se limita ao mínimo necessário no momento exato em que necessita. Não há,

portanto, nas “biroscas”, uma lógica de acumulação capitalista, visto que trata-se, basicamente, de um comércio de subsistência.

Outro exemplo que o autor utiliza é o do “biscateiro”, que se refere a um trabalhador que não possui um trabalho estável, mas realiza o trabalho de acordo com o seu desejo e a sua necessidade. Segundo Medina, o biscateiro tem um ritmo de ação que também inclui o “tempo morto”: ele conversa enquanto trabalha e para quando está cansado. O biscateiro faz do seu trabalho parte de sua vida, realizando-o em linhas pessoais de “amizade”. Já na fábrica, a empresa industrial moderna compra o tempo econômico, do qual o relógio é o instrumento de medida. O trabalhador, por sua vez, recebe por horas de serviço prestado. A preocupação é evitar o “tempo morto”, isto é, o ritmo próprio do trabalhador, já que o ritmo do trabalho é o ritmo da máquina e da empresa, com a qual o trabalhador nada ou pouco tem a ver, pois é um tempo artificial. Na favela tais características do “meio tecnológico” não estariam presentes, e a vida seria regulada pelas necessidades individuais e pelo transcorrer das etapas do dia. O favelado, para Medina, é alguém que possui apenas objetivos de curto prazo, e cuja vida é regulada pelas necessidades individuais e pelo transcorrer do dia. Nesse sentido, a contínua convivência na cidade teria um efeito positivo, pois provocaria uma modificação constante em seus comportamentos e suas concepções de vida.

As favelas, portanto, constituíram um importante objeto de conhecimento e de governo no discurso do desenvolvimento, visto que, como argumenta Benmergui (2012), elas se tornaram os *loci* da tradição, e sua desorganização pessoal e coletiva foram consideradas fatores limitantes das forças sociais, culturais e produtivas necessárias para o desenvolvimento do país. Por isso, o autor afirma que as favelas se tornaram centrais no estudo sobre a nova era da sociedade de massas, na medida em que eram apreendidas como produto da coexistência de comportamentos rurais/tradicionais situados em um ambiente urbano/moderno.

Como vimos no capítulo anterior, as caracterizações eugênicas da favela não desapareceram e, até o final dos anos 50, não é difícil encontrar estudos científicos e matérias na imprensa que, de uma forma ou de outra, corroboravam com a ideia de que a favela era um produto racial. De todo modo, como argumenta Benmergui, a emergência de uma nova objetivação da favela proveu uma nova base para um novo

conjunto de técnicas que se propunha a superar a pobreza através do planejamento urbano e da assistência social científica. Duas dessas técnicas são especialmente importantes: a autoconstrução assistida e a organização e desenvolvimento de comunidade. Ambas foram inicialmente utilizadas em áreas rurais, e passaram a ser implementadas no meio urbano dos países do "Terceiro Mundo" precisamente lá onde o mundo tradicional se chocava com mundo moderno e urbano. No Brasil, elas foram mais amplamente utilizadas a partir dos anos 60, mas já se encontravam presentes, mesmo que de forma embrionária e experimental, no Rio de Janeiro desde o final dos anos 40. Portanto, cabe dizer algumas palavras sobre essas duas técnicas dada a sua importância na construção da favela, não mais como um espaço ingovernável, mas como um objeto de governo.

4.2. O *SELF-HELP* COMO PRINCÍPIO DA TÉCNICA

4.2.1. **A autoconstrução assistida**

Richard Harris (1998) destaca que a história da autoconstrução assistida é pouco conhecida, e que muitos creem que ela começa a ser discutida e praticada durante os anos 60 no âmbito das políticas habitacionais dos países de "Terceiro Mundo", especialmente a partir dos escritos de William Mangin e John Turner. No entanto, ela já havia sido adotada na União Soviética e em diversos países europeus após a Primeira Guerra Mundial. Diferentemente das políticas de habitação social estatal ou de políticas de habitação social orientadas pelo mercado, argumenta o autor, a autoconstrução assistida nunca teve associações políticas e ideológicas muito fortes. Na primeira metade do século XX, a autoconstrução foi promovida por governos comunistas (URSS), socialistas (Austria), liberais (EUA), conservadores (Suécia) e fascistas (Alemanha). Harris argumenta que embora isso indique o amplo apelo de tais políticas, também reflete suas fraquezas. Os conservadores sempre defenderam políticas orientadas para o mercado como método de lidar com as questões habitacionais. Já a "esquerda" tendeu a dar preferência à produção estatal de moradia. Quase ninguém adotou a autoconstrução como estratégia prioritária.

O autor ressalta que apesar da discussão sobre a autoconstrução assistida remontar ao final do século XIX, foi somente após o fim da Primeira Guerra Mundial que ela se tornou relevante e passou a ser discutida como uma alternativa de política de habitação social. A destruição de habitações ocasionada pela Guerra e a revolução bolchevique foram fatores fundamentais para pressionar o debate a respeito do déficit de habitações. Alguns, como a Grã-Bretanha, preferiram estimular a construção pública e privada de moradias; enquanto, outros, como a Suíça, a Suécia, a Finlândia, a Alemanha etc., deram ênfase à produção habitacional por meio de cooperativas. Segundo Harris (1998), dois fatores pesaram a favor da autoconstrução assistida: a possibilidade de economizar recursos; e a possibilidade de reafirmar o controle político e a legitimidade do Estado.

Na União Soviética, um decreto de agosto de 1922 que versava sobre o direito de construção, oferecia lotes gratuitos e pequenos financiamentos para aqueles que quisessem construir. No entanto, em 1937, Stálin aboliu as cooperativas de construção em favor de grandes projetos públicos de moradia. Tais projetos, porém, não conseguiram suprir a demanda (que crescia aceleradamente), e a escassez de moradia logo forçou o governo a estimular a autoconstrução novamente (HARRIS, 1998). Após a Segunda Guerra Mundial, além de receber terras e financiamento, o Estado passou a fornecer planos, ferramentas, assistência técnica e materiais de construção (alguns pré-fabricados) (HARRIS, 1998).

A Alemanha também sofreu com a falta de moradias e escassez após a Primeira Guerra Mundial. Em muitas cidades alemães foram constituídos assentamentos precários, chamados de "*Wildsiedlungen*". Enquanto organizações de esquerda defendiam a construção através de cooperativas (*Baugenossenschaften*), outros defendiam a autoconstrução individual como um elemento importante (HARRIS, 1998 p. 286). O arquiteto Gustav Langen, por exemplo, argumentava que a construção de pequenas casas tinha a vantagem incalculável de suscitar a cooperação ativa dos futuros habitantes, que se tornavam defensores entusiasmados das ideias modernas de planejamento urbano e auxiliavam, com seu próprio trabalho, a realização dos projetos.

Uma experiência similar foi realizada em Viena. Com o fim da Primeira Guerra Mundial, o Império Austro-húngaro foi desmantelado e milhares de refugiados migraram para Viena entre 1918 e 1920, e se estabeleceram em antigos loteamentos ou

em terras devolutas nos arredores da cidade. Sem destruir prédios antigos (mesmo os mais pobres e sujos) e utilizando-se da cooperação e do trabalho de seus residentes, o governo socialista de Otto Bauer conseguiu prover moradia para mais de um oitavo da população que vivia em situação irregular. Segundo Ernst Kahn[45] (apud HARRIS, 1998), os austríacos perceberam que habitação precária, em um contexto de escassez de moradias, era melhor do que não ter onde morar. Kahn afirma, ainda, em referência à batalha norte-americana contra as favelas (*slums*), que a preocupação em removê-las era prematura e que esta deveria ser apenas o segundo passo para realojar a população dos Estados Unidos (HARRIS, 1998).

A experiência europeia em autoconstrução assistida que se tornou mais famosa foi a de Estocolmo, no final da década de 1920. A guerra havia agravado ainda mais a escassez de moradia na Suécia ocasionando o aparecimento de um grande número de construções irregulares. O Estado buscou solucionar a situação subsidiando a construção de moradias populares através de empresas privadas, mas em 1924, o prefeito propôs que a cidade adotasse um modelo de autoconstrução assistida (HARRIS 1998). A cidade instalava os serviços básicos, oferecendo terras a baixos custos e empréstimos em longo prazo, material de construção, supervisão e assistência técnica. No entanto, Harris destaca que, na cidade, somente eram aceitos homens assalariados com família que estivessem dispostos a aceitar rigorosa supervisão. O sistema continuou nos anos 30 e, em 1939, havia construído mais de três mil unidades habitacionais (HARRIS, 1998, p. 290).

Na Grã-Bretanha, no início do século XX, muitas famílias construíram casebres em áreas irregulares. No período entre guerras, porém, tais construções foram severamente criticadas por planejadores e pelo Estado. Seus críticos argumentavam que se tratava de áreas anti-higiênicas e constituíam uma "praga estética" nas áreas suburbanas e rurais. Nos Estados Unidos, com a exceção dos projetos de "*homestead*" voltados para áreas suburbanas e rurais, nenhum governo municipal, estadual ou federal ofereceu assistência à autoconstrução antes de 1939 (HARRIS, 1998). Na verdade, segundo Harris, eles desestimularam a autoconstrução ao estabelecer normas de

45 Ernst Kahn (1884-1959) foi professor doutor da Universidade Johann Wolfgang Goethe de Frankfurt/Main. Ele era sociólogo, comprometido com políticas sociais e fundou o Instituto de Pesquisa sobre Habitação em Frankfurt/Main (Forschungsstelle fur Wohnungswesen in Frankfurt am Main).

construção bastante rigorosas. Em geral, os trabalhadores da construção civil, tanto na Grã-Bretanha quanto nos Estados Unidos sempre foram os mais inflamados críticos da autoconstrução assistida por motivos óbvios: mais autoconstrução significava menos emprego. Além disso, a autoconstrução assistida permitia uma certa independência em relação à economia salarial, já que utilizava a força de trabalho do morador e, não raro, sequer demandava a obtenção de crédito para o material de construção. A opção por habitações estatais ou privadas e subsidiadas, ao contrário, gera a necessidade de contrair dívidas, o que constitui um poderoso mecanismo de estímulo ao trabalho assalariado.

Na América Latina, diversos países tiveram experiências pioneiras no método da autoconstrução assistida. Na Colômbia, por exemplo, ela começou a ser praticada de forma incipiente já na década de 1930, através da "*Acción Social*". A organização foi criada em 1932, sob a administração do Presidente Herrera, e tinha como objetivo "ajudar o trabalhador a ajudar a si mesmo" (VIOLICH, 1944, p. 149). O grupo formou uma cooperativa que produzia materiais de construção baratos através do auxílio de máquinas, o que permitia reduzir significativamente o custo das habitações. Todavia, a experiência que se tornou o modelo a ser seguido foi a de Porto Rico, de 1939. Nesse ano, segundo Harris (1999), a autoridade responsável pela política habitacional em Ponce (Porto Rico) iniciou um projeto que era, na verdade, uma versão inicial daquilo que mais tarde veio a se chamar "*sites and services scheme*", na terminologia utilizada pelo Banco Mundial[46]. Durante os anos 40, Porto Rico tornou-se a primeira jurisdição do mundo onde a autoconstrução assistida ocupou o centro da política habitacional. Seu exemplo foi promovido pelos Estados Unidos e foi copiado amplamente no mundo. A lógica por trás do programa foi elaborada por Jacob L. Crane que, inclusive, foi quem cunhou a expressão "autoconstrução assistida" ou "*aided self-help*". Como Diretor Assistente da "*US Housing Public Administration*", Crane ajudou a dar início ao projeto Ponce, e, mais tarde, na Agência de Financiamento de Habitação e Lar (*Housing and Home Finance Agency* - HHFA), de 1947 a 1953, promoveu a autoconstrução assistida

46 O chamado "*sites and services scheme*" advoga o papel das agências governamentais apenas na preparação da área para onde serão transferidos os moradores de áreas irregulares, através do loteamento e provisão de infraestrutura básica. Os lotes são, então, vendidos aos beneficiários que devem se responsabilizar pela construção da habitação, o que pode ser feito através da autoconstrução assistida, de empréstimos (privados ou públicos) ou de métodos de participação comunitária (Cf. BANCO MUNDIAL, 1974).

em todo o mundo. De acordo com Crane, esta era a melhor opção não somente devido à economia que proporcionava, mas também devido à sua convergência com elementos econômicos e culturais nativos de desenvolvimento. Através das agências americanas e do exemplo de Porto Rico, a autoconstrução foi promovida no Caribe, na América Latina e nas colônias britânicas. No final dos anos 1940, a "autoconstrução assistida" era utilizada, inicialmente, associada às áreas rurais. Nas áreas urbanas esse mesmo método era chamado de "urbanização mínima" (HARRIS, 1999).

Em seu livro "*Huts and Houses in the Tropics*", Jacob Crane (1949) explica que a habitação precária gera um ciclo desastroso que reduz a capacidade de trabalho e, consequentemente, diminui a produção de alimentos e o nível de nutrição. Para ele, a habitação aprimorada ajuda a romper o ciclo e ajuda a melhorar a saúde, a produção agrícola, a nutrição e possivelmente a conservação da terra. Crane argumenta que, indiretamente, o aprimoramento da habitação, especialmente a habitação rural, é o elo da cadeia de longo alcance dos interesses e atividades da FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura). Além disso, alguns dos métodos através dos quais é possível aprimorar a moradia estão diretamente vinculados a gama de preocupações da FAO. Destaca-se, por exemplo, o melhor uso de produtos florestais como materiais primários de construção, e o desenvolvimento de métodos de educação e organização social.

Após descrever o quadro alarmante da situação habitacional no mundo, Crane (1949) passa a analisar o custo da substituição das moradias por habitações modernas através da construção de casas pelo Estado ou pela iniciativa privada que, posteriormente, são vendidas ou alugadas para as famílias beneficiadas. O autor realiza a análise através da descrição do custo das habitações a partir de diferentes perspectivas. A primeira perspectiva é a da família beneficiada. Segundo ele, os rendimentos das famílias em "regiões tropicais" giram em torno de 100 dólares por ano, sem nenhuma perspectiva de aumento em curto prazo. Já as habitações construídas por empreiteiras custam pelo menos mil dólares. Crane argumenta que mesmo que essas famílias possam pagar a casa em prestações a juros baixos durante 20 anos, a despesa seria grande demais e comprometeria sobremaneira as condições de vida da família.

A segunda perspectiva é a do Estado. Segundo ele, tomando como exemplo uma pequena "nação tropical" que busca formular um programa habitacional para sua população, em que pelo menos ¾ dessa vivem em cabanas insalubres (o que, em seu exemplo, corresponderia a 600 mil pessoas), novas casas higiênicas de tipo mínimo, se construídas por empreiteiras, custariam mil dólares cada. Assim, um programa que buscasse construir casas durante 20 anos (e levando em conta o aumento populacional nesse período) teria que desembolsar em torno de 40 milhões de dólares por ano. No entanto, boa parte dessas "nações tropicais" não possui muita capacidade de investimento, podendo arcar, segundo ele, somente com cerca de 300 mil dólares por ano com habitação. Assim, o método de construção por meio de empreiteiras é simplesmente inviável para a maioria dos países tropicais.

A terceira perspectiva é a global. Para prover moradia para todos aqueles que dela necessitam, buscando resolver o problema em 25 ou 30 anos, seria preciso construir em torno de 10 milhões de moradias por ano, o que custaria cerca de 10 bilhões de dólares por ano. Por isso, Crane sugere que o método de construção de habitações por meio de empreiteiras seja substituído por aquilo que ele chamou de "*aided self-help*" (autoconstrução assistida). O autor argumenta que a proposta apresenta uma série de vantagens. Em primeiro lugar, ela utiliza um recurso que as "famílias dos trópicos" já possuem, isto é, a sua mão de obra. Além disso, eles já estão habituados a construir suas próprias moradias. Porém, quando desassistidos, não conseguem construir nada melhor do que as pobres cabanas nas quais já residem. Com um pouco de treinamento, ajuda financeira e assistência técnica, contudo, o recurso da mão de obra poderia ser potencializado.

Crane argumenta que, se dois membros de cada família dedicassem um dia de trabalho por semana para o aprimoramento de sua habitação durante um ano, e se um valor monetário de somente meio dólar por homem/dia fosse atribuído a esse trabalho, as 600 mil famílias iriam prover um valor anual em "*self-help*" de 30 milhões de dólares. Se, durante um ano, apenas uma família em cada dez participasse do programa, o valor seria de três milhões de dólares. Assim, Crane conclui que o valor da mão de obra no método da autoconstrução assistida superaria em muito a quantidade de recursos disponíveis pelo Estado para atender a demanda habitacional. A proposta é tributária de uma nova concepção sobre a assistência social. A assistência que se apoia

na riqueza produtora (capital) ou na riqueza produzida (renda) – que, de uma forma ou de outra, é sempre capitalizável –, terminaria empobrecendo a nação devido ao congelamento do capital. A assistência, portanto, para evitar o mal que ela busca combater (a pobreza), deve basear-se no próprio princípio que produz a riqueza, ou seja, o trabalho. Esse é o principal argumento de Jacob Crane. Para ele, se a assistência ocorrer por meio da orientação, do conselho, da consulta, e, ao mesmo tempo, tiver como motor, como fonte de sua energia construtiva – não o capital ou a renda (ambos escassos demais nos países pobres), mas o trabalho – será possível prover assistência e bem estar, até mesmo lá onde o Estado de Bem-Estar não existe, visto que, contanto que o pobre trabalhe, ele poderá ser assistido sem empobrecer a nação.

Diversas organizações contribuíram para difundir a ideia de autoconstrução assistida na América Latina, como a União Pan-americana, a USAID e o BID. Até o início dos anos 60, a USAID havia iniciado programas de autoconstrução assistida em 12 países da América Latina (HARRIS, 1999). A experiência do Peru se tornou importante, pois constituiu a base das experiências de John Turner no final dos anos 50. A HHFA e a USAID (*United States Agency for International Development*) continuaram a atuar no Peru durante os anos 50. Após a criação do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), em 1959, o banco passou a conceder empréstimos para o Peru, e no final de 1962, já estava financiando, através desses mesmos métodos, a construção de 17 350 habitações (HARRIS, 1999). Em 1961, uma lei foi aprovada que regularizava os assentamentos informais existentes e promovia sistematicamente a autoconstrução assistida (Ver HARRIS, 1999; COLLIER, 1976; TURNER, 1963; USAID, 1963). Todas essas iniciativas dependiam profundamente da assistência financeira do BID.

No Brasil, como vimos anteriormente, o Rotary Club e o jornal *Correio da Manhã*, pelo menos desde o início dos anos 40, recomendavam esquemas de autoconstrução assistida (sem esse nome). Dodsworth chegou a implementar projetos similares, como no caso do Parque Proletário da Penha. Lá, as casas foram construídas pelos próprios moradores com a assistência técnica do Serviço de Construções Proletárias da Prefeitura que, inclusive, elaborou o projeto, as plantas de situação, e obteve o habite-se e as licenças para a instalação de água e luz (O RADICAL, 01/04/1942). Segundo o artigo do jornal *O Radical*, a Vila da Penha foi uma vila "original", construída por "gente pobre". Os operários de quase todas as classes que residiam na localidade se auxiliaram

mutuamente na construção das habitações, utilizando seus próprios recursos, trabalhando no projeto nas horas que lhes sobravam. Da mesma forma, pretendiam, ainda, construir uma "escola proletária, para os filhos dos proletários e feita por proletários", sendo que cada operário daria dez dias intercalados de serviço, inclusive domingos e sábados.

> Tudo no Serviço de Construções Proletárias é facultado ao indivíduo que deseje construir a sua casa, em rápido tempo, no que concerne à licença, projetos, plantas, assistência técnica, "habite-se", coleta e inscrição no registro de imóveis, inclusive, isenção de selos nos requerimentos, tudo isso feito de graça, sem necessidade de despachante (O RADICAL, 01/04/1942).

A Fundação Leão XIII, logo que surgiu, comprou uma briga com a Prefeitura de Mendes de Morais com seus projetos de autoconstrução na Barreira do Vasco. Contudo, foi somente na década seguinte que a autoconstrução assistida passou a ser debatida mais seriamente, acompanhando a crescente atuação dos organismos internacionais no país. No dia 18 de setembro de 1953, o jornal *Diário de Notícias* publica uma entrevista com Luís Carlos Mancini, intitulada: "Uma solução para o problema favela". Mancini fora, durante três anos, diretor da Divisão de Assuntos Sociais e do Trabalho da União Pan-americana, em Washington, e coordenador do Serviço Social da Comissão Nacional do Bem-Estar Social (CNBS), além de professor da PUC. Mancini explica ao jornalista que o referido "problema" possui causas imediatas e mediatas. Entre as causas imediatas, ele inclui as condições econômicas miseráveis de uma grande massa, as condições geográficas e topográficas da cidade, a ausência de plano regulador e a incapacidade da Prefeitura para solucionar os problemas básicos da cidade. Em relação às causas mediatas, o professor cita o desequilíbrio do desenvolvimento social brasileiro; a política metropolitana que concentrava as vantagens da civilização no Rio de Janeiro e mais duas ou três cidades; a centralização excessiva de poderes e recursos na capital em detrimento do município; e os problemas das áreas rurais, que permaneciam desprovidas de recursos técnicos e meios financeiros.

Para ele, o problema da favela se coloca inapelavelmente nesse quadro de crise econômica e social brasileira. Assim, só poderia ser resolvido com "programas, substanciais e em longo prazo, de desenvolvimento regional". Por isso, Mancini insiste que não adiantava "remover policialmente" para outros lugares inadequados a população das favelas, visto que tal solução não seria nem técnica e nem humana. A

solução do problema estaria na "urbanização de favelas à base de suas condições topográficas e do nível social e econômico dos moradores". Mancini prossegue argumentando que a construção ou reconstrução das casas pelos próprios favelados segundo o "método de ajuda mútua dirigida", está consagrado internacionalmente como

> fórmula das mais eficazes para resolver o problema da habitação de modo substancial, como se fez em tantos países, como Estados Unidos, Índia e Porto Rico, onde a célebre e famosa favela de 'El Fanguito' foi inteiramente eliminada (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 18/09/1953).

Ele explica que, nesse sistema, grupos de moradores constroem as suas casas sob a orientação de técnicos especializados em construção e no método de "organização de grupos", financiando o governo e instituições especializadas, o material e o terreno que serão pagos em longo prazo pelos interessados. A concepção arquitetônica das casas, destaca Mancini, precisa ser economicamente acessível às massas e simples o suficiente para que possam ser construídas por seus futuros moradores. Ele ressalta, contudo, que tal solução deve vir acompanhada da construção de conjuntos residenciais, do estímulo ao interesse do capital privado, assim como do incentivo à transferência voluntária da parte da população favelada que, desiludida com a cidade, se dispõe a "voltar às primitivas condições rurais".

Um dos especialistas que atuou na *Acción Social* colombiana – e que, mais tarde, teria um importante papel no debate sobre a favela no Brasil – foi o Padre Luis-Joseph Lebret (fundador do grupo *Économie et Humanism*, na França). Lebret havia criado um escritório de pesquisa social (o SAGMA - *Société d'Analyse Graphique et Mécanographique des Agglomérations*) e participara do desenvolvimento de políticas urbanas no âmbito da Sexta República Francesa (BENMERGUI, 2012). Em 1947, Lebret vai para São Paulo, onde funda o grupo SAGMACS (Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais), em 1947. Lá, Lebret manteve contato com Donald Pierson da Escola Livre de Sociologia e Política (ex-orientando de Robert Park, na Universidade de Chicago) e com pesquisadores franceses, como Roger Bastide e Claude Levi Strauss. Em 1952, Lebret foi ao Rio de Janeiro, convidado por Josué de Castro, para coordenar um estudo sobre as condições de vida de 34 cidades brasileiras para a Comissão Nacional de Bem Estar Social (CNBS).

No mesmo ano, a prefeitura de Carlos Vital extinguiu o Serviço de Extinção das Favelas, que fora organizado por Mendes de Morais, e o substituiu pelo Serviço de Recuperação das Favelas, sob a chefia do médico Guilherme Romano, e subordinado à Secretaria de Saúde e Assistência. A instituição admitia a urbanização *in loco*, embora os despejos continuassem a ser realizados (SILVA, 2005). Na carta do coordenador da Subcomissão de Habitação e Favelas da CNBS ao vice-presidente da entidade[47], no dia 23 de dezembro de 1952, o mesmo sugere o desenvolvimento de pequenos financiamentos para habitações realmente econômicas através da "racionalização dos métodos rústicos de construção", ajudando os beneficiários a construírem suas casas com orientação técnica e materiais baratos, agindo os órgãos federais através de entidades locais responsáveis. O documento indica que o sistema da "ajuda própria" é indispensável para produzir habitações com pouco dinheiro. A autoconstrução poderia ser "racionalizada" para a melhor utilização de métodos de construção rústica, com materiais baratos e locais, através da orientação de engenheiros, agrônomos e mestres locais "guiados facilmente para esse fim". A essa assistência técnico-educativa seria somada ao pequeno financiamento e, ainda, ao fornecimento de materiais baratos. As medidas recomendadas pela CNBS eram absolutamente convergentes com a atuação da Fundação Leão XIII.

A pesquisa social levantaria as características das favelas para decidir quais delas poderiam ser urbanizadas. O documento apresentado por Cyro Caetano da Silva Portocarrero para a apreciação da Subcomissão das Favelas da CNBS propõe que a ação governamental sobre as favelas seja orientada pela análise das condições de cada favela, classificadas em três tipos: 1) favelas não removíveis; 2) favelas parcialmente removíveis; 3) favelas integralmente removíveis. Segundo o documento, vários fatores influem na necessidade de retirar-se total ou parcialmente uma favela, como: a) as condições de propriedade do terreno; b) a densidade da população da favela; c) o estado de salubridade; d) as possibilidades de urbanização e e) a proximidade de locais de trabalho[48]. Assim, as medidas de remoção e realocação das favelas em conjuntos habitacionais seriam complementadas com ações de assistência à autoconstrução, e

47 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código GVc1952.12.23, p. 4-17.
48 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código AVAP vpu sgv 1951.04.04, p. 1372.

deveriam ser realizadas por organizações filantrópicas sob a orientação e apoio de órgãos do Estado.

A Subcomissão de Habitação e Favelas da CNBS[49] também recomenda, para o caso do Rio de Janeiro, a criação de uma entidade local capaz de, administrativa e patrimonialmente, tomar a si a solução progressiva do problema das favelas e de receber cooperação financeira, oferecendo garantias suficientes, das entidades financiadoras federais. Tal instituição seria criada somente em 1956: o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA). Com a criação do SERFHA, diversos órgãos com atuação localizada, como o Departamento de Higiene, a Fundação da Casa Popular, a Polícia de Vigilância, o Departamento Sanitário e a Fundação Leão XIII ficaram submetidos a ele. Mais tarde, sob o comando de Arthur Rios, o SERFHA adotou a autoconstrução assistida em seu programa "Operação Mutirão", atribuindo às associações de moradores a tarefa de funcionar como uma organização de mediação entre os moradores e o SERFHA (CASTRO, 2004).

O método da autoconstrução assistida se referia à construção da habitação propriamente dita. No entanto, outras metodologias foram elaboradas sob os mesmos fundamentos da proposta de Crane, como o "desenvolvimento de comunidade" (implementado pelo Império Britânico nas colônias) e a "organização de comunidade" (utilizada nas áreas rurais dos Estados Unidos). Todas elas partem de alguns pressupostos comuns, como: 1) que a comunidade possui, ela mesma, recursos para se desenvolver; 2) que a assistência deve ser oferecida não para suprir as necessidades da população-alvo, mas para ajudá-la a ajudar a si própria; 3) que essa assistência deve ser realizada através de métodos científicos; e 4) que a ação planejada deve ser conjugada à participação dos beneficiados. A autoconstrução assistida acabou tornando-se um dos componentes de estratégias mais amplas que, além da casa, buscavam mobilizar os esforços da comunidade para que seus integrantes se responsabilizassem pelo seu próprio progresso. Crane, em 1950, já recomendava a incorporação de pelo menos um técnico especializado em "organização de comunidade" para a equipe encarregada de implementar os projetos de autoconstrução assistida (HARRIS, 1999). No Brasil, embora o "desenvolvimento de comunidade" tenha sido adotado oficialmente por

49 Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas. Código GVc1952.12.23, p. 4-17.

diversas instituições no final dos anos 50, o método da "organização de comunidade" já era discutido e utilizado no Brasil a partir de meados dos anos 40, quando retornaram ao Brasil, assistentes sociais formados nos Estados Unidos.

4.2.2. **Organização e Desenvolvimento de Comunidade**

O "desenvolvimento de comunidade" tem sua origem nas colônias britânicas. No início do século XX, diversas colônias já haviam adotado métodos similares ao da autoconstrução assistida. Patrick Geddes, por exemplo, propusera a ideia num relatório entregue em 1918[50]. Harris (1999) ressalta que não se sabe se o projeto foi implementado, mas, em 1940, alguns programas similares haviam sido iniciados na Índia. Na verdade, as primeiras agências de desenvolvimento foram instaladas nas colônias britânicas. No final do século XIX, Joseph Chamberlain argumentava que os recursos das colônias deveriam ser desenvolvidos em parte para o benefício da Grã-Bretanha, mas também para o benefício de toda a humanidade (ARKU e HARRIS, 2005). A ideia que administrativamente recebeu o nome de "Governo Indireto" (*Indirect Rule*) era, basicamente, manter o controle das colônias através de estruturas de poder locais. Em 1929, o parlamento britânico aprova o Decreto do Desenvolvimento Colonial (*Colonial Development Act* – CDA), que garantia empréstimos e subvenções para projetos de desenvolvimento nas colônias, visando diminuir o desemprego na Grã-Bretanha ao promover o comércio colonial. O primeiro relatório da Comissão Consultiva que administrava o CDA apontava a necessidade de investir em saúde pública e moradia (ARKU e HARRIS, 2005).

Segundo Hindess (2001), apesar do declínio da colonização europeia, a perspectiva "paternalista" se manteve influente tanto na formulação de programas de desenvolvimento econômico e político promovido por agências internacionais, quanto nas práticas governamentais adotadas por Estados independentes pós-coloniais[51]. Para David Scott (1995), as "formas tardias do governo colonial" buscaram preparar as colônias para a independência, visando assegurar que os colonizados fossem orientados para um processo de aperfeiçoamento e de modernização nos moldes europeus. Em

50 Ver sobre isso HARRIS (1999), GEDDES (1918), HALL (1988) e MELLER (1990).
51 Cf. WATTS (2003).

outras palavras, a independência deveria representar não um retorno à tradição, mas um avanço para um futuro mais "desenvolvido". Nesse sentido, John Darwin (1999) propõe que essa mudança para o desenvolvimento constituiu a principal característica do "Estado colonial tardio", quando especialistas e consultores se multiplicaram pelas colônias para fazer avançar a mudança social e econômica.

Mesmo depois da emancipação das colônias, aqueles que se tornaram responsáveis pelo novo governo continuaram a priorizar o desenvolvimento como a principal via para a superação da remanescente condição de dependência. O método de trabalho social implementado pela Grã-Bretanha em suas colônias asiáticas e africanas, por exemplo – que organizou o controle sobre as populações submetidas e preparou a já prevista emancipação das mesmas –, ficou conhecido como "desenvolvimento de comunidade" (ANDER-EGG, 1976), tendo continuidade mesmo após a independência. Segundo Moser (1975), o desenvolvimento de comunidade perseguia dois objetivos principais: primeiro, ajudar a construir um Estado nas recém-emancipadas ex-colônias; segundo, assegurar o desenvolvimento econômico através do aumento da produção agrícola. O objetivo primeiro do desenvolvimento de comunidade, como afirma Mayo (1975), era criar o livre mercado capitalista nas colônias.

Porém, é importante que se diga, as tecnologias de poder não têm uma única origem. Elas são constituídas, exportadas, adaptadas, transformadas e descartadas de acordo com as contingências locais. Timothy Mitchell (citado por LEGG, 2007, p. 266) argumenta que o panóptico, o monitoramento escolar, o governo da população e sua análise cultural, a imaginação liberal britânica e a medicina colonial, tiveram algumas de suas muitas origens nas colônias. Como bem lembra Foucault:

> Nunca se deve esquecer que a colonização, com suas técnicas e suas armas políticas e jurídicas, transportou, claro, modelos europeus para outros continentes, mas que ela também teve numerosas repercussões sobre os mecanismos de poder no Ocidente, sobre os aparelhos, instituições e técnicas de poder. *Houve toda uma série de modelos coloniais que foram trazidos para o Ocidente e que fez com que o Ocidente pudesse praticar também em si mesmo algo como uma colonização, um colonialismo interno* (FOUCAULT, 2005 [1976], p. 121) [grifos nossos].

Nos Estados Unidos, desde o início do século XX, técnicas foram elaboradas para elevar o padrão de vida de camponeses pobres a partir da perspectiva de que as diferenças socioculturais, embora um obstáculo para o desenvolvimento, não

constituíam uma limitação natural para o progresso. Como argumentam Nally e Taylor (2015), com cuidado e planejamento era possível transformar o camponês desinteressado num trabalhador rural laborioso e próspero. Segundo ele, "o antigo objetivo de colocar o camponês no mercado foi suplementado pelo novo e mais radical objetivo de *colocar o mercado no camponês*" (NALLY e TAYLOR, 2015, p. 3 [grifos nossos]). O sul dos Estados Unidos passou a ser o local estratégico para experimentar a teoria de modernização aplicada à agricultura. Em 1903, John Rockefeller fundou a GEB (*General Education Board*), responsável por realizar programas para retirar os camponeses do sul do país da pobreza em que viviam; elevar o nível de educação dos mesmos; e promover programas de desenvolvimento econômico. A Fundação Rockefeller se inspirou nas experiências do pastor Seaman Asahel Knapp, que há décadas trabalhava com camponeses buscando orientá-los para que utilizassem técnicas mais modernas de agricultura através do método de "ensinar fazendo" (*teaching by doing*). O pastor colaborava com o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA) para reverter a estagnação da agricultura do sul do país. O método que seria utilizado pela Fundação Rockefeller (depois de 1913), portanto, não era novo, mas com a GEB, amplos recursos passaram ser direcionados para a atividade (NALLY e TAYLOR, 2015). Segundo Nally e Taylor (2015), Knapp asseverava que os ajustamentos sociais necessários ao mundo deveriam começar nos Estados Unidos, nas atitudes e mentes das pessoas comuns:

> Percebe-se que a enorme força que reajusta o mundo se origina no lar. As condições da morada moldam a vida do Homem. O lar eventualmente controla o ponto de vista do Homem; e você faz tudo o que aprende na escola, mas a não ser que você alcance e se aposse desse lar e transforme suas condições, você está anulando a elevação que a escola proporciona. Nós estamos alcançando o lar. A questão de maior importância no mundo é o reajustamento do lar. Este é o maior problema com o qual temos que lidar, pois é o mais delicado e o mais difícil de todos. (KNAPP apud NALLY e TAYLOR, 2015, p. 4).

Knapp reconhece que, mais do que um meio de produção, a fazenda é o lar do camponês e, por isso, não adiantava "dizer ao camponês e sua esposa que todo o seu sistema de moradia estava errado e que eles precisavam mudar" (KNAPP apud NALLY e TAYLOR, 2015, 4). Isso soaria como um insulto ao camponês honesto e laborioso. Contudo, diz Knapp, "aquilo que não pode ser alcançado por meios diretos, geralmente é alcançado por meios indiretos". Além do trabalho com os camponeses, a GEB fundou

“clubes de meninos” focados em ensinar as novas técnicas desde cedo; “clubes de meninas” que realizavam atividades como produzir pão e cultivar hortas caseiras; e grupos de “economia doméstica” (que incluíam aulas de costura, culinária, limpeza, decoração e organização doméstica). O programa também promovia lições sobre as formas corretas de levantar objetos, realizar tarefas de pé, caminhar, sentar e outras atividades do dia-a-dia. Nally e Taylor (2015) relatam que os “programas juniores de extensão” mostravam que os jovens eram mais receptivos às novas ideias e mais dispostos a seguir instruções do que seus pais. Perceberam, também, que o jovem tinha uma grande capacidade de influenciar seus pais.

O programa incorporou a população afro-americana, não somente como sujeitos a serem instruídos, mas como instrutores. A população afro-americana formava mais de 50% da força de trabalho das áreas rurais do sul, e as atividades de Knapp preocupavam as elites brancas. No entanto, Knapp insistia que sua inclusão teria importantes efeitos civilizatórios e ajudaria a promover métodos modernos de educação, higiene e agricultura (NALLY e TAYLOR, 2015). O programa de Knapp foi a principal inspiração da Fundação Rockefeller (fundada em 1913), que viria a adotar a ideia de que, para reorganizar a vida rural, seria preciso convencer os camponeses a abandonar o mundo agrícola tradicional para abraçar a nova modernidade rural. Além disso, afirmam Nally e Taylor (2015), compreendia-se que o reajustamento poderia ser alcançado através do princípio fundamental da filantropia: a autoajuda (*self-help*).

A Fundação Rockefeller passou a atuar no Brasil em 1915, tendo grande influência na geração de sanitaristas brasileiros da década de 1920. Belisário Penna e Arthur Neiva, por exemplo, se destacaram no apoio às atividades da Fundação (FARIA, 1995). Convidada pelo então governador do Estado do Rio de Janeiro e futuro presidente da República, Nilo Peçanha, a Missão Rockefeller chegou ao Rio de Janeiro em 1916 e, no ano seguinte, já começou a implementar postos de tratamento e profilaxia da ancilostomíase em Rio Bonito (FARIA, 1995). Na década de 1940, Nelson Rockefeller seria nomeado Secretário Assistente de Estado na América Latina, atuando na formulação e implementação da Política de Boa Vizinhança de Roosevelt (LEME, 2010).

De todo modo, na década de 1940, aquilo que ficou conhecido nos Estados Unidos como "*community organization*" compartilhava muitos dos ensinamentos da experiência de Knapp. O método era também bastante parecido com o que vinha sendo utilizado nas colônias britânicas, com a diferença de que estava sendo implementado internamente em um período de forte imigração europeia, de crise econômica (após a Crise de 1929) e fortalecimento do projeto de integração nacional. Segundo Ander-Egg (1976), a "organização de comunidade" norte-americana foi inscrita no campo do bem-estar, empregando um método privativo de serviço social que, de acordo com Arthur Dunham (1948), funcionava como um processo dirigido para a criação de recursos e para a manutenção do equilíbrio necessário entre esses recursos e as necessidades de uma determinada área geográfica (que pode ser uma vizinhança, um estado, um país etc.). O técnico de organização de comunidade, diz ele, deve ser um facilitador (*enabler*) e não um manipulador.

O termo "organização de comunidade", segundo documento do Conselho Social e Econômico das ONU (1955), acabou sendo utilizado para se referir a áreas em que os níveis de vida são mais elevados e os serviços sociais bem desenvolvidos, mas que, mesmo assim, desejam ou necessitam desenvolver maior integração e iniciativa comunitária (ONU, 1955). O "desenvolvimento de comunidade", por sua vez, foi utilizado até a década de 1950, associado às áreas rurais dos países "menos desenvolvidos", onde o foco principal é alocado na melhoria das condições básicas de vida da comunidade (ONU, 1955). No entanto, no Brasil, o regresso de profissionais do Serviço Social que haviam buscado formação nos Estados Unidos trouxera, também, a técnica de "*community organization*". Helena Iracy Junqueira – uma das assistentes sociais que receberam formação nos Estados Unidos – especializou-se na área de "*community organization*" e introduziu, em 1945, a disciplina "Organização Social de Comunidade" no currículo da Escola de Serviço Social de São Paulo (LIMA, 1982). No 1º Congresso Brasileiro de Serviço Social, em 1947, o termo "organização de comunidade" é definido por Rose Alvernaz (1947), como um processo que utiliza técnicas e métodos próprios, obedecendo aos princípios de serviço social, e exigindo preparo profissional. Segundo ela, a compreensão do dinamismo da comunidade, da inter-relação dos fatores psicossociais nas relações humanas, da interdependência dos serviços, em vários setores, para o funcionamento eficiente do seu conjunto, ou de

qualquer um deles, é essencial a todas as pessoas que se propõem a formular programas e organizar serviços para o bem-estar social. Também deve colher informações e realizar as pesquisas necessárias para estabelecer normas de serviço, custo per capita etc.

> A organização de comunidade deve também prever quais os serviços que podem ser administrados pelos órgãos federais, pelo governo dos estados e pelas autoridades locais, para que se aproveite ao máximo as iniciativas locais e se respeite a autonomia das obras particulares (ALVERNAZ, 1947, p. 121).

As primeiras escolas de Serviço Social no Brasil tiveram como referência as escolas belgas e francesas, como a Escola Católica de Serviço Social de Bruxelas e a Escola Normal Social de Paris. O Serviço Social ainda era muito marcado por uma orientação doutrinária ligada à Igreja Católica. Segundo Aylda Faria da Silva Pereira (citada em LIMA, 1982), da Escola de Serviço Social do Rio de Janeiro, na época, o ecletismo não era admitido numa Escola de Serviço Social

> porque os assistentes sociais têm que ter convicção dos princípios que irão defender e segurança de que os mesmos se fundamentam na Verdade; por conseguinte, são os únicos capazes de conduzir ao fim que desejam obter com seu trabalho (PEREIRA apud LIMA, 1982, p. 59).

Lima (1982) mostra como eram organizados os programas de ensino das escolas do Rio e de São Paulo. Em ambas, os aspectos pessoal e moral dos alunos eram considerados de suma importância. Porém, salta aos olhos a forte influência do pensamento médico-social da época. Em São Paulo, o primeiro semestre era dedicado à "Formação Médico-social" e, no segundo semestre, os alunos realizavam um "estágio médico-social" no Hospital São Paulo. No Rio, no primeiro ano, estudava-se Psicologia, Higiene, Puericultura, Alimentação, Noções de Sociologia, Noções de Patologia e Enfermagem, por exemplo. No segundo ano, mais uma disciplina de Higiene (geral, social, pré-natal, escolar e do trabalho), Higiene Mental e Economia Social, entre outras. Além disso, os alunos também realizavam estágios práticos em Serviço Médico-social, ou em Serviço Social de Menores, de Família, de Grupo, de Trabalhadores e de Instituições. No terceiro ano, o ensino focava-se em Organização do Trabalho, Psicologia Popular e Serviço Social Especializado (LIMA, 1982).

Lima (1982) se refere a este período como a primeira fase da evolução histórica do Serviço Social no Brasil. A segunda fase teria início com o retorno das assistentes sociais que viajaram para os Estados Unidos com bolsas de estudos. Como afirma Maria Helena Correia de Araújo (citada por LIMA, 1982), no Brasil, aprendia-se mais a Doutrina Social da Igreja e não se falava em Comunidade e Grupo. "Com os ensinamentos obtidos nos Estados Unidos, as escolas brasileiras de Serviço Social sofreram transformações fundamentais" (ARAÚJO apud LIMA, 1982, p. 70). No Rio, Balbina Ottoni Vieira retornou dos Estados Unidos trazendo suas experiências em metodologias como o Serviço Social de Caso, de Grupos e de Comunidade. Segundo Maria da Glória Nin Ferreira:

> A influência americana ocorreu principalmente durante a guerra. Nós começamos a absorver um serviço social de assistência de ajuda aos países subdesenvolvidos. Esse conceito de subdesenvolvimento surgiu com a guerra; os americanos começaram a proporcionar auxílios técnicos e financeiros a esses países e também ao Brasil. Participamos do 'Ponto IV', que era uma entidade americana que pretendia oferecer auxílios técnicos e financeiros ao Brasil. Esse Ponto IV promovia cursos e ajudava financeiramente a revista Cadernos de Serviço Social, publicação da Associação Brasileira de Assistentes Sociais, e mantinha um programa de bolsa de estudos. Essa foi a segunda fase do serviço social (FERREIRA apud LIMA, 1982, p. 90).

No âmbito do Primeiro Congresso Brasileiro de Serviço Social (1947), Piquet Carneiro explica que a "comunidade" é, antes de tudo, a base da recuperação social, e pode ser conformada pelo local de trabalho, o bairro, o morro, a favela ou a paróquia. Segundo ele, a participação na vida da comunidade – recuperação do "espírito de comunidade" – é o único meio de restituir ao proletariado o papel que lhe cabe na sociedade, "não apenas com o fator do crescimento econômico, mas como elemento livre e consciente integrado na vida social" (CARNEIRO, 1947, p. 25). Rose Alvenaz (1947) definia a "comunidade" como

> [g]rupo de pessoas que, sem qualquer distinção de classe, e apesar de diferenças pessoais ou sociais, tem interesses em comum, compartilham de certas atividades, e são interdependentes no que toca seu bem-estar social (ALVENAZ, 1947, p. 109)

O Serviço Social buscava reconstruir o espírito comunitário que por tanto tempo havia organizado as relações sociais de uma forma harmônica e solidária. A base para tecer os fios dessa solidariedade já se encontrava, embora de forma incipiente, nas

favelas da cidade. Victor Tavares de Moura (1943) observava nas favelas do Capinzal e Olaria “uma pronunciada vida associativa” e “um sentido de interação social”, “um sentimento de ‘nós’”. Ferreira (1945), por sua vez, trabalhava com o conceito de classe social e não de comunidade, porém, sua compreensão de classe era fundamentada nas teorias de Simiand e Van Overbergh, que argumentavam, segundo ela, que aquilo que caracteriza a classe social é a “frequentação... o estabelecimento de relações sociais extraprofissionais que, sob a forma mais característica, comporta o estabelecimento de uniões matrimoniais normais e desejáveis” (FERREIRA, 1945, p. 45). Para François Simiand, a classe social era um conjunto de indivíduos unidos por certas relações que não são as mesmas entre esses membros e as pessoas estranhas ao grupo (FEBVRE, 1953).

Embora não possuíssem a solidariedade organizada dos operários dos modernos centros de indústria, Ferreira (1945) observa que é possível ver os “germes significativos de uma futura solidariedade organizada”, evidenciados pelos clubes desportivos e recreativos. A autora afirma que há, entre as “populações marginais das favelas”, o fenômeno da cooperação vicinal, e cita explicitamente Oliveira Vianna para discordar do autor que, segundo ela, afirmava a não existência deste tipo de solidariedade nos grandes centros urbanos. Ferreira também destaca que essa cooperação vicinal se manifesta nos enterros, nos festejos de aniversário, no interesse pela saúde dos conhecidos, nas participações de nascimento, como também nas “críticas destrutivas”, nos conflitos pessoais que são “frutos da murmuração”. Mesmo não utilizando o conceito de “comunidade”, ele está claramente implícito, especialmente quando a autora atribui à favela uma organização “provinciana”, tipicamente rural e “conservadora das tradições” (FERREIRA, 1945, p. 32). A vida associativa era um importante aspecto da “integração” e da “educação” dos favelados.

Aproveitar os laços preexistentes na mobilização dos moradores para tarefa de recuperação passa a ser, também, o objetivo das instituições estatais e filantrópicas. O exercício do poder sobre as favelas não se limita mais a simplesmente ignorar ou destruir a capacidade de ação dos dominados, mas sim, “governar” essa capacidade de ação, reconhecendo e ajustando-a aos objetivos da sociedade que se deseja erigir. Como afirma Victor Tavares de Moura em seu relatório de 1943:

> Nem sempre ordenar e proibir são métodos aconselhados para prevenir os desajustes. A ação social baseada na investigação científica, abrangendo indivíduos e grupos, é muitas vezes mais proveitosa na prevenção dos males sociais. (MOURA, 1943, p. 270).

Cecília Meireles, em 18 de janeiro de 1942, no jornal *A Manhã*, publica um artigo intitulado "Samba e Educação", e logo no início já antecipa a reação de surpresa do leitor com o título que, segundo ela, poderia parecer estranho à primeira vista. No entanto, explica a autora, o samba é, no sentido pedagógico, um jogo que apresenta oportunidades e pretextos de caráter educativo, como "possibilidades individuais de adestramento, exercício de sentidos e faculdades, submissão à disciplina do ritmo, domínio do corpo e seus movimentos, aguçamento da sensibilidade pela obediência à coreografia". Além disso, segundo ela, o samba estabelece relações de camaradagem, propiciando um melhor entendimento entre os indivíduos e uma vida social que "educa os bons hábitos, cultiva os sentimentos de cordialidade, de cooperação, de simpatia, mantém o equilíbrio humano, permite a troca de experiências [...] enfim, melhora o indivíduo intelectualmente e moralmente".

A escola de samba é, ainda, um centro de reunião de sócios, que encontram nela a mesma oportunidade social que às outras classes se oferece nos clubes elegantes. A escola de samba é o "orgulho do morro" e exige de seus frequentadores "certos cuidados de vestuário, que constituem, para a esfera de sua atuação, um melhoramento considerável, não apenas de higiene, mas também de elegância". O salão da escola é "um museu ilustrativo para o estudioso dos nossos costumes", que reverenciam poetas e artistas famosos, exibidos ao lado de santos católicos. Os presidentes das escolas de samba estariam, segundo ela, "sem saber nem como nem por que", sentindo que fazem educação. Meireles relata o exemplo de um desses presidentes que afirma ser sua função "suavizar o trabalho dos poderes públicos, no melhoramento do povo" (A MANHÃ, 18/01/1942).

No final da década, a Fundação Leão XIII começaria a implementar métodos de organização de grupos e aquilo que ela chamou de "Serviço de Organização de Comunidade", que buscava conjugar os esforços das obras sociais com as iniciativas locais. A Fundação ajudou a formar diversas Associações de Moradores que deveriam atuar sob sua orientação. A Cruzada São Sebastião, criada em 1955, aparentemente não trabalhou explicitamente com o método de "desenvolvimento de comunidade", visto

que, segundo Valla (1986), a expressão está ausente da documentação disponível. Mesmo assim, o autor afirma que o método já estava presente nas ações do Departamento de Serviço Social da Cruzada, o que não parece improvável, pois já era conhecido pelo Serviço Social brasileiro. A instituição filantrópica também era ligada à Igreja Católica, assim como a Fundação Leão XIII, e buscava "dar solução racional, humana e cristã ao problema das favelas do Rio de Janeiro", além de proporcionar assistência material e espiritual aos moradores; mobilizar recursos financeiros para assegurar condições satisfatórias de higiene, conforto e segurança; colaborar com o poder público na integração dos ex-favelados na vida normal do bairro da cidade; e colaborar em providências para o retorno ao campo de imigrantes de "áreas subdesenvolvidas, atraídos pelas luzes da cidade e aqui transformados em favelados" (apud VALLA, 1986, p. 66).

A Cruzada São Sebastião ficou conhecida pelo trabalho que desenvolveu na Praia do Pinto, todavia, também realizou projetos nas favelas do Morro Azul, Parque Alegria, Parada de Lucas e Rádio Nacional. Segundo Valla (1986), no Morro Azul, a Cruzada construiu um prédio residencial, acompanhou e incentivou trabalhos cooperativos para construir ruas, instalar água, luz e uma rede de esgotos. No Parque Alegria, a urbanização foi feita *in loco* pelos próprios moradores e com financiamento da Cruzada. Na Parada de Lucas e Rádio Nacional, instalou um posto de assistência médico-odontológica e promoveu cursos profissionalizantes. O trabalho da Cruzada era muito similar àquele realizado pela Fundação Leão XIII, com a diferença de que a Cruzada propunha, também, substituir as favelas por conjuntos de apartamentos. O método, contudo, seria o mesmo. Iniciava-se a ação social com um levantamento estatístico das famílias e formulação de fichas cadastrais de cada família. Depois, adotavam-se critérios para a sua classificação com o fito de organizar a lista de famílias que receberiam prioridade na distribuição dos apartamentos. Tais critérios incluíam: permanência mínima de três anos na favela, número de filhos, situação conjugal, situação financeira e "moralidade de vida" (SAGMACS, 1960a). A Cruzada propôs transferir os moradores da Favela Praia do Pinto para um conjunto residencial de apartamentos localizado num terreno da Prefeitura próximo ao local da favela.

A Fundação Leão XIII trabalhou em parceria com a Cruzada, ficando responsável pelo levantamento das informações sobre as famílias e por impedir a entrada de novos

moradores. Uma vez realocados nos apartamentos, as famílias seriam acompanhadas pelo Serviço Social da Cruzada, que apresentaria o contrato a ser assinado pelo morador, comprometendo-se com uma série de obrigações em troca dos apartamentos que seriam pagos pela família em prestações mensais, durante 15 anos (SLOB, 2002). A ideia era que retirar o indivíduo do barraco sujo, sem água, luz ou esgoto e levá-lo para um apartamento, permitiria transformar o seu comportamento e ajudá-lo a se integrar na vida social do bairro. O Serviço Social também buscava imprimir a cada bloco do conjunto habitacional uma "vida comunitária", através da eleição, em cada andar, de uma família conselheira responsável por coordenar a limpeza do local e mediar os conflitos existentes, e da formação de um Conselho de Moradores que deveria começar a assumir funções administrativas.

No entanto, embora autores como Valla (1986) e Slob (2002) reconheçam muitos traços do método de organização e desenvolvimento de comunidade na experiência da Cruzada, a atuação da mesma corrobora com a política de contenção das favelas – orientada, em grande parte, pelo Código de Obras de 1937 –, mantendo um sistema de controle individual dos moradores. Bart Slob (2002), em sua pesquisa sobre a Cruzada, analisou o trabalho realizado pelo Serviço Social e descreveu o minucioso registro e controle dos habitantes das áreas sob sua influência. Segundo ele, a Cruzada promovia reuniões com moradores, entrevistas e visitas domiciliares, elaborando fichas onde se registrava os nomes de cada membro da família, seu parentesco com o responsável pelo apartamento, endereço, religião, data e local de nascimento, sexo, cor, estado civil, grau de instrução, renda familiar, endereço anterior, data de mudança e informações sobre a quitação do apartamento. A situação financeira dos moradores e as condições higiênicas da habitação e da família eram anotadas no verso das fichas. Slob (2002) aponta, ainda, a existência de fichas menores com os retratos e as impressões digitais dos moradores, bem como relatórios sobre as visitas domiciliares das assistentes sociais. Às fichas também eram anexados cartões de quitação de contribuição e taxas, contratos, cartas de recomendação, resultados de exames de tuberculose, atestados médicos, atestados de óbito, declarações de boa conduta, e, esporadicamente, recortes de jornais. Estes recortes geralmente referiam-se aos moradores do Bairro São Sebastião, acusados de terem cometido crimes.

O estudo sobre as favelas do Rio de Janeiro, realizado em 1960 pela SAGMACS, teceu críticas importantes aos métodos utilizados pela Fundação Leão XIII, pela Cruzada e pelo SERFHA (Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas) – criado em 1956 para coordenar as ações de remoção e urbanização de favelas, e para impedir a sua proliferação na cidade. O SERFHA instalava "postos assistenciais" onde a Fundação Leão XIII não mantinha centros, e onde seriam instalados diversos serviços, como escolar, dentário, médico, de assistência social e administração. O primeiro deles foi instalado no dia 1º de maio de 1958, na Favela de Furnas. Até fevereiro de 1959, havia criado mais quatro postos na Penha, Ramos, Baixa do Sapateiro e Engenho Novo. Cada posto era constituído por um consultório médico e dentário, duas salas de aula e um posto de assistência social (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 01/02/1959). Os postos serviriam de pontos de apoio para a Fundação Leão XIII e para a Cruzada poderem realizar projetos de urbanização. Os serviços eram pagos e entregues à administração das referidas instituições filantrópicas.

Segundo a classificação do SERFHA, as favelas eram divididas em "condenadas" e "não-condenadas". As condenadas seriam removidas, começando por aquelas que recebiam a classificação adicional de "visíveis" (especialmente na zona sul). As não-condenadas receberiam melhorias e saneamento (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 01/02/1959). A matéria do *Diário de Notícias* revela, ainda, que o SERFHA também esperava remover grande parte dos favelados para a periferia do Distrito Federal, visando construir um "cinturão verde" para o autoabastecimento da cidade, "além de colocar favelados em serviço útil e compensador".

No dia 8 de fevereiro de 1959, o *Correio da Manhã* publica um artigo criticando as indicações presentes no relatório do SERFHA. O jornal argumenta que, em primeiro lugar, a classificação demonstrava mais uma preocupação paisagística do que interesse urbanístico; e, em segundo, a simples transferência das favelas traria uma série de problemas econômicos para o próprio favelado e para as empresas industriais onde muitos de seus moradores trabalham. A favela da Praia do Pinto, por exemplo, assevera o jornal, não desapareceu, mesmo com a construção de um conjunto residencial no Leblon. No dia 18 de março, o jornal apresenta o plano elaborado pelo SERFHA, sob a coordenação de Reinaldo de Matos Reis, que se divide em duas fases: uma fase de remoção dos moradores e outra de "urbanização". Reis explica para o jornal que o plano

poderia extinguir de uma vez por todas as favelas da cidade, mas que, para isso, necessitaria da soma de doze bilhões de cruzeiros. O coordenador do SERFHA havia proposto a criação de uma loteria esportiva para financiar o projeto que logo foi sustada por motivos judiciais. Com a verba de cinquenta milhões que recebera do Estado, o SERFHA limitava-se a instalar postos médicos que, segundo Reis, constituía uma "solução de momento" e não correspondia às necessidades da população das favelas. A instituição chegou a proibir a cobrança de aluguel em favelas, o que levou os proprietários a moverem uma série de ações de despejo, algumas delas, acatadas por juízes, como no caso do Morro de São João (CORREIO DA MANHÃ, 27/10/1959).

O SERFHA também tinha a intenção de criar a Patrulha de Assistência às Favelas (PAF), que forneceria "assistência policial" ao favelado (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 01/02/1959). O *Diário de Notícias* afirma que com a criação desse serviço, o problema da proliferação de barracos seria devidamente atacado. Porém, a PAF não chegou a ser criada. Em seu lugar, o SERFHA instituiu o "Serviço de Repressão à Construção", que atuava com o apoio da Polícia de Vigilância para coibir a construção de novos barracos. Segundo o relatório da SAGMACS (1960a), a finalidade dos postos era não somente oferecer serviços à população, mas também, fiscalizar a favela e realizar o levantamento completo de sua população.

Portanto, tanto no caso da Fundação Leão XIII, quanto da Cruzada ou do SERFHA, apesar da retórica e algumas práticas de *self-help*, as técnicas utilizadas para governar a favela eram técnicas disciplinares, de vigilância e fiscalização: para evitar a proliferação de barracos; regularizar a união sexual; para colocar a criança na escola, a mulher dentro de casa e o pai no trabalho (e longe dos bares e biroscas); e para garantir a ordem higiênica. Muitas medidas foram tomadas nesse sentido, como a obrigação de regularizar a união sexual, requerida pela Fundação Leão XIII na Barreira do Vasco em seus primeiros anos de atividade. Ou então a proibição de funcionamento das vendas nas favelas da cidade com a justificativa de que vendiam bebidas alcoólicas, eram anti-higiênicas, não pagavam impostos e ofereciam produtos com preços fora da tabela.

Segundo a SAGMACS (1960a), a atuação da Fundação Leão XIII de impedir a melhoria dos barracos existentes jamais poderia ser bem sucedida, visto que se propunha a deter "um processo orgânico e natural". A política de "contenção" das

favelas, segundo o trabalho, só tenderia a "diminuir os padrões já baixos de habitação, a intensificar a promiscuidade, o contágio, a imoralidade". O estudo afirma que a "urbanização tornou-se [...] uma espécie de bicho-papão do favelado", desestimulando a melhoria da habitação e sua construção em alvenaria, pois tais construções não permitem reaproveitar o material utilizado depois de demolido o barraco. A municipalidade, quando aceita a construção em alvenaria, obriga o morador a assinar um compromisso, isentando a municipalidade de qualquer responsabilidade, caso a habitação tenha que ser demolida.

> A atitude drástica da Prefeitura e da própria Fundação Leão XIII deu ensejo a que se proliferasse a demagogia na favela. A absurda proibição de melhoria do barraco e a política de 'contenção' sem a correspondente reserva de áreas para moradias proletárias em lugares de fácil acesso ou de transporte abundante e barato, fez com que essas entidades fossem olhadas com hostilidade pelos favelados (SAGMACS, 1960a, p. 24).

O estudo relata, ainda, que, em várias favelas, diz-se que a Fundação "vive se metendo na vida íntima dos favelados" e que, "se suas visitadoras virem um prego a mais no barraco, obrigarão os moradores a retirá-lo" (SAGMACS, 1960a, p. 24). A Fundação exercia "severa vigilância sobre as favelas". Uma funcionária da Fundação teria afirmado à equipe da SAGMACS que os favelados estavam "perfeitamente controlados" e a favela (do Cantagalo) estava "inteiramente congelada". No caso da Cruzada São Sebastião, o estudo critica a excessiva interferência do Serviço Social na vida privada dos moradores. Porém, admite que os moradores, após se mudarem para os apartamentos, começaram a demonstrar preocupações e hábitos de classe média. Mesmo assim, o estudo assevera que esses hábitos e essa mentalidade não são resultado do apartamento, mas

> nascem de uma transição social que encontramos até em certas áreas ecológicas das favelas, como a Barreira do Vasco ou o Parque, onde o barraco vai se transformando em casa, o beco em rua e o amontoado confuso em vila operária ou bairro de classe média (p. 39).

A "vontade de subir", e não o "paternalismo ingênuo dos apartamentos", determinaria a mudança de comportamento dos favelados. Além disso, a iniciativa da Cruzada, que já fora preconizada pela Fundação Leão XIII em seus primórdios, não só era cara, exigindo o dispêndio de vultosas quantias para a sua realização, como também, contribuía para frustrar expectativas que não podiam ser atendidas "nas condições da

atual conjuntura social e econômica do Brasil" (p. 39). Geraldo Moreira (na época Secretário da Agricultura do primeiro governo Negrão de Lima) declara existir, sim, solução para o problema das favelas,

> mas não são as autoridades que poderão resolvê-lo. Nem a Fundação Leão XIII, nem a Cruzada São Sebastião, tampouco. Nem quaisquer obras de assistência social. A solução deve ser procurada pelo próprio favelado, só a este cabe resolver seus problemas (SAGMACS, 1960a, p. 38).

O trabalho deveria ser menos voltado para a "educação" e mais voltado para a "orientação". Segundo ele, "o papel das autoridades é esse: orientar e dar apoio moral a essa gente, dar-lhe responsabilidade moral". Moreira chegou a sugerir que se concedesse a terra sem custos à população, e apresentou, em 1952, um plano à Comissão das Favelas sugerindo a desapropriação dos terrenos onde se acham construídas as favelas do Rio, dotando-as de água, luz e esgoto. Os lotes seriam entregues gratuitamente aos favelados e eles mesmos ficariam incumbidos de erigir suas habitações de acordo com as posturas municipais. Moreira, posteriormente, mudou de opinião em relação à gratuidade das terras, propondo, em seu lugar, vendê-los a baixo custo e em prestações "suaves". No entanto, ressalta-se a crítica do secretário às organizações de assistência. Segundo ele, tanto a Fundação Leão XIII quanto a Cruzada São Sebastião contribuíam para a "miserabilidade deliberada", desperdiçando vultosos recursos públicos sem dar solução ao problema (SAGMACS, 1960a).

Após a eleição de Lacerda para o posto de governador do estado da Guanabara, Arthur Rios (que havia participado do estudo da SAGMACS) assume o SERFHA e implementa uma política diferente daquela que havia sido usada até então. A forma de atuação da instituição foi baseada no programa que ficou conhecido como "Operação Mutirão", cabendo às favelas organizarem associações de moradores que cooperariam com os representantes do SERFHA (CASTRO, 2004). Os favelados deveriam se responsabilizar pela melhoria das condições de vida da favela e, para isso, era necessário que "os moradores concordassem em trabalhar espontaneamente sem nenhuma imposição da parte de técnicos ou do poder público" (PERRUCCI, 1962, p. 40). Assim, os moradores de favela deveriam cooperar com os órgãos públicos para realizar as melhorias necessárias às condições estruturais. Segundo Leeds e Leeds (1978, p. 212), o principal objetivo do SERFHA era "capacitar o morador como tal a ganhar independência para tratar com as autoridades estatais em vez de ter de depender

de favores políticos". A base técnica do SERFHA era, segundo Gadiel Perrucci (1962) – pesquisador pernambucano que estagiou no SERFHA durante o mês de fevereiro de 1962 – o "desenvolvimento de comunidade", que estimulava a formação de associações de moradores, delegando tarefas e objetivos. Os técnicos do SERFHA, sob a coordenação de Arthur Rios, como relata Perrucci (1962), buscavam se identificar com os moradores, omitindo-se em questões de opinião, apenas

> estimulando e abrindo perspectivas para que os moradores aprendam a pensar e a realizar por si mesmos. Em outras palavras, aprendam a se autodeterminar, dentro de um espírito de cooperação grupal, e que todos, além de personalidades individuais, cheguem a ser partes integrantes da 'personalidade social', que é a comunidade (PERRUCCI, 1962, p. 40).

A abordagem, portanto, estabelecia uma mudança na relação entre o morador e as autoridades de assistência. A subordinação do "cliente" ao profissional provedor do serviço (que possui conhecimento e status superior, pois é investido de autoridade pelo Estado) passa a ser substituída por uma abordagem que propõe uma parceria com os profissionais, uma corresponsabilização. Arthur Rios, no curto período em que chefiou o SERFHA, iniciou nas favelas de forma mais sistemática e consistente a metodologia da autoconstrução assistida e da organização e desenvolvimento de comunidade.

No final da década de 1950, o desenvolvimento de comunidade foi institucionalizado por organizações internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Organização de Estados Americanos (OEA), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO), a Organização para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e muitas outras. Segundo um documento das Nações Unidas (citado por SRINIVASAN, 1962), o "desenvolvimento de comunidade" pode ser definido como um

> conjunto de processos pelos quais os esforços do povo se unem aos do governo, no sentido de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrá-las à vida nacional e permitir que elas prestem sua plena contribuição ao progresso do país (ONU Apud SRINIVASAN, 1962, p. 22).

Assim, seria possível reduzir os custos das ações assistenciais, desenvolver a infraestrutura econômica, aumentar a produtividade, estimular a iniciativa privada e elevar o padrão de vida e de consumo da população pobre. No Brasil, essa metodologia

foi amplamente utilizada pelas superintendências de desenvolvimento (como a SUDENE, SUDAM etc.)[52]. No relatório publicado pela SUDENE, em 1962, e escrito por Lyra Srinivasan – designada sob os auspícios do Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas como consultora – afirmava que o objetivo da consultoria era o de determinar "de que modo e até que ponto se poderia aplicar o método de desenvolvimento de comunidade aos projetos de colonização" desenvolvidos pela SUDENE (SRINIVASAN, 1962, p. 1).

Anteriormente, o Estado havia investido na organização das "colônias agrícolas" que visavam desenvolver a capacidade produtiva do país através do aumento da área cultivada e do povoamento de regiões onde se encontrava aquilo que era chamado de "vazio demográfico" (sem considerar que muitas dessas áreas já se encontravam povoadas por populações originárias ou que viviam da economia de subsistência). O documento, no entanto, afirma que a iniciativa da Divisão de Terras e Colonização do Ministério da Agricultura, embora meritória, demandava grandes investimentos, pois precisava comprar as terras (não raro, por preços elevados), assumir a responsabilidade financeira e técnica para a organização inicial, além dos encargos da administração e conservação das colônias até que a fase de sua completa emancipação. Srinivasan argumenta que os resultados produzidos, infelizmente, não foram satisfatórios e que havia a necessidade de reduzir os custos. O Plano de Desenvolvimento da SUDENE, afirma a autora, procura inaugurar uma nova abordagem, dando atenção especial a medidas preventivas com o objetivo de "reorientação da economia agrícola", além de implementar projetos "piloto" que "permitam medir ou demonstrar o potencial da iniciativa de '*self-help*' do povo" (SRINIVASAN, 1962, p. 8). A política implementada durante o período varguista e nos anos seguintes, que buscava recuperar o trabalhador, adaptá-lo às condições de trabalho capitalistas através de uma terapêutica corretiva, foi substituída por medidas de incentivo à iniciativa e à organização comunitária dos colonos.

Em 1961, o Departamento de Assuntos Sociais e Econômicos da ONU publicou um estudo intitulado "*Community Development in Urban Areas*" em que discutia a aplicabilidade das técnicas de desenvolvimento de comunidade em áreas urbanas a

52 Cf. AMMANN (1980).

partir de experiências já realizadas, buscando indicar formas de apoiar iniciativas locais (civis) para aumentar os padrões e níveis de vida da população. O estudo levanta uma série de questões referentes à possibilidade mesma de implementar métodos utilizados em comunidades rurais, mais estáveis e de crescimento mais lento, em contextos urbanos e, especialmente, em assentamentos de favela (*shantytowns*), constituídos por imigrantes que formam uma "massa heterogênea de indivíduos, reunidos ao acaso ou pela necessidade" (ONU, 1961, p. 3). A coesão social de áreas povoadas por imigrantes era colocada em questão. Osborn e Neumeyer (1936 [1933]), por exemplo, argumentam que a "favela" (*slum*), embora apresente padrões sociais que a distinguem das áreas contíguas, "de modo algum se lhe pode chamar de comunidade, ou pelo menos, está ela bem distanciada da entidade normal desse elemento" (p. 87).

Porém, os autores do documento da ONU (1955) levantam alguns questionamentos em relação à possibilidade de tratar tais assentamentos como comunidades. Afinal, se a cidade – compreendida como um "*melting pot*" de raças e culturas – era tão eficaz em dissolver os laços tradicionais que vinculam as pessoas entre si; não seria ela capaz de dissolver, também, aquilo que as separa? Segundo o estudo, as famílias que se instalam próximas umas às outras no espaço urbano, podem não estar vinculadas entre si por laços familiares ou por outras relações de grupo herdadas de outras gerações, mas isso não as impede de serem confrontadas com problemas comuns que emergem do fato de residirem em uma mesma localidade, ou de tornarem-se dependentes dos serviços compartilhados por todos que lá residem (ONU, 1961, p. 4). A comunidade urbana, diz o documento, pode não ser igual àquelas encontradas nas áreas rurais, mas isso não quer dizer que não existam.

A partir de meados dos anos 60, a palavra favela, considerada pejorativa, foi sendo substituída pela palavra "comunidade", como consta no documento da Fundação Leão XIII (1962)[53]. Enquanto cientistas sociais discutiam se, do ponto de vista sociológico, era ou não correto chamar esses aglomerados de comunidades, a palavra se difundiu rapidamente e se mantém até hoje. Hommi Bhabha (1994), porém, argumenta que a "comunidade" é, ela mesma, um discurso de "minoria". A comunidade, afirma o autor, é o suplemento antagonista da modernidade. No espaço metropolitano, a comunidade é o

53 "A favela deve ser encarada como uma comunidade e sua recuperação como um problema global" (FL XIII, 1962, p. 18).

território da minoria que ameaça a pretensão de civilidade. No mundo transnacional, ela se torna o "problema-fronteira" (*border-problem*) do diaspórico, do migrante, do refugiado (BHABHA, 1994, p. 245).

Seja como for, no Rio de Janeiro, a política dos Parques Proletários Provisórios e, depois, as políticas de "congelamento da favela" (que descreve o estudo da SAGMACS) foram sendo substituídas por programas de desenvolvimento de comunidade, como na Operação Mutirão de Arthur Rios e, em 1968, na experiência da Companhia de Desenvolvimento de Comunidade (CODESCO), que tinha como proposta a urbanização das favelas, prevendo a participação dos moradores nos trabalhos, a utilização dos investimentos já existentes e a oferta de financiamentos individuais para a melhoria ou reconstrução das casas. A companhia, financiada por uma agência norte-americana (a USAID), teria a atribuição de

> coordenar a elaboração de programa preliminar conjunto para o Estado da Guanabara nos setores de planejamento, habitação, urbanismo e industrialização e conduzir as negociações para o financiamento do mesmo junto a entidades financeiras nacionais e internacionais (CODESCO *apud* SANTOS, 1979, p, 68).

Segundo Valla (1986), a "participação" passa a ser vista como condição *sine qua non* para a implementação dos projetos de urbanização de favelas (VALLA, 1986). Esta participação, além de representar uma economia de recursos para as entidades promotoras (através da utilização do trabalho voluntário), possibilita uma aproximação e o controle das formas espontâneas e independentes de organização e participação popular. O objetivo não é exercer sobre cada indivíduo um poder disciplinar a partir da identificação da diferença e da correção a uma norma pré-estabelecida, mas manipular o ambiente ou os efeitos do desvio. É preciso deixar a natureza agir, facilitar essa adaptação, incentivá-la naquilo que tem de útil, e administrar os riscos que apresenta. O morador da favela não é mais um sujeito passivo, incapaz de sair de sua situação de penúria e degeneração moral. Ele passa a ser um sujeito ativo, que se esforça para adaptar-se, mas que ainda não detém todos os meios necessários a essa adaptação. Portanto, para o trabalho comunitário ser bem sucedido em suas iniciativas, ele teria de depender cada vez mais de pesquisas sobre as forças sociais da vida moderna, para agir lá onde se produz o desvio.

De 1940 a 1960, inúmeros trabalhos, relatórios e pesquisas sobre as favelas foram publicados. Pela primeira vez, havia disponível um volume relativamente grande de dados que descreviam e analisavam a favela (do ponto de vista cultural, urbanístico, sociológico, geográfico, médico etc.). Sabia-se, portanto, as taxas de emprego, as diferentes formas de organização familiar, a origem dos residentes, níveis de renda, as taxas de natalidade e mortalidade, a escolaridade, as condições materiais da casa, suas manifestações culturais, sua religiosidade, sua vida associativa e sua participação na política formal. Na próxima seção, veremos como esses cálculos sobre a favela foram concebidos e apresentados. Em outras palavras, veremos como se formaram os "campos de visibilidade", isto é, as formas de representar a realidade das favelas, como mapas, tabelas, gráficos, diagramas, zoneamento etc. Os campos de visibilidade têm uma utilidade prática para os especialistas e formuladores de políticas públicas, visto que tornam possível destacar e representar quem e o que deve ser governado, a forma pela qual as relações de autoridade e obediência são constituídas no espaço, como os diferentes locais e agentes devem ser conectados entre si, quais problemas devem ser priorizados e, por fim, quais objetivos devem ser perseguidos.

4.2.3. **Favela, campos de visibilidade e os instrumentos de inscrição**

Os "campos de visibilidade" circunscrevem o tipo de luz que ilumina e define os objetos, mas também obscurece e esconde outros. Um desenho de um arquiteto, um fluxograma, um mapa, um gráfico de pizza, uma pirâmide demográfica etc., são formas de visualizar campos de governo, pois permitem descrever graficamente aquilo que deve ser governado, como as relações de autoridade e obediência são constituídas no espaço, como diferentes localidades e agentes devem se conectar uns aos outros, quais problemas devem ser solucionados e quais objetivos devem ser perseguidos (DEAN, 2010). Os "campos de visibilidade" nos permitem "pensar com os nossos olhos e nossas mãos" (LATOUR, 1986), isto é, capturar a forma pela qual "ver" e "fazer" estão atados a um mesmo complexo. De maneira geral, como afirma Dean (2010), é possível identificar diferentes regimes de práticas com certas formas de visibilidade. Por exemplo, a prática médica associada à clínica, explica o autor, pressupõe um campo de visibilidade do corpo, enquanto os regimes de saúde pública localizam o corpo

individual no interior de um campo visível de espaços sociais e políticos. A prisão descrita por Foucault (2007a [1975]), que institui o modelo do Panóptico, organiza uma vigilância onipresente. Ela condena o indivíduo a uma visibilidade constante e anônima. Já o calabouço bane o condenado a completa exclusão do campo de visibilidade, sentencia-o à plena escuridão. Por outro lado, as estratégias de gerenciamento de risco, presentes nas cidades contemporâneas, organizam um campo de visibilidade do risco da criminalidade variegado, matizado, em que os espaços considerados de alto risco são, não raro, relegados à baixa ou nenhuma visibilidade.

Novaes (2014) observa que os mapas das favelas permaneceram praticamente ausentes dos jornais e revistas até as últimas décadas do século XX. Segundo ele, como um tipo de "território não conquistado", "*terrae incognitae*", as favelas foram silenciadas dos mapas oficiais da cidade. Quando começaram a ser mapeados e convertidos em "*terrae cognitae*", as relações de poder puderam tornar-se mais aparentes, pois os mapas permitiam tornar essas áreas "legíveis para os propósitos da intervenção" (NOVAES, 2014). Novaes argumenta, ainda, que os "silêncios cartográficos" e os "cálculos cartográficos" possuem um papel importante na disseminação de discursos que descrevem uma cidade dividida, mesmo que essa divisão – que delimita a fronteira entre o "legal" e o "ilegal", o "moderno" e o "atraso", o "formal" e o "informal" – seja difícil de justificar empiricamente (visto que sob os aspectos econômico, cultural e mesmo material, as favelas integram e participam ativamente da vida urbana).

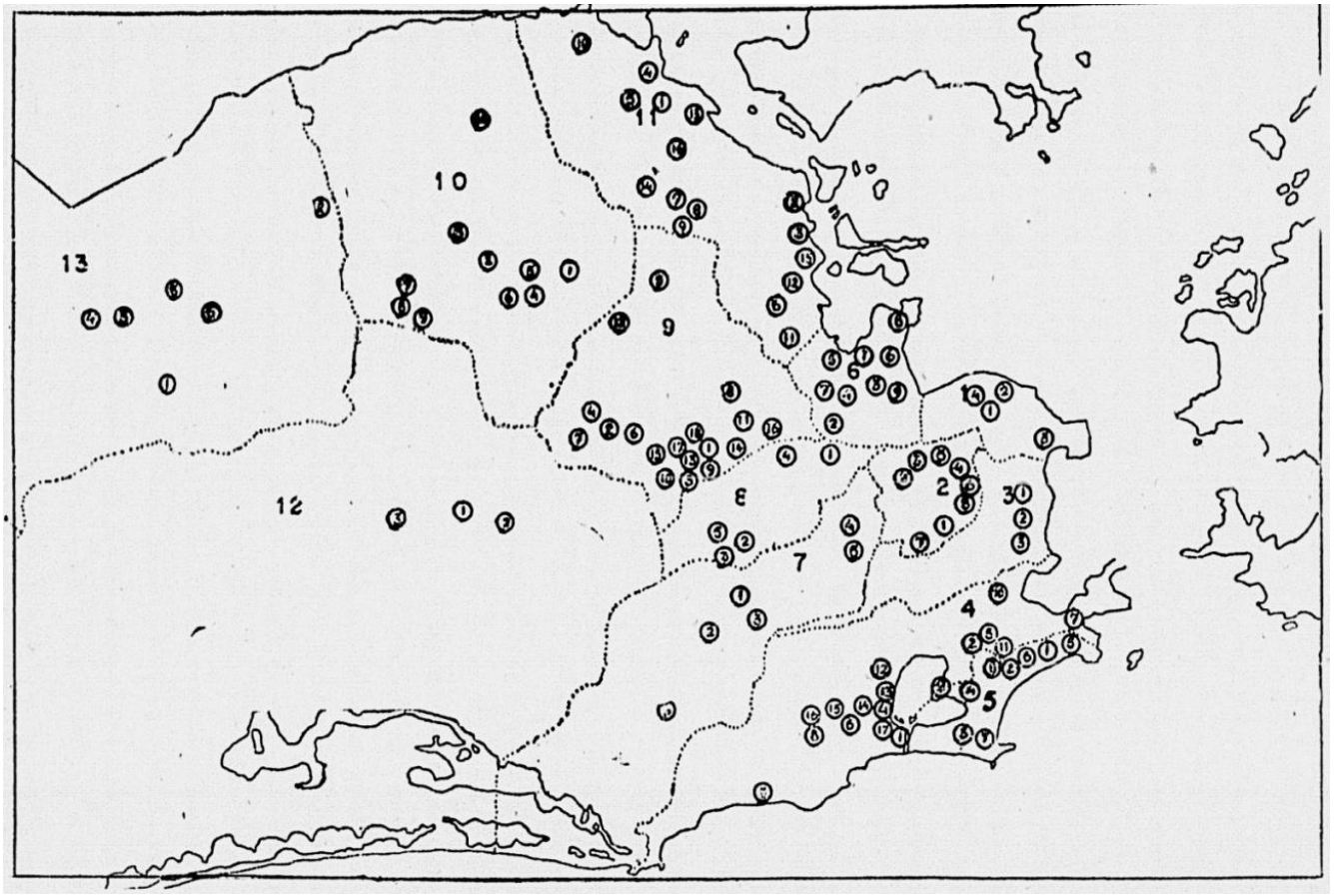
Vimos que a partir do final dos anos 40, o objetivo da ação estatal sobre a favela passa a não ser somente voltada para a sua remoção, mas começa a incluir mecanismos de transformação da materialidade da favela, construindo e asfaltando ruas, oferecendo serviços médicos e assistenciais e implementando equipamentos coletivos. Mesmo assim, ainda imperava a perspectiva de que o crescimento da favela precisava ser contido e, embora técnicas como a autoconstrução assistida e a organização e desenvolvimento de comunidade começassem a nortear as ações das instituições (públicas e privadas) que se ocupavam das favelas, na prática, buscava-se tornar a favela um espaço controlado e fiscalizado por estes organismos, impedindo melhoramentos para conter o crescimento das favelas existentes.

A intervenção deveria ser planejada de acordo com estudos e critérios técnicos, agindo somente sobre o foco do problema e estimulando iniciativas locais. A ação teria de estar bem orientada pelo conhecimento científico sobre o problema. Os mapas foram um recurso importante para identificar e localizar as áreas que seriam objeto da ação governamental: para conhecer era preciso, primeiro, reconhecer, identificar e localizar os alvos da intervenção. O primeiro mapa de que temos notícia sobre a localização das favelas do Distrito Federal (Fig. 20)) foi elaborado pela Fundação Leão XIII e publicado no jornal *Correio da Manhã* (25/05/1948). O mapa da cidade do Rio de Janeiro está dividido em 14 distritos (os distritos de Campo Grande e Pedra de Guaratiba, no 14º distrito, e o de Santa Cruz, no 15º distrito, não aparecem no mapa), e as favelas são distribuídas em cada um deles. O mapa mostra a presença do fenômeno das favelas em quase todos os distritos da capital, num momento em que o tema das favelas se encontrava na ordem do dia (durante a Batalha das Favelas).

O primeiro censo das favelas, publicado no ano seguinte – e cujo objetivo era "conhecer para tomar medidas para extinguir as favelas ou sustar seu desenvolvimento no Distrito federal" –, também traz um mapa bastante similar ao da Fundação, com a diferença de que, não só toda a cidade do Rio de Janeiro está representada, como as favelas aparecem em todos os distritos, incluindo o 16º (que no mapa anterior não possui favelas) e os distritos de número 14 e 15 (não representados no mapa anterior) (Fig. 21). Mapeando a localização das favelas, identificavam-se os alvos da batalha remocionista de Mendes de Morais. O Censo também elabora outro mapa mostrando não apenas a ubiquidade das favelas, mas a densidade de casebres e de população, que tendem a concentrar-se nos distritos mais populosos da zona sul, centro e zona norte da cidade (Fig. 22). Além dos mapas, o Censo apresenta gráficos sobre a distribuição da população favelada por zona de moradia (Fig. 23); a origem da população da favela por estado e idade (Fig. 24); e a presença de infraestrutura urbana, como luz elétrica, esgoto e água (Fig. 25). A pesquisa utilizou uma série de indicadores para caracterizar os atributos individuais e a vida familiar (e reprodutiva) do morador (como estado de origem, cor, instrução, estado conjugal, taxa de fecundidade etc.); as condições higiênicas da habitação (como condições sanitárias e iluminação, e densidade domiciliar); a vida econômica (população economicamente ativa, ocupação, renda, valor

do casebre ou do aluguel etc.); e a distribuição geográfica das favelas e da população favelada na cidade.

Os indicadores eram comparados à média do Distrito Federal e do país (tendo como base o Censo de 1940) para mostrar as discrepâncias entre a população e o ambiente da favela e a população e ambiente da cidade. Por exemplo, o Censo afirma haver uma diferença entre o grande número de "pretos" e "pardos" nas favelas e na população total do Distrito Federal. Enquanto que nas favelas essa população somava 35% ("pretos") e 35,9% ("pardos"); no Distrito Federal somavam 11,3% e 14,7% e, no Brasil, 17,3% e 21,2%, respectivamente. Outro exemplo é o grau de instrução, que revela o baixo nível educacional da população favelada. Enquanto no Distrito Federal 82% da população eram alfabetizadas, nas favelas, a proporção se reduzia a 48,5%. Segundo a pesquisa, tendo em vista o ambiente propício ao "desenvolvimento de fatores de desintegração da personalidade humana", as famílias legalmente constituídas que "conseguem manter-se com dignidade [...] devem constituir os primeiros a merecer amparo de todas as iniciativas que visem à recuperação do favelado" (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949, p. 18). Assim, as famílias capazes de alinhar suas práticas àquelas definidas cientificamente (como organização familiar, união legal, emprego etc.) seriam priorizadas, isto é, qualificadas para receber a habitação higiênica. Para Durval Magalhães Coelho (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949), a transferência gradativa que vinha ocorrendo sob o governo de Mendes de Morais era a única providência capaz de elevar o morador social e moralmente.



AS FAVELAS — Damos acima parte do mapa do Distrito Federal em que se assinala a localiação em treze distritos, separados pelas linhas ponteadas, das favelas cariocas. Apenas quatro deixam de aparecer: Kosmos e Restinga Marambaia, no 14.º Distrito (Campo Grande) e Pedra de Guaratiba e Morro da Faxina, no 15.º Distrito (Santa Cruz). No 16.º Distrito (Ilhas) não há nenhuma. A distribuição é a seguinte, assinalada pelos numeros circulados: **1.º Distrito** (Centro) 1 — Barão da Gamboa, 2 — Morro da Favela, 3 — Morro Sto. Antônio, 4 — Morro do Nheco: **2.º Distrito** (Estácio), 1 — Sta. Alexandrina, 2 — Morro do Abrantes, 3 — Morro do Turano, 4 — Escondidinho, 5 — Morro de S. Carlos, 6 — Morro do Querosene, 7 — Morro do Trapicheiro, 8 — Morro Banco Brasil; **3.º Distrito** (Laranjeiras), 1 — Tavares Bastos, 2 — Lad. do Guararapes, 3 — Marquês de Abrantes; **4º Distrito** (Botafogo), 1 — Praia do Pinto, 2 — Água Santa, 3 — Chácara do Vidigal, 4 — Hipicas, 5 — Macedo Sobrinho, 6 — Marquês de S. Vicente, 7 — Morro do Pasmado, 8 — Rocinha, 9 — Sacopan, 10 — Morro D. Marta, 11 — Vila Rica, 12 — D. Castorina, 13 — Pacheco Leão, 14 — Santos Dumont, 15 — Cotonifício, 16 — Castelo, 17 — Areinha; **5º Distrito** (Copacabana) 1 — Tabajaras, 2 — Morro Sta. Clara, 3 — Morro do Cantagalo, 4 — Morro Catacumba, 5 — Morro Babilônia, 6 — Fav. Assis Brasil, 7 — Morro do Pavão, 8 — Morro dos Cabritos; **6.º Distrito** (S. Cristóvão), 1 — Barreira do Vasco, 2 — Mangueira, 3 — Morro Minério, 4 — Morro Pedregulho, 5 — Morro Arará, 6 — Caju, 7 — Morro Sacy, 8 — Morro Alegria, 9 — Morro Benfica; **7.º Distrito** (Tijuca), 1 — Morro Afonsos, 2 — Morro Borel, 3 — Morro Formiga, 4 — Morro Salgueiro, 5 — Morro Sumaré, 6 — Gávea Pequena; **8.º Distrito** (V. Isabel), 1 — Esqueleto, 2 — Arrelia, 3 — Saúde, 4 — Macacos, 5 — Caixa Dágua; **9.º Distrito** (Méier), 1 — Araujo Leitão, 2 — Cabuçu, 3 — Congonha, 4 — Corôa, 5 — Eng.º Rainha,; 6 — Fca. Méier, 7 — Inácio Dias, 8 — Jacarezinho; 9 — Leop. Bastos, 10 — Maria Luiza, 11 — Matriz, 12 — Urubus; 13 — Ponta Preta, 14 — São João-Bela Vista, 15 — Serra Pretos Forros, 16 — Abatirá, 17 — Cachoeirinha, 18 — D. Francisca; **10.º Distrito** (Madureira), 1 — Juramento, 2 — Madureira, 3 — Turiaçu, 4 — Serrinha, 5 — Grota da Serrinha, 6 — São João, 7 — Portão Vermelho, 8 — João Monteiro, 9 — I.P.A.S.E , 10 — Parque do Acari; **11.º Distrito** (Penha), 1 — Maré, 2 — Bonsucesso, 3 — Baixa do Sapateiro, 4 — Morro Azul, 5 — Morro da Pidonga, 6 — Morro do Amorim, 7 — Morro da Penha, 8 — Pedra Branca, 9 — Maribondo, 10 — Maloca e Vila Nova, 11 — Manguinhos, 12 — Morro da Capela, 13 — Variante, 14 — Caixa Dágua, 15 — Capitão Carlos, 16 — Circular da Penha; **12.º Distrito** (Jacarepaguá), 1 — Morro do Covanca, 2 — Pendura Saia, 3 — Est. Taquara; **13.º Distrito** (Realengo), 1 — Vila Itambi, 2 — Encanamento, 3 — Morro do Vintém, 4 — Dutra, 5 — Morro do Capão, 6 — Curral das Éguas; **14.º Distrito** (Campo Grande-, 1 — Kosmos, 2 — Restinga Marambaia; **15.º Distrito** (Santa Cruz), 1 — Pedra de Guaratiba, 2 — Morro da Faxina.

FIGURA 20
Mapa das favelas do Rio de Janeiro
Fonte: Correio da Manhã 25/05/1948

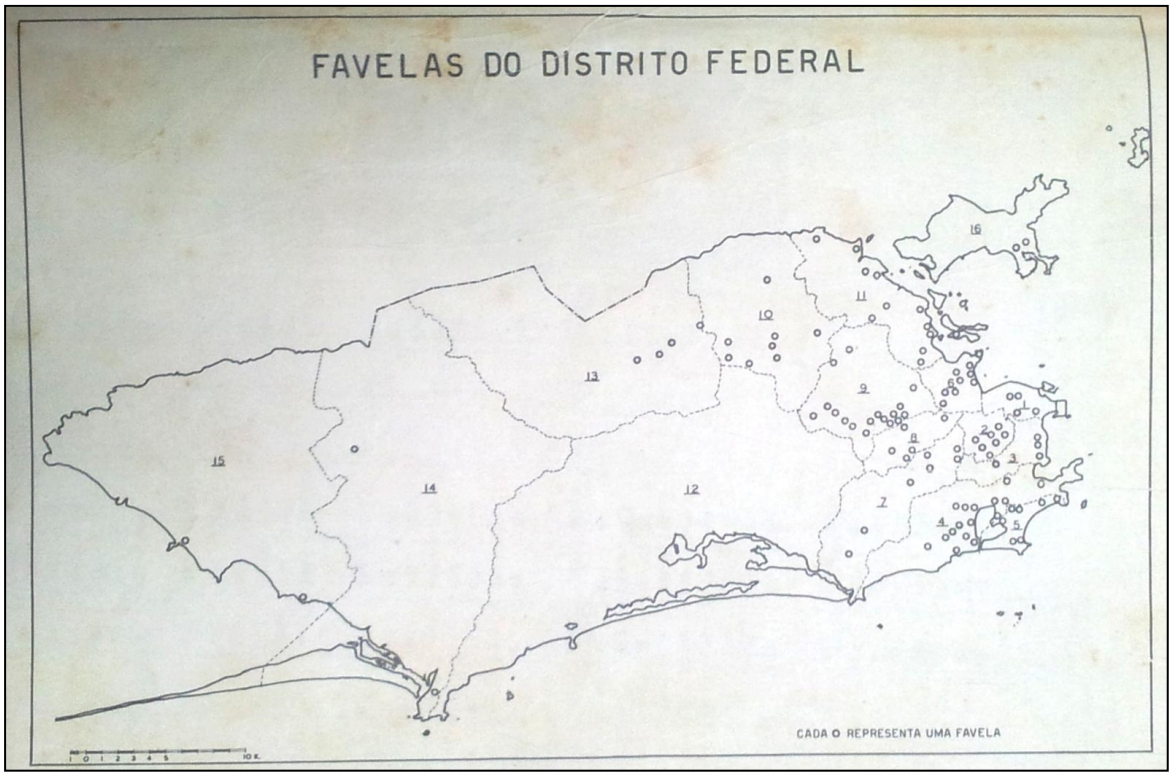


FIGURA 21
Mapa das favelas do Distrito Federal
Fonte: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949, p. 20

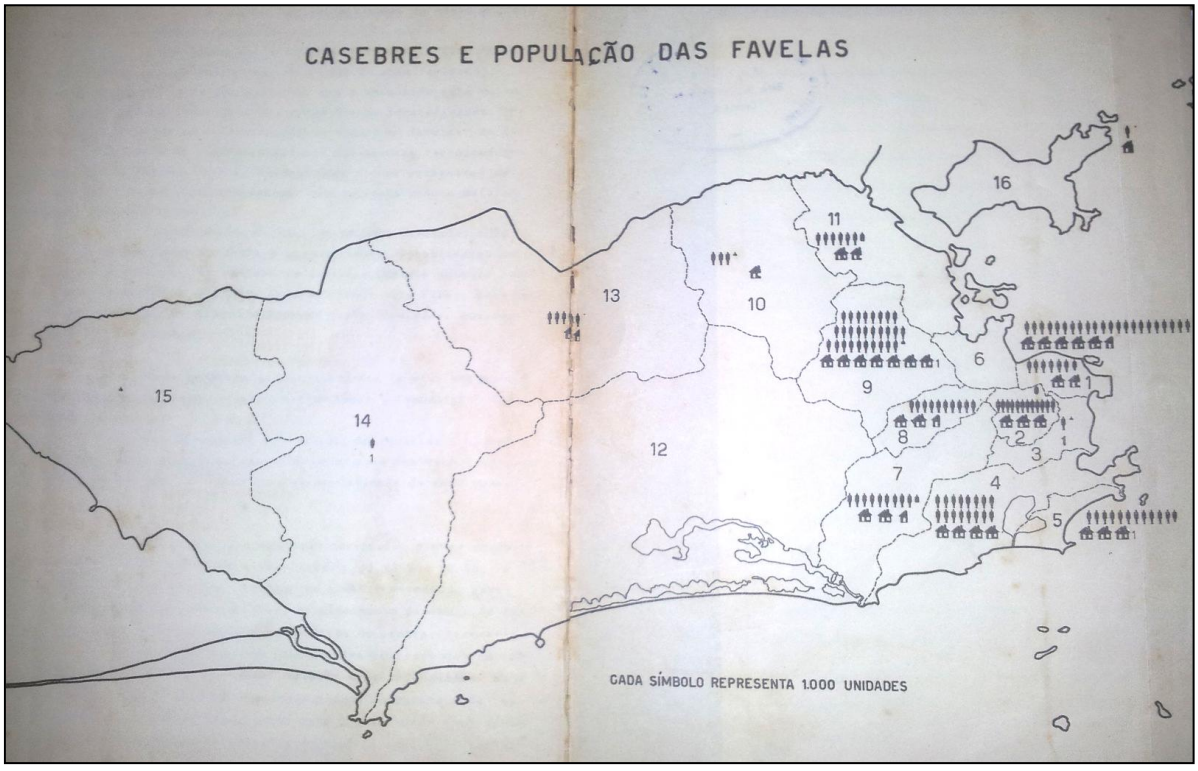


FIGURA 22
Casebres e população das favelas
Fonte: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949

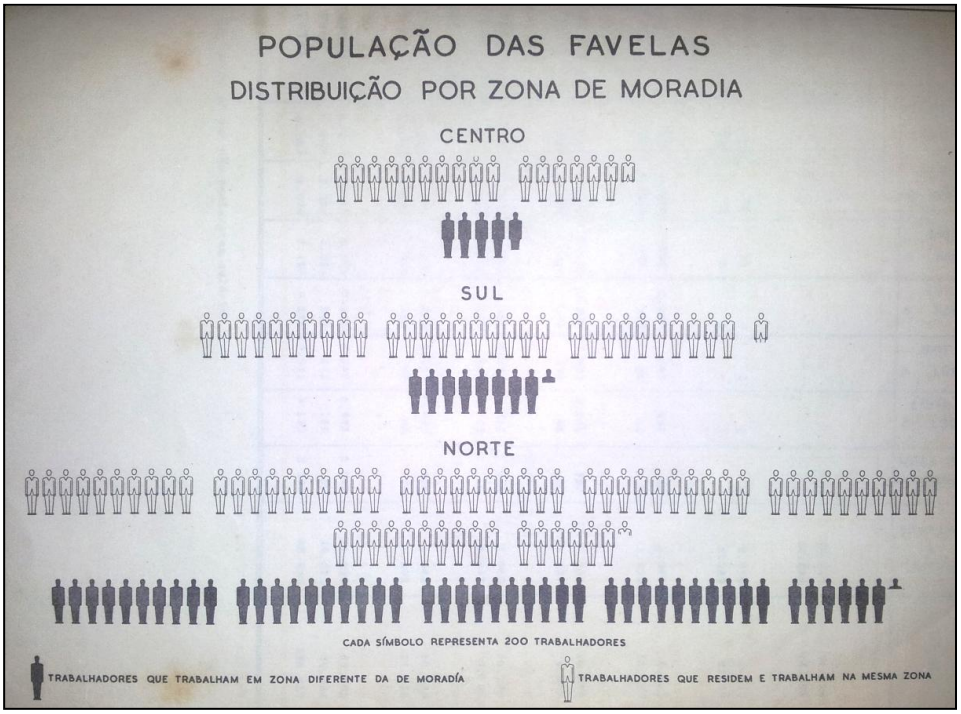


FIGURA 23
População das favelas: Distribuição por zona de moradia
Fonte: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949

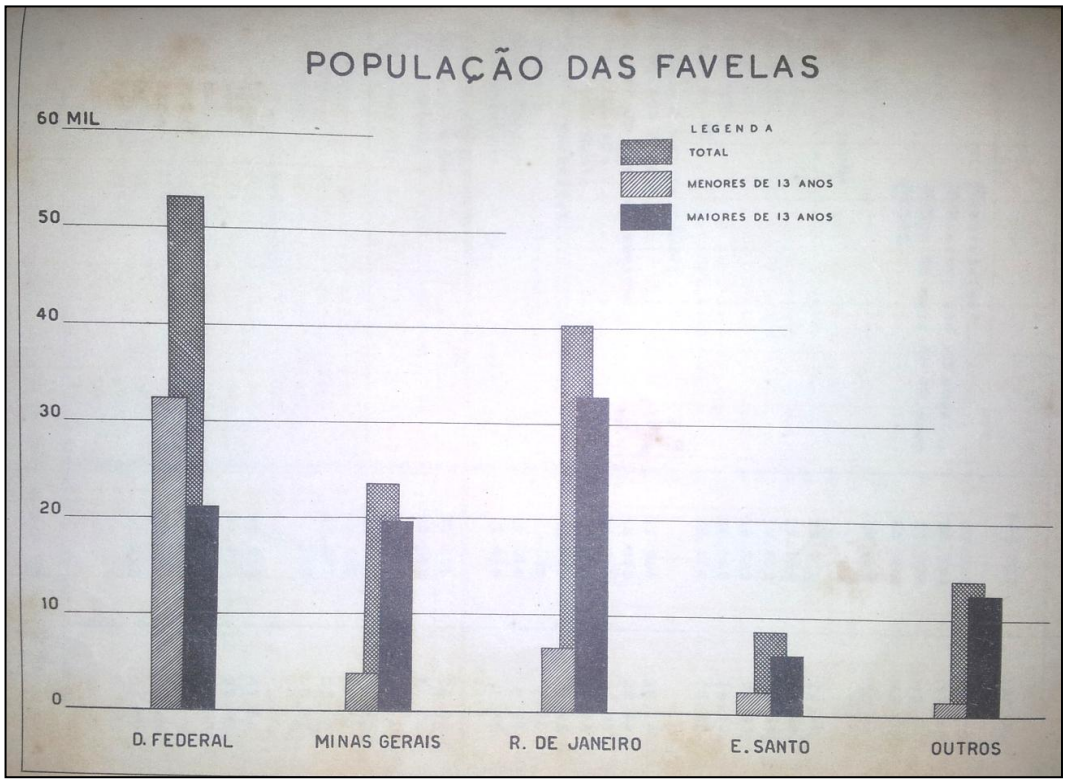


FIGURA 24
População das favelas: Distribuição por estado e idade
Fonte: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949

FIGURA 25
Principais comodidades das habitações
Fonte: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949

Em 1953, Alberto Passos Guimarães publica, pelo IBGE (1953), o documento "As favelas do Distrito Federal e o Censo Demográfico de 1950". O documento faz um balanço histórico das pesquisas anteriores, como aquelas desenvolvidas pela Fundação Leão XIII e o Censo de 1949 e, pela primeira vez, definiu as características que conformariam o objeto de pesquisa: a favela. A pesquisa do IBGE segue a orientação de comparar os valores dos indicadores escolhidos para quantificar a favela com a população global do Distrito Federal. Ao todo, seis tabelas foram produzidas, referentes a variáveis como cor, estado conjugal, instrução, religião, ramo de atividade e local de nascimento, e organizadas sempre por sexo e grupos de idade.

Guimarães conta que o levantamento predial-domiciliário encontrou algumas dificuldades, sendo necessário realizar um trabalho preparatório para dar condições para os recenseadores realizarem o levantamento cadastral. Nos arruamentos formados pelos barracos, quase sempre dispostos a esmo, não existia emplacamento pelo qual o recenseador pudesse orientar-se. Assim, um dos primeiros problemas a serem encarados era a numeração dos casebres. O autor explica que, entre os favelados, havia o costume

de pintar ou pregar à frente das casas números inteiramente arbitrários, ou porque com eles o morador simpatizasse ou porque correspondiam a placas já usadas que por acaso lhe caíram às mãos. Esses números tiveram que ser repeitados, pois, de qualquer modo, se tinham tornado o único meio de identificação para aqueles domicílios, entre todos os demais. Porém, Guimarães destaca que o Censo de 1953 não foi o primeiro a numerar os casebres de favelas pesquisadas. Segundo ele, o Censo de 1940, a Fundação Leão XIII e o Serviço Nacional de Febre Amarela também fizeram esse trabalho, sendo que, em alguns casos, se acumulavam várias numerações num só casebre.

Rose-Redwood (2006), geógrafo anglo-saxônico, argumenta que a história da numeração das casas é inseparável do estabelecimento e consolidação das relações de propriedade privada, pois a identificação da propriedade torna a circulação de pessoas e mercadorias mais fluida. Segundo ele, a numeração das casas e a divisão territorial da propriedade privada são de grande importância para o Estado, pois tornam o espaço inteligível para as instituições burocráticas ao constituir uma "grade de coordenadas" (ROSE-REDWOOD, 2006) que viabiliza intervenções precisas e estruturam o espaço de acordo com uma ordem disciplinar. Na prática científica, a organização de um sistema de coordenadas é fundamental para poder estabelecer as relações existentes entre sujeitos, objetos e ações, seja quando o objeto se encontra no presente – como no caso do censo em questão –, ou quando no passado, como nos sítios arqueológicos. Mortimer Wheeler (citado em Rose-Redwood, 2006), por exemplo – que criou o método estratigráfico para escavações de sítios arqueológicos –, insistia que era preciso sistematizar e catalogar as posições exatas onde eram encontrados os artefatos, pois o posicionamento ajudaria a entender as relações entre os objetos. Rose-Redwood argumenta que a grade de escavação dos arqueólogos é um bom exemplo daquilo que ele chama de "espaço epistêmico materializado", que é a replicação do sistema de coordenadas cartesiano. O que importa, nesse caso, não é tanto a geometria retilínea da grade, mas sim, o regime de coordenadas inscritas (Fig. 26).

FIGURA 26
Exemplo de um campo de escavação arqueológico
Fonte: www. montpelier.org – Acesso: 09/08/2015

Contudo, tal sistema é, também, fundamental para o ordenamento social do poder disciplinar, e pode ser observado atuando concretamente, por exemplo, numa sala de aula, num hospital ou na cidade (FOUCAULT, 2007a [1975]). Os censos, portanto, não apenas fornecem estatísticas que traçam o perfil dos moradores (tornando-os suscetíveis a intervenções biopolíticas e disciplinares), mas também contribuem na transformação da materialidade, ao numerar os casebres. Ao preparar a área para que dela possa se extrair algum conhecimento, os censos também ajudam a criar as condições materiais que permitem que o pensamento atue sobre um objeto, "pois o governo inspira e depende de um enorme número de inscrições que constroem a realidade sob uma forma calculável" (MILLER e ROSE, 2008, p. 66). Estes "espaços epistêmicos" (como afirma Rose-Redwood) – e a maneira pela qual são fisicamente produzidos – constituem formas de racionalidade administrativa.

A referida pesquisa do IBGE não se limitou a numerar os casebres para a realização do censo, mas também, realizou um levantamento topográfico completo à base de croquis desenhados em cada setor percorrido pelos agentes da pesquisa. Quando o trabalho se tornava inviável, como na Praia do Pinto, devido à "desordem e dispersão

das casas sem qualquer espécie de arruamento", o Censo recorreu à utilização de fotografias aéreas para orientar o trabalho dos recenseadores. Os croquis são (ao que pude verificar), o primeiro esforço de mapeamento que, ao invés de restringir-se à localização das favelas na cidade, tinha como foco o mapeamento da própria favela (de seu interior). Os croquis indicam as vias de acesso à favela, as principais vias internas e a localização e numeração dos casebres (Fig. 27 e Fig. 28).

Mapear a favela é imperativo para torná-la um espaço governável, pois a cartografia é uma das maneiras de tornar o espaço inteligível e representável, e, portanto, visível. No Censo de 1949, o objetivo (como vimos) era extinguir as favelas ou sustar seu desenvolvimento. O Censo era, portanto, um instrumento da política de Mendes de Morais para as favelas, e que havia criado o Serviço de Extinção das Favelas e elaborado um plano descrito pelo relator do projeto na Câmara como uma "operação policial". O mapeamento das favelas na cidade, a sua densidade e população, assim como todos os aspectos levantados no censo, visavam, única e exclusivamente, à remoção ordenada dos moradores e sua realocação.

Guimarães, porém, se questiona se as favelas deveriam ser urbanizadas ou simplesmente extintas. Ele argumenta que, embora não menos custosa, a solução da urbanização seria, no entanto, mais "de acordo com o sentido social e humano da questão" (IBGE, 1953, p. 12). O autor assevera que

> não são as favelas que produzem os baixos padrões de remuneração, de instrução e de higiene de seus habitantes, mas justamente o contrário. Os baixos padrões de remuneração, de instrução e de higiene em nosso país que geram as favelas (IBGE, 1953, p. 9).

FIGURA 27
Croqui do Morro do Cantagalo
Fonte: IBGE, 1953

Para ele, a solução de substituir todos os casebres do Distrito Federal por casas higiênicas, além de ser impraticável (devido ao ônus dessa substituição), não resolve todos os problemas dos favelados, pois as novas habitações representam um aumento de encargos sobre os que anteriormente lhes pesava. Guimarães destaca que a favela oferece uma série de vantagens para o seu habitante: os casebres são construídos pelos próprios moradores, mais de 60% são proprietários e, por isso, estavam livres do pagamento de aluguéis, além de poderem residir próximos ao trabalho. Atá-los a compromissos de pagamento poderia levá-los a ter de reduzir gastos essenciais, como em alimentação, vestuário e higiene. Para ele, o fenômeno das favelas havia sido encarado como um simples problema, "ora de estética urbana, ora de assistência social". Não obstante,

> [e]squece-se, quase sempre, que, antes de se transformarem num problema a desafiar estudos de profundidade por parte dos estetas e filantropos, *as favelas representaram uma solução de emergência, imposta às pessoas desprovidas de recursos, para suas dificuldades crescentes de transporte acessível ou moradia próxima aos locais de trabalho. O movimento demográfico em direção às favelas não foi, portanto, um produto do acaso, mas de causas e fatores que o impeliram num sentido determinado* (IBGE, 1953, p. 11) [grifos nossos].

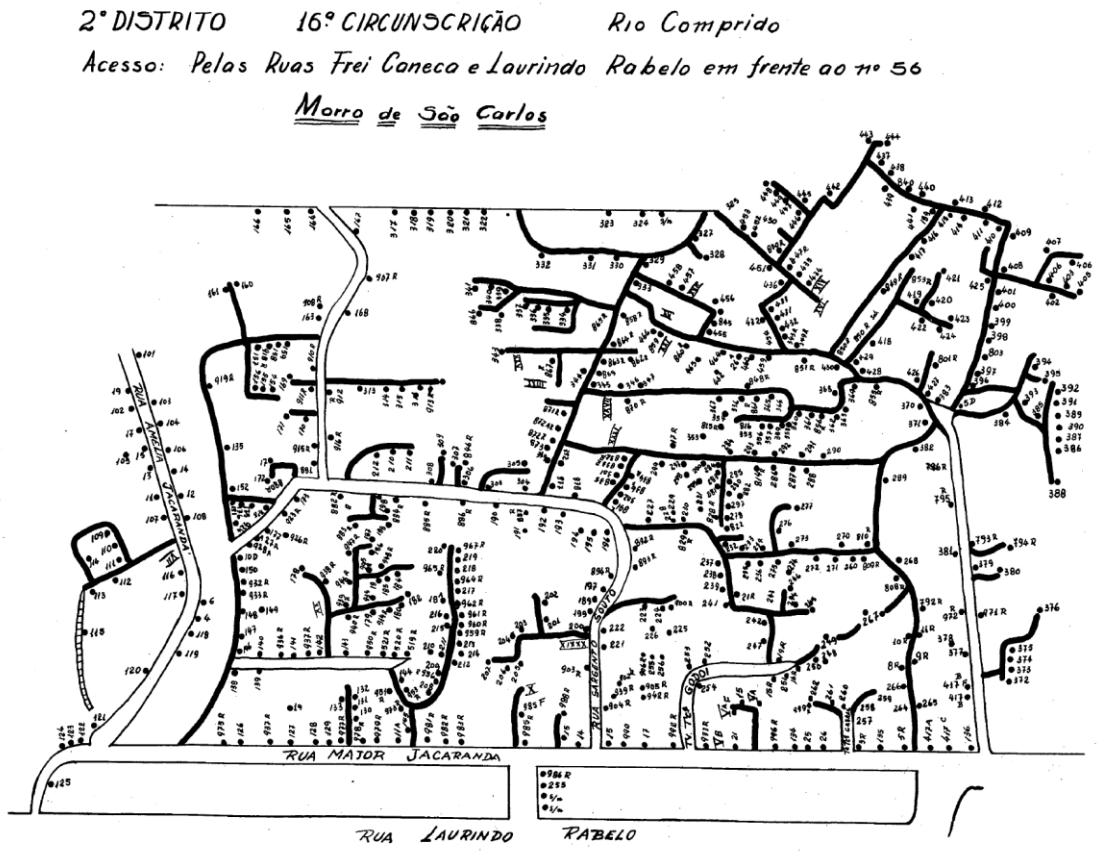


FIGURA 28
Croqui do Morro do São Carlos
Fonte: IBGE, 1953

Guimarães assinala, ainda, que as características econômicas dos habitantes das favelas demonstraram que sua população é ativa, predominantemente trabalhadora, ligada através de ocupações diversas aos principais ramos de atividade econômica desenvolvidos no Distrito Federal. "Não se trata, pois, de uma população composta por 'marginais', mas de aglomerados humanos integrados regularmente na vida social" (p. 23). A perspectiva de Guimarães, portanto, é bastante diferente daquela adotada pelo censo anterior (realizado poucos anos antes). Para ele, a favela não é a causa da miséria, mas um produto dela. Sua existência não evidencia inferioridade ou incapacidade de

raciocínio, mas um efeito do cálculo, um produto da razão econômica. A favela é a solução encontrada pelos moradores para suprir suas necessidades de moradia com os escassos recursos de que dispõem e numa cidade cara e mal servida de transporte. Assim, a favela não é uma anomalia, corolário da irracionalidade e, por isso, exterior ao mercado. Ela é uma consequência "natural" do próprio mercado. Por isso, longe de serem indivíduos mal adaptados, isolados da cidade, os favelados se encontram plenamente integrados à vida urbana. Essas populações, diz o autor, representam nada mais que uma parcela da sociedade brasileira que vive na pobreza e que, por isso, "aquilo que parece um sintoma específico se transforma num sintoma geral" (p. 10).

> As favelas deixam de ser, por esse e outros motivos, um fenômeno à parte, próprio e exclusivo do Distrito Federal, com características inconfundíveis e essencialmente diversas de quaisquer outros aglomerados das classes pobres. Suas populações representam uma parcela, como tantas que integram a sociedade brasileira, constituída de grupos sociais de níveis econômicos inferiores, de poder aquisitivo baixo (IBGE, 1953, p. 10).

Naquele momento, em que a "teoria da modernização" – que, como afirma Machado da Silva (2012), era tributária ou, no mínimo, compatível com o funcionalismo parsoniano – dominava as preferências dos sociólogos, a visão de Guimarães representa, sem dúvida, uma voz dissonante. Mas ele não estava sozinho. José Alípio Goulart (1957), em seu livro "Favelas do Distrito Federal", afirma que, quanto ao modo de vida do favelado, "nada há de especial, típico ou característico", pois o comportamento das populações faveladas "é o mesmo das demais menos favorecidas educacional e financeiramente, porém participantes das grandes cidades" (GOULART, 1957, p. 33).

> O favelado não possui costumes, hábitos – *folkways* – que se possa dizer que é exclusivo dele ou de uma área. O seu 'modus vivendi' e seu 'modus facendi' é o comum na cidade onde a favela esteja instalada. Por essa razão, não se pode dar aos habitantes das favelas – nesse particular – o mesmo tratamento dispensado ao se estudar certos tipos sociológicos existentes no Brasil (GOULART, 1957, p. 33).

Goulart (1957) argumenta que, na favela, a casa é isolada e corresponde a uma família apenas, o que estabiliza as relações familiares e o cuidado com as crianças. A favela também permite que parte da população pobre tenha acesso a equipamentos como escolas e hospitais, e permite a proximidade do trabalhador com seu local de trabalho. Além disso, o autor destaca que não existia nenhuma estatística que

demonstrasse a incidência de moléstias nas favelas, e que, pela observação que pôde desenvolver nesse sentido, chegou à conclusão de que "não há moléstias por cujo desenvolvimento se possa responsabilizar diretamente a existência das favelas" (p. 42).

Em relação à predominância de uma população negra nas favelas, Guimarães (IBGE, 1953) afirma que as habitações coletivas do tipo "cabeças de porco" e dos cortiços eram "uma herança das senzalas, do mesmo modo que os barracos ou mocambos correspondem à época do trabalho livre nas zonas rurais e urbanas" (p. 10). A pesquisa do IBGE reconhece a presença majoritária da população negra nas favelas, mas, diferentemente do Censo de 1949, não atribui essa concentração a fatores genéticos ou raciais, mas a fatores sociais, como a maior dificuldade de obter posições com remuneração elevada. Porém, Guimarães dedica pouca atenção à questão racial. Luiz de Aguiar Costa Pinto, todavia, publica, no mesmo ano do trabalho do IBGE, um livro intitulado "O Negro no Rio de Janeiro: relações de raça numa sociedade em mudança", em que trata do fenômeno da favela a partir de uma perspectiva bastante inspirada na Ecologia Humana da Escola de Chicago e no conceito de "áreas naturais".

A ideia é, basicamente, que o organismo citadino, na medida em que se expande, cria naturalmente em seu interior, áreas caracterizadas por uma composição mais ou menos homogênea. As chamadas "áreas naturais" se constituem a partir da localização e segregação no espaço urbano dos diversos grupos sociais, e são influenciadas tanto pela capacidade que cada grupo tem de pagar para residir numa determinada área urbana, quanto pelo fato de que cada uma dessas áreas da cidade já se encontra retalhada pela natureza e pela estrutura socioespacial em que está inserida (CORRÊA, s/d). As "áreas naturais" são, segundo Zorbaugh (1948 [1926]), o produto não planejado e, portanto, natural, do crescimento da cidade. A homogeneidade dos grupos sociais que caracteriza cada área natural traduz-se em "instituições, costumes, crenças, configurações da vida, tradições, atitudes, sentimentos e interesses comuns" (ZORBAUGH, 1948 [1926], p. 343), que conferem às áreas naturais o caráter de áreas culturais, visto que os fatores culturais criam atrações e repulsões, fazendo com que as "áreas naturais" e os "grupos culturais" tendam a coincidir. A área natural é, assim, uma "área geográfica caracterizada tanto por uma individualidade física como pelas características do povo que nela vive" (ZORBAUGH, 1948 [1926], p. 343). Como afirma o autor, essas áreas e os grupos naturais que elas formam são os "átomos do crescimento da cidade, as

unidades que procuramos controlar na administração e no planejamento da cidade" (p. 344).

> Dentro dessas áreas podemos estudar os aspectos mais sutis da vida urbana – política, opinião, conflitos culturais e todas as atitudes sociais. Quando esses dados se acumulam, torna-se possível comparar, verificar e consolidar o nosso conhecimento. Definidas as 'áreas naturais', analisados os processos que nela se realizam, as estatísticas baseadas nas 'áreas naturais' apareceriam como diagnóstico de situações e processos, e indicadores de tendências reais. Não é improvável que se possam elaborar índices estatísticos, que ofereçam uma base para a predição além da aglomeração de população, tornando possível aplicar a mensuração a esse comportamento humano coletivo no ambiente urbano que é o desenvolvimento da cidade" (ZORBAUGH, 1948 [1926], p. 349).

A identificação das "áreas naturais" era um instrumento importante para a formulação de políticas governamentais. Zorbaugh argumenta que não é possível controlar o crescimento da cidade apenas "dando novo arranjo" aos quarteirões como se estivesse "remodelando um artefato", mas sim trabalhando com uma organização natural e grupamentos naturais dentro dessa organização. Isso significa que, na prática, tanto o planejamento quanto o zoneamento, só podem ser econômicos e "coroados de êxito" quando reconhecem os processos naturais de crescimento da cidade. Para compreender esse processo seria preciso fazer uso de inquéritos sociais (*social surveys*), produzir estudos de caso (com entrevistas, questionários etc.) e organizar trabalhos de campo. As "áreas naturais", como afirma Paul Hatt (citado por Corrêa [2013]), não são entidades concretas, mas construções lógico-estatísticas. Isto é, servem para compartimentar o espaço urbano, para torná-lo passível de estudo, de comparação e de análise, e para orientar as políticas públicas voltadas para a população pobre das cidades.

Nesse sentido, Luiz de Aguiar Costa Pinto (1998 [1953]), argumenta que a favela constitui, nos anos 50, um "vasto laboratório sociológico, quase virgem de estudos sérios, cercado por uma muralha de sentimentalismo, legenda, pitoresco e demagogia" (p. 136). Pinto elabora quatro teses sobre a favela. Em primeiro lugar, ele afirma que a favela é formada por uma elevada quota da classe operária. Em segundo lugar, que nessa classe se encontra a maior parte da população "de cor" que vive no Distrito Federal. Terceiro: que a presença de núcleos favelados em todas as zonas da região oriental do Rio de Janeiro influi como fator ponderável na dispersão desses grupos por toda a região, mascarando a sua segregação na estrutura da comunidade. Por fim, que

sendo “de cor” quase 71% da população das favelas, isso demonstra que essa população só encontra “o modo e o lugar” de se integrar à sociedade nas camadas mais baixas da estratificação social.

Pinto propõe que, embora dispersas e presentes em todos os distritos da cidade, as favelas formam conjuntamente uma “área natural”. Para demonstrar isso, ele recorre ao “índice de segregação” proposto pelos professores Julius Jahn, Calvin Schmid e Clarence Schrag, da Universidade de Washington. Segundo eles, não existe segregação quando a população da minoria “de cor” distribui-se ao acaso por todas as áreas urbanas. Considerando as favelas, em conjunto, como “área natural”, observa Pinto, a proporção da população negra nesta situação ecológica é de 71% e, portanto, suficientemente elevada para indicar forte segregação numa área que apresenta condições de habitação, de educação, de comportamento, de desorganização etc., características de áreas segregadas. Por isso, Pinto afirma que não é possível negar que a distância do “espaço físico” reflete nitidamente a “distância no espaço social”, com a única diferença de que, no Rio de Janeiro, esta distância se mede no plano vertical. O autor utiliza os dados do Censo das Favelas de 1949 (não chegou a ter acesso ao estudo de Guimarães antes de publicar o livro) para argumentar que nas áreas da cidade em que a proporção de residentes negros se mostra maior, o número de favelados é menor; enquanto as áreas em que a população negra aparece em menor proporção apresentam maior número de favelados. Segundo ele, esta correlação sugere que as favelas

> apresentam-se como núcleos segregados de população pobre e de cor exatamente nos bairros onde os brancos constituem maioria e que elas encontram menores razões econômicas e sociais para se formarem naqueles bairros onde maior é o número de habitantes de cor e menor a distância social e étnica entre favelados e não favelados (PINTO, 1998 [1953], p. 139).

Pinto busca compreender como as “relações interétnicas” influíram sobre a repartição dos grupos no perímetro da comunidade a partir daquilo que ele aponta como os “três conceitos básicos dos estudos sobre o problema da segregação racial” (p. 144): 1) a posição social; 2) a situação ecológica; 3) a condição étnica. Estes são os indicadores utilizados para explicar o padrão ecológico das relações de raça. O autor critica as pesquisas anteriores que consideraram exclusivamente o critério administrativo na delimitação das circunscrições do estudo, visando apenas atender as necessidades do governo municipal e não à compreensão científica da estrutura

ecológica da cidade. Para ele, do ponto de vista sociológico, as favelas independentemente de sua localização no espaço físico, constituem uma "área social bem definida que pode se subdividir em tipos, mas que aparecem como uma unidade quando conjuntamente comparadas com outras áreas sociais urbanas" (p. 145). Assim, esta área social (a favela) seria definida pelo "tipo social de seus habitantes" e pela posição que ocupam no sistema de vida social da cidade. Segundo ele, considerando que a proporção da população "de cor" do Rio de Janeiro é de 27% e nas favelas é de 71%, constata-se que a cidade é marcada profundamente pela "segregação étnica".

Em 1960, o jornal Estado de São Paulo publica o estudo realizado pela SAGMACS (Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais) – que foi o mais completo estudo realizado até então sobre as favelas da cidade. Diferentemente de Guimarães, seus autores afirmam que "a favela, a maloca, o mocambo prolongam, em nossa atualidade, a senzala colonial" (SAGMACS, 1960a, p. 39). Segundo o referido estudo, a favela é a "área preferencial de habitação da população negra, por uma tradição cultural que deve remontar às origens desses aglomerados" (p. 9), o que não deveria causar surpresa, visto que, frequentemente, "o traço cultural determina a segregação ecológica".

Fortemente assentado na "teoria da modernização" e inspirado no conceito de Emílio Willems de "cultura cabocla", o estudo se diferencia dos precedentes metodologicamente porque ressalta a importância de "conhecer a vida nas favelas, penetrar, quanto possível, na intimidade do favelado, descobrir suas atitudes fundamentais, suas reações e sentimentos, sua concepção da vida, de si mesmo e da cidade em que habita". Segundo a SAGMACS, as pesquisas sobre as favelas não podem começar com levantamentos estatísticos porque nada conhecemos sobre a vida interna das favelas e, por conseguinte, se tornaria extremamente difícil estabelecer, a priori, as camadas, os estratos, para a amostra. Era preciso explicar o processo social que dá origem e caracteriza as favelas, e descrever as mudanças qualitativas que levaram à situação expressa nas tabelas e gráficos. Por isso, o estudo assevera a importância de utilizar métodos da sociologia e da antropologia social, como a entrevista, a observação casual e participante, para descortinar as formas típicas que assume o comportamento humano nas favelas. Tais estudos também ajudariam a alertar os estatísticos das

dificuldades da amostragem num meio heterogêneo, tornando-os mais prudentes em relação às generalizações.

A equipe formada por Louis-Joseph Lebret incluía José Arthur Rios, Carlos Alberto de Medida e o arquiteto Hélio Modesto. Lebret propunha um método que deveria seguir três etapas: o "contato global", que seria uma "abertura total do pesquisador às percepções e impressões da realidade circundante, sem nenhuma preocupação sistemática" (RIOS, 1967, p. 63); a análise estatística, na qual as impressões da primeira etapa seriam comparadas com os dados recolhidos; e a "intuição global" ou síntese, que, após as duas primeiras etapas, deveria indicar as possibilidades de intervenção na realidade social. Talvez, por isso – por pretender transformar as pesquisas num processo que terminaria na prática, numa ação concreta de transformação social –, Lebret tenha conferido tanta importância à representação gráfica, que reunia em imagens as conclusões do trabalho empírico. Como lembra Pelletier (apud LAMPARELLI, 1998, p. 284), "as enquetes e as pesquisas teóricas do Padre Lebret são contemporâneas ao nascimento de um novo ramo da teoria econômica, a economia do desenvolvimento". Segundo ele, Lebret buscava a convergência entre a dinâmica do que ele chamava de "desenvolvimento harmônico (ou harmonioso)" e as ciências humanas com o sonho da unificação das ciências sociais e humanas a serviço de uma gestão científica do corpo social. Como escreveu Lebret: "Temos que mudar a fisionomia geográfica da Terra" (apud LAMPARELLI, 1998, p. 285).

José Arthur Rios (1967) explica que, embora o método de Lebret tenha semelhanças com o método monográfico de Le Play, ele não parte da família para a sociedade, mas da "comunidade territorial" e da "comunidade profissional", que formam as chamadas unidades de base para os grandes complexos políticos, econômicos e sociais. O índice do Guia do Pesquisador (elaborado por Lebret), observa Rios (1967), nos dá uma ideia das principais categorias da realidade. No interior das unidades territoriais e profissionais, tais categorias abrangem: 1) a análise das pessoas e das famílias; 2) a análise dos quadros imediatos da vida humana (habitação, renda, classe social etc.); 3) a análise dos movimentos demográficos, evolução profissional, movimentos econômicos, ideológicos e políticos; e 4) a análise dos equipamentos coletivos (de transporte, saúde, esportes, espiritual, cultural, administrativo etc.).

De todo modo, a pesquisa intitulada “Aspectos Humanos das Favelas Cariocas” estabeleceu a ruralidade urbana como o principal traço da favela. As características psicológicas e sociais da população rural brasileira, afirma o estudo, “persistem e emergem, às vezes de forma intacta, em diversos aspectos do comportamento do favelado” (p. 6). Assim, a favela condicionaria a formação psicológica e social de um grande número de pessoas e, por isso, é inseparável de certo tipo de estrutura socioeconômica, que comanda as relações de trabalho nos campos. A favela seria o resultado de um “processo irreversível de proletarização que começa no campo e chega à sua conclusão lógica nas cidades”. Nada disso, porém, é fruto de especulação teórica, mas corroborado pelo levantamento estatístico e a observação de campo, isto é, pela análise do dado humano concreto.

Na primeira parte da pesquisa, dedicada à análise demográfica, os autores utilizam os dados do Censo de 1950 (e levantamentos anteriores) para elaborar uma série de gráficos e tabelas para apresentar o estudo sobre a população favelada. Assim como os estudos anteriores, a pesquisa compara os dados levantados nas favelas com as médias locais, regionais e nacionais. São essas médias que conformam a caracterização que, por conseguinte, deve sempre emergir do campo, do objeto empírico. Por exemplo, em relação à população por sexo, a população masculina nas favelas é superior à média da população residente na zona urbana e mais próxima da média dos subúrbios, o que, segundo o estudo, se explica “por ser, sociologicamente, uma combinação ou uma composição entre a população urbana e a rural” (p. 7). O estudo utiliza o instrumento da pirâmide de idade e sexo, para comparar a pirâmide das favelas (Fig. 29) com a do Distrito Federal (Fig. 30), mostrando que a pirâmide das favelas é “menos urbana”. O traço marcante da pirâmide do DF, segundo o estudo, é a sua “falta de base”, que indica uma alta concentração nas idades produtivas e uma baixa natalidade. Por isso, é uma pirâmide “tipicamente urbana”. Já na pirâmide da população favelada, diz o estudo, nota-se uma base mais larga. A análise demográfica demonstra que a população favelada “apresenta características que a extremam do restante da população carioca”, sendo mais próximas dos estratos mais baixos da população brasileira que, em geral, remetem ao campo.

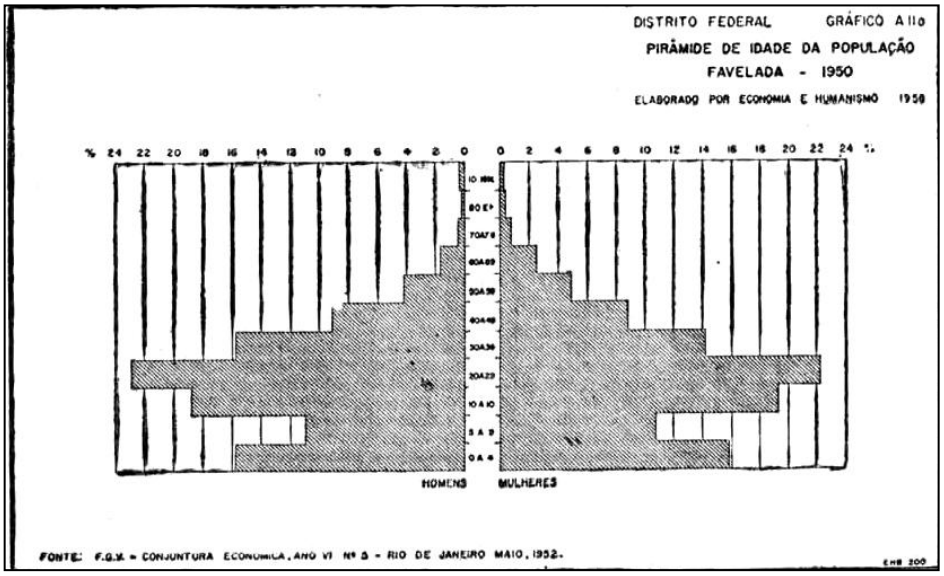


FIGURA 29
Pirâmide de idade da população favelada
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 9

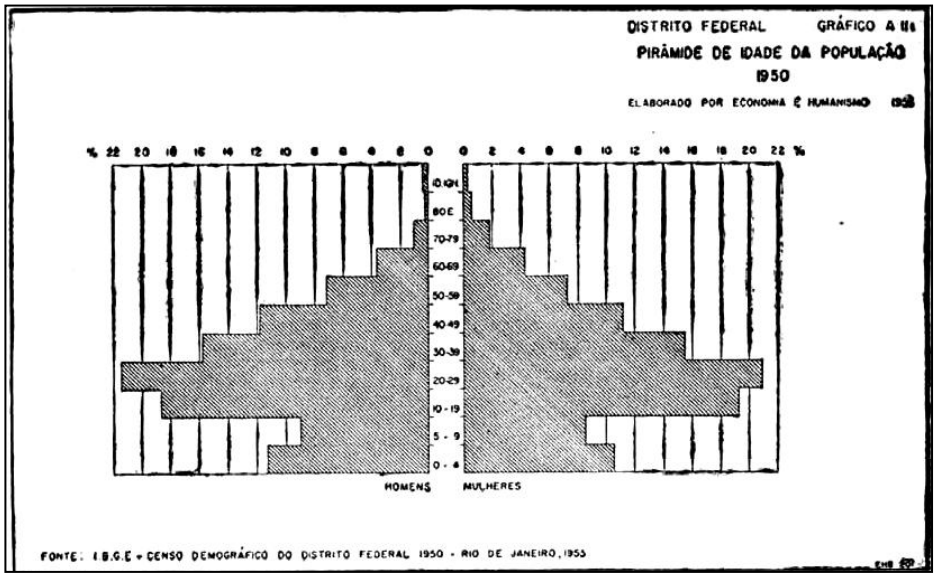


FIGURA 30
Pirâmide de idade da população do Distrito Federal
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 9

Do ponto de vista sanitário, as favelas seriam como "subúrbios encravados no coração da cidade". Algumas revelariam "certos pedaços de zona rural, em seus extremos de subdesenvolvimento, transplantados para o centro da capital do país" (p. 24). A presença nas favelas da medicina popular, segundo a SAGMACS, completa o quadro sociológico traçado na análise das condições sanitárias. Há, segundo os autores,

> perfeita identidade desse tipo de conduta e o que encontramos em localidades do interior, onde o médico ainda é preterido pelo rezador, a parteira diplomada pela curiosa, a medicina científica pela magia. A Capital da República recebe, assim, na sua população, os efeitos da miséria e da ignorância das massas rurais. Aquilo que um antropólogo chamou de 'cultura cabocla' não é exclusiva das zonas do interior, mas, através das migrações internas, infiltra-se nas nossas cidades e, pelo serviço doméstico, pelas profissões subalternas, penetra nas casas da classe mais favorecida, nos escritórios, nas repartições e nas fábricas (SAGMACS, 1960a, p. 28).

O estudo do comportamento humano, nesses aglomerados "semiurbanizados", revelaria as aderências de seus moradores a um passado rural próximo que dificulta sua pronta adaptação à vida nas cidades: "Se, por certos aspectos, a favela apresenta formas de vida típicas do proletariado, em muitos outros, conserva maneiras de ser tradicionais em nossos campos" (p. 39). Para os autores, esse é o núcleo da questão e aquilo que impõe o problema educacional como o mais importante para a transformação da favela e do favelado. O novo tipo de trabalho adotado pelo migrante, em fábricas e oficinas, nos transportes ou nos serviços de toda a espécie, exige dele uma "padronização de atitudes, ditada pela sociedade industrial, técnica e burocrática". Este lavrador analfabeto, supersticioso e subnutrido teria de se transformar rapidamente em operário, em funcionário público, condicionando sua personalidade às novas normas. Mesmo que capaz de aprender com facilidade um ofício, uma profissão, esse indivíduo não se desprenderia tão facilmente de certas atitudes fundamentais, que recebera da família, nem de todos os tabus que a tradição lhe transmitira. Essa curiosa contradição, afirmam os autores, "vai presidindo ao acesso desses proletários a melhores níveis sociais e provoca os conflitos que, muitas vezes, *uma impressão superficial atribui ao ambiente da favela*" (p. 39 [grifos nossos]).

O problema, portanto, não é o ambiente da favela (que degradaria o morador), pois a favela é, ela mesma, nada mais do que a expressão de um processo adaptativo, em que os hábitos, crenças, relações sociais e cultura construtiva tipicamente rurais se chocam com a mentalidade e a materialidade urbana. A adaptação não dependeria da retirada do morador do meio favelado, pois a favela é a projeção no meio das dificuldades adaptativas. Assim, na medida em que o favelado vai se adaptando às novas condições, o próprio meio favelado o acompanharia. Portanto, o problema não é mais o "meio" da favela, mas a situação adaptativa do favelado. Segundo o estudo, o fenômeno da favela é nacional e decorre de um profundo desequilíbrio criado, em última análise, pela

política de industrialização intensiva sem o necessário planejamento agrícola. A industrialização se processaria através da "proletarização de milhões de brasileiros que abandonam a condição de párias por uma miséria menor nas cidades" (p. 39). Essa industrialização que enriquece uma minoria estaria se processando sem o acesso das massas rurais a melhores níveis de vida.

O problema, segundo a SAGMACS, é que "a favela é, ainda, uma sociedade onde não se fazem sentir controles sociais, principalmente o controle formal da lei" (p. 31). A falta de grupos de autoridade, aliada à condição social dos favelados, produziria, principalmente nos adolescentes, formas de comportamento agressivo e antissocial. A socialização das crianças e adolescentes seria fortemente marcada pela falta de organizações capazes de canalizar, através da recreação e do esporte, os impulsos agressivos dos jovens. "Grande parte da delinquência em que incidem as crianças e adolescentes, criados à solta na favela, tem, nesse conjunto de fatores, sua principal origem" (p. 31). Porém, por outro lado, o estudo aponta uma série de práticas de solidariedade e sociabilidade existentes nas favelas, como a ajuda com o cuidado dos filhos, a assistência aos enfermos, a ajuda mútua (como na prática do mutirão, tão comum nas zonas rurais), as reuniões em ocasião de datas solenes (batizado, aniversário, casamento, velórios etc.) e o "compadrio". A pesquisa ressalta a "capacidade associativa dos favelados", e critica as instituições de assistência e filantrópicas por ignorá-las por completo, quando poderiam identificá-las e tomá-las como "ponto de apoio para uma ação profunda na favela" (p. 34).

Dentre os pontos de apoio para a ação social de recuperação, o estudo menciona, também, os grupos organizados para a recreação, como as escolas de samba e os clubes de futebol (e outros grupos esportivos). Os autores apontam uma série de problemas na atuação das instituições que se ocupam das favelas: primeiro, porque não aproveitam aquilo que eles chamam de "núcleos de regeneração humana" para realizar um trabalho educativo mais profundo com os moradores; e, segundo, porque permanecem "mal orientadas por um inoportuno paternalismo", concorrendo, não raro, para a dissolução ou fechamento desses clubes. Além disso, a administração municipal estaria criminosamente dificultando a transformação da favela em bairro e o acesso do operário à condição de proprietário. Por isso,, afirmam que é preciso estudar, desde já, "formas de cessão do terreno aos favelados que aí vivem há longos anos e empenharam boa

parte de suas economias e de seu trabalho na melhoria do barraco" (p. 40). Os autores da pesquisa asseveram que a urbanização de muitas favelas, de morro e de planície, é uma alternativa viável. Essa urbanização – que se faria "naturalmente, pela melhoria de vida dos moradores" – poderia ser acelerada nos seus aspectos materiais, com o mínimo de esforços.

Além dos gráficos, tabelas e pirâmides demográficas, o estudo também apresenta 11 croquis: todos elaborados pelo Grupo Economia e Humanismo, em 1958. A proposta de compreender o comportamento dos moradores, de realizar uma observação mais íntima, também se expressa nas representações cartográficas, que não se restringem a mapear as favelas no conjunto da cidade, mas de mapear, também, seu interior, suas vias de acesso e infraestrutura, como bicas de água, biroscas, posto médico, escola, clubes, escola de samba, igreja etc. Os croquis, portanto, apresentam alguns serviços e equipamentos coletivos considerados necessários para a adaptação dos favelados às novas condições do ambiente urbano. Na visão dos autores, a favela é um problema que reflete os problemas gerais da cidade, como a desorganização dos serviços e a incapacidade de acompanhar o crescimento acelerado. Os problemas específicos da favela, porém, decorrem de seu crescimento ainda mais acelerado e desordenado do que o da cidade. Parte da solução, portanto, depende da instalação, na favela, de mecanismos de controle social.

Vejamos alguns exemplos de croquis. O primeiro é o croqui do Parque Proletário da Gávea. O Parque, como vimos, era considerado uma "favela organizada": os casebres se encontram alinhados, há uma administração local posicionada no centro da favela, além de uma série de serviços e equipamentos coletivos, como escola (representada por um triângulo), posto médico (quadrado), igreja (cruz), bicas de água (letra "h"), tanques para lavar roupa (letra "x"), lixeiras, escola de samba, quadra de vôlei e até mesmo um parque infantil (Fig. 31). Além disso, o estudo destaca as "ótimas condições de topografia e acesso", a proximidade dos meios de transporte, e, mesmo não havendo comércio dentro do Parque (note que não há biroscas), seus moradores desfrutam de "excepcionais condições quanto a serviços essenciais e abastecimentos" (p. 20). O Parque é um exemplo daquilo que as favelas poderiam se tornar, caso fossem urbanizadas, e, por isso, serve como um modelo para pensarmos as demais favelas analisadas.

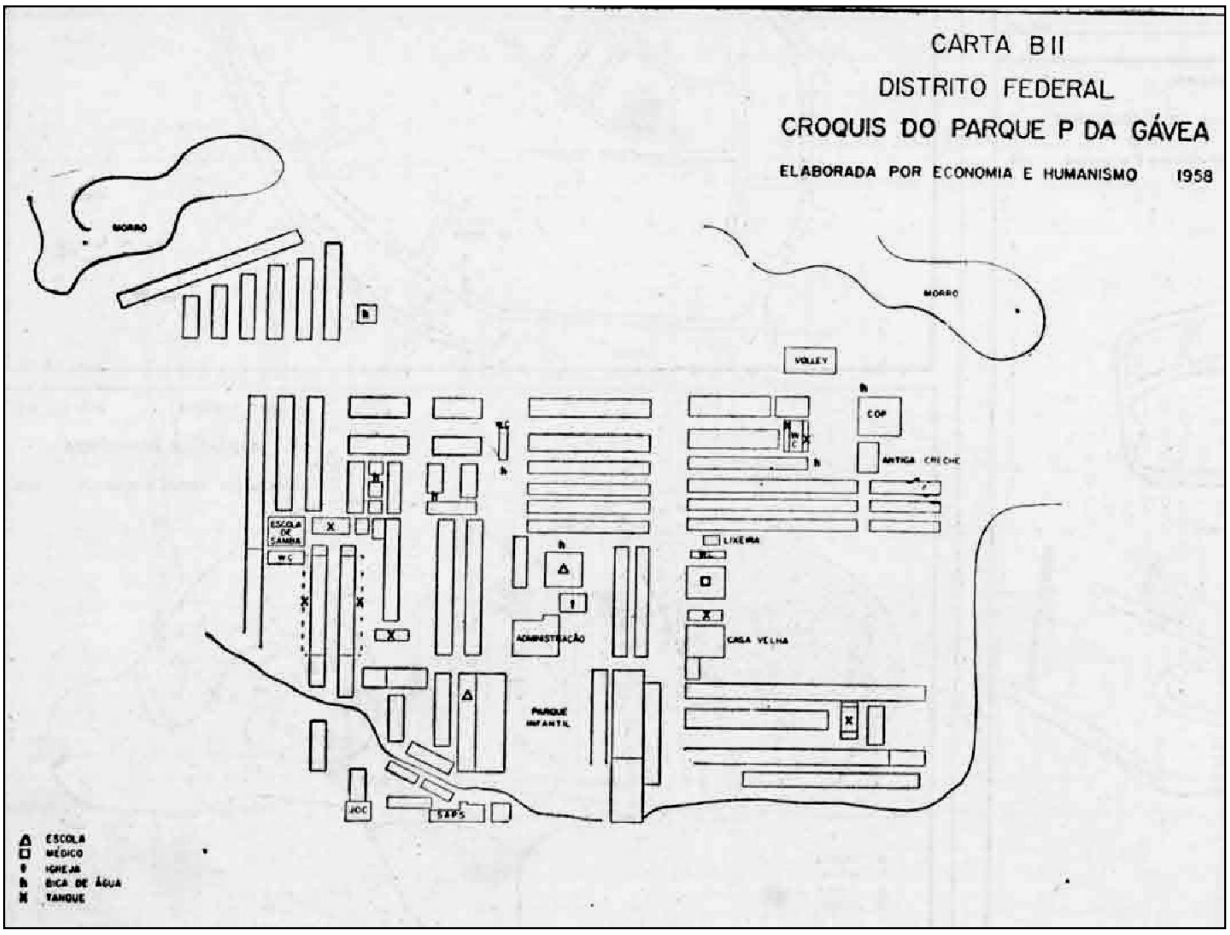


FIGURA 31
Croqui do Parque Proletário Provisório da Gávea
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 20

Outras favelas também apresentavam uma organização espacial similar, com ruas e lotes bem alinhados, como é o caso da Favela do Vintém e da Favela Rádio Nacional. A Favela do Vintém está situada na estação de Padre Miguel (antiga estação de Moça Bonita), na antiga Estrada de Ferro Central do Brasil. Desde que começou a ser povoada de barracos (no final da década de 1930), a área já era utilizada como local de campo de treinamento do exército. O comando da tropa interferiu para conferir alguma orientação à construção dos barracos e mandou dividir os terrenos em lotes e estabelecer um alinhamento dentro do qual deveriam ser construídos os casebres. Esse alinhamento rudimentar permaneceu com algumas modificações até o início dos anos 60 e, segundo a SAGMACS, evitou o amontoamento dos barracos.

Já no caso da Favela Rádio Nacional o processo foi diferente. Antes de receber esse nome, a favela era, originalmente, parte de uma área muito mais extensa limitada

ao norte pelo Rio São João de Meriti, ao sul pela Avenida Brasil, a leste pela Rua Bulhões de Maciel e pela Estrada de Ferro Leopoldina, e a oeste por terrenos do Departamento Nacional de Estrada de Rodagem, da Rádio Nacional e terrenos da Marinha. Em meados dos anos 50, a Cruzada São Sebastião, para organizar melhor sua atuação junto aos moradores, dividiu essa área em quatro zonas: Parada de Lucas, Rádio Nacional, Centro e Vigário Geral (a figura 32 mostra três delas). A Favela da Rádio Nacional, juntamente com o "Bairro São Sebastião", tornou-se a experiência vitrine das ações da Cruzada[54] que, segundo Valla (1986), instalou um posto de assistência médico-odontológica (que não aparece no croqui) e uma escola. As ruas da referida favela (Fig. 33) também se encontram bem alinhadas e, através da organização dos moradores, conseguiu-se a instalação de água e luz. Por isso, segundo o estudo, os moradores passaram a repelir a denominação de favela. Em todo caso, enquanto os caminhos da Parada de Lucas são estreitos, tortuosos, se alastrando em direção à Favela do Centro sem nenhum planejamento; a Rádio Nacional obedeceu a certo planejamento e, por isso, possui caminhos largos que obedecem a um traçado regular.

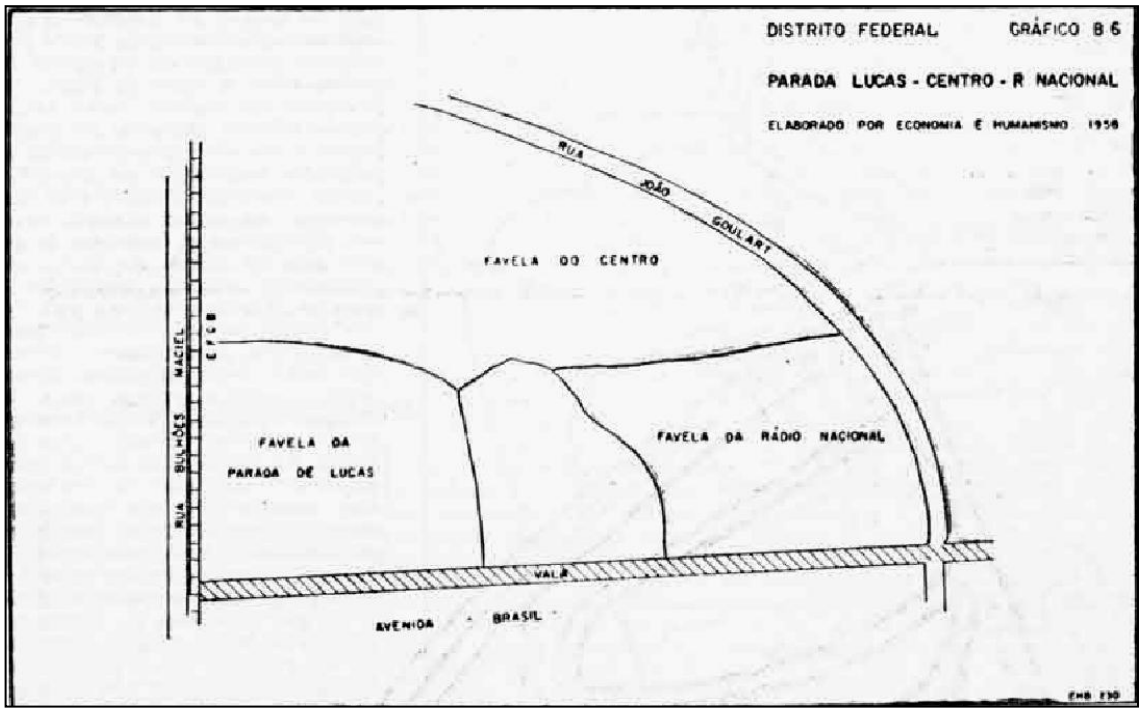


FIGURA 32
Croqui – Parada de Lucas, Centro e Rádio Nacional
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 19

54 Ver CONGRESSO BRASILEIRO DE SERVIÇO SOCIAL (1965).

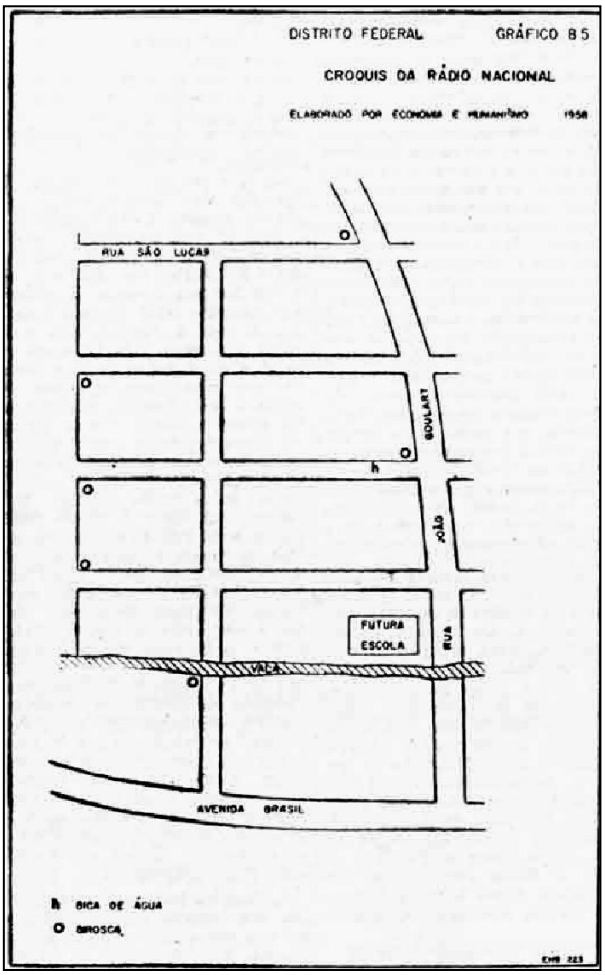


FIGURA 33
Croqui da Favela Rádio Nacional
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 19

A prática de dividir as favelas em zonas foi bastante utilizada pela SAGMACS e por organizações como a Cruzada. O Morro do São Carlos (ou o que, hoje, se denomina "Complexo São Carlos"), por exemplo, localizado entre o Rio Comprido, Estácio de Sá e o Catumbi – um dos morros de população mais heterogênea da cidade, segundo a SAGMACS – comporta "uma divisão complexa em zonas de moradia bem distintas" (p. 17). A área que compõe o que eles chamam de Morro do São Carlos inclui o Morro do Querosene e da Mineira (e outras favelas menores). O estudo identificou cinco setores que, segundo seus autores, expressam uma "verdadeira diversificação de áreas ecológicas" (p. 21). No entanto, no croqui (Fig. 34), elaborado pelo grupo Economia e Humanismo em 1958, constam apenas dois setores que não correspondem àqueles descritos no texto, e mais o bairro São Cláudio.

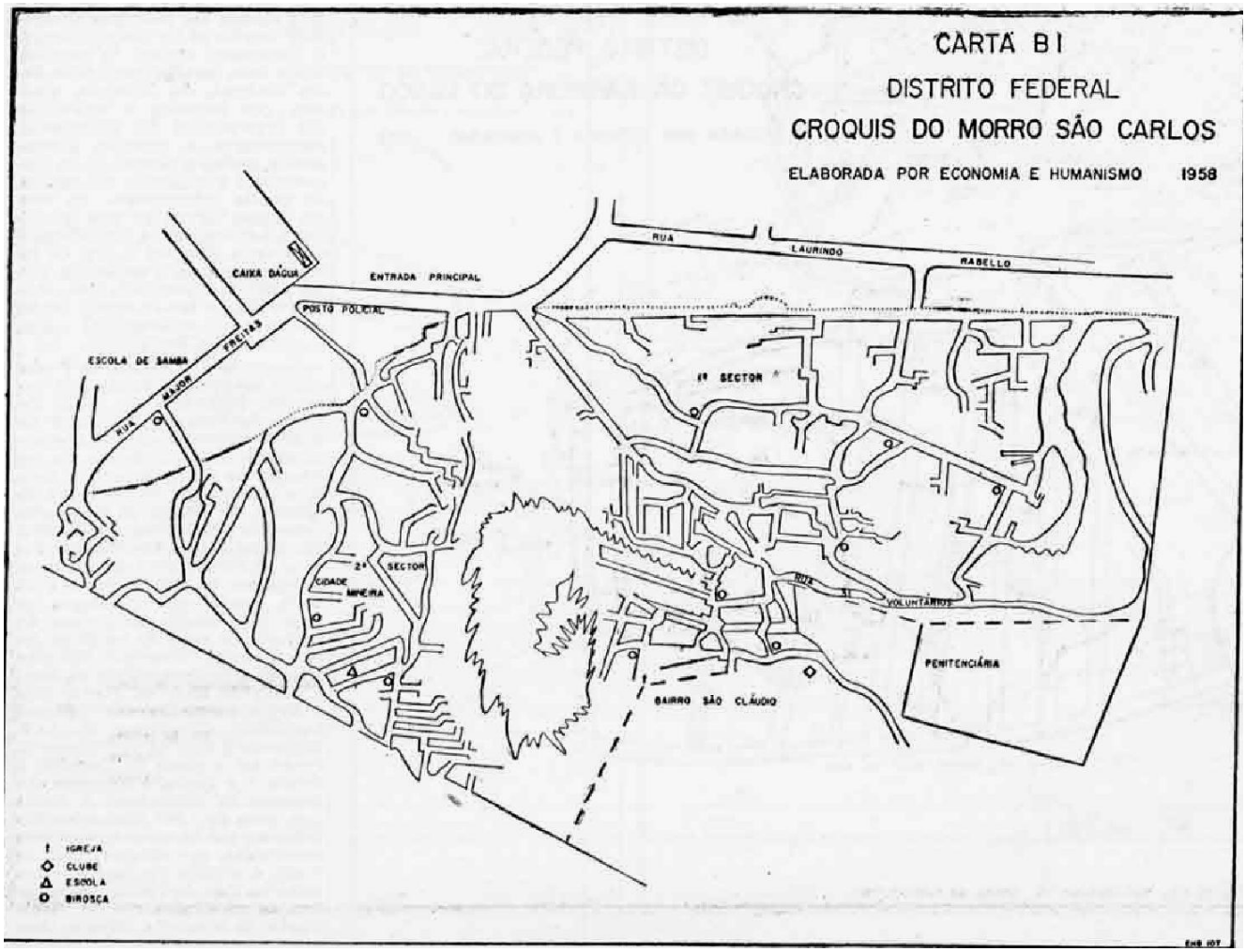


FIGURA 34
Croqui do Morro São Carlos
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 17

O primeiro setor – este identificado corretamente no croqui –, segundo a SAGMACS, possui uma população heterogênea constituída, majoritariamente, por nortistas, fluminenses, cariocas e alguns espanhóis e portugueses. As casas são predominantemente próprias e de alvenaria, com ruas mais ou menos limpas. Há muitas biroscas, mas, segundo o estudo, os moradores preferem fazer suas compras no comércio do Estácio. O segundo setor (indicado no croqui como "Bairro São Cláudio") sequer é considerado favela. Habitado, segundo o estudo, por pessoas "de nível mais estável", como funcionários públicos civis e militares, comerciários e comerciantes, o bairro apresenta casas de alvenaria e madeira, com aspecto de limpeza e cuidado. As ruas são largas e as casas obedecem a certo alinhamento. O terceiro setor – que abrange as ruas Caminho do Galo, Major Freitas e Otávio Guimarães – era aquele que mais se encaixava na denominação de "favela" (não está no croqui). As habitações eram

bastante pobres, predominando barracos em péssimas condições, construídos de madeira, estuque e zinco, e com chão de terra batida. A maioria das casas não tem banheiros nem possui água encanada, sendo que quase todas eram alugadas. O quarto setor abrange o Morro do Querosene, e é descrito como um dos piores setores do São Carlos. E, finalmente, o quinto se refere à área denominada, no croqui, como "Cidade Mineira", que também é descrito como formado por casas imundas, sem esgoto, luz elétrica ou alinhamento das ruas.

Os croquis apresentam pouquíssimas informações e, não raro, imprecisas. Porém, cumprem um papel importante, visto que permitem localizar áreas específicas da favela caracterizadas por atributos associados à presença de serviços e equipamentos coletivos, qualidade material da habitação e perfil dos moradores. Assim, tornam-se um recurso para o planejamento das intervenções, identificando as áreas prioritárias. O croqui do Morro da Providência (Fig. 35) sequer inclui as vias internas do morro, indicando somente uma "zona boa" (onde serviços e equipamentos coletivos se concentram), outra "zona ruim", e a "Vila Portuária Presidente Dutra" (conjunto residencial de dez blocos de apartamentos construídos pela Administração do Porto do Rio de Janeiro).

O mapeamento e a classificação de áreas qualitativamente distintas também orientam um trabalho que se volta não apenas para a organização espacial interna das favelas, mas para o posicionamento das favelas no tecido sociopolítico-espacial da cidade. Na segunda parte do estudo da SAGMACS (1960b), Hélio Modesto se dedica ao processo de urbanização do Distrito Federal e sua repercussão sobre o problema das favelas. O fenômeno das favelas é associado à falta de orientação e controle da municipalidade. Ele lembra que mesmo com um melhor planejamento da municipalidade, as favelas existiriam, mas sua constituição e distribuição geográfica na cidade seriam diferentes. Segundo ele, o problema não pode ser tratado isoladamente, com o fito de se encontrar uma solução para a sua urbanização, mas deve ser apreendido como parte integrante da vida do conglomerado urbano. Ele destaca que o crescimento da cidade tem sido orientado por uma "legislação falha", sem o conhecimento real dos problemas e sua repercussão sobre os demais aspectos da vida urbana. O problema das favelas deveria ser considerado a partir de estudos sobre os aspectos físico, econômico e social da cidade para encontrar-se uma solução integrada aos demais problemas do Rio de Janeiro.

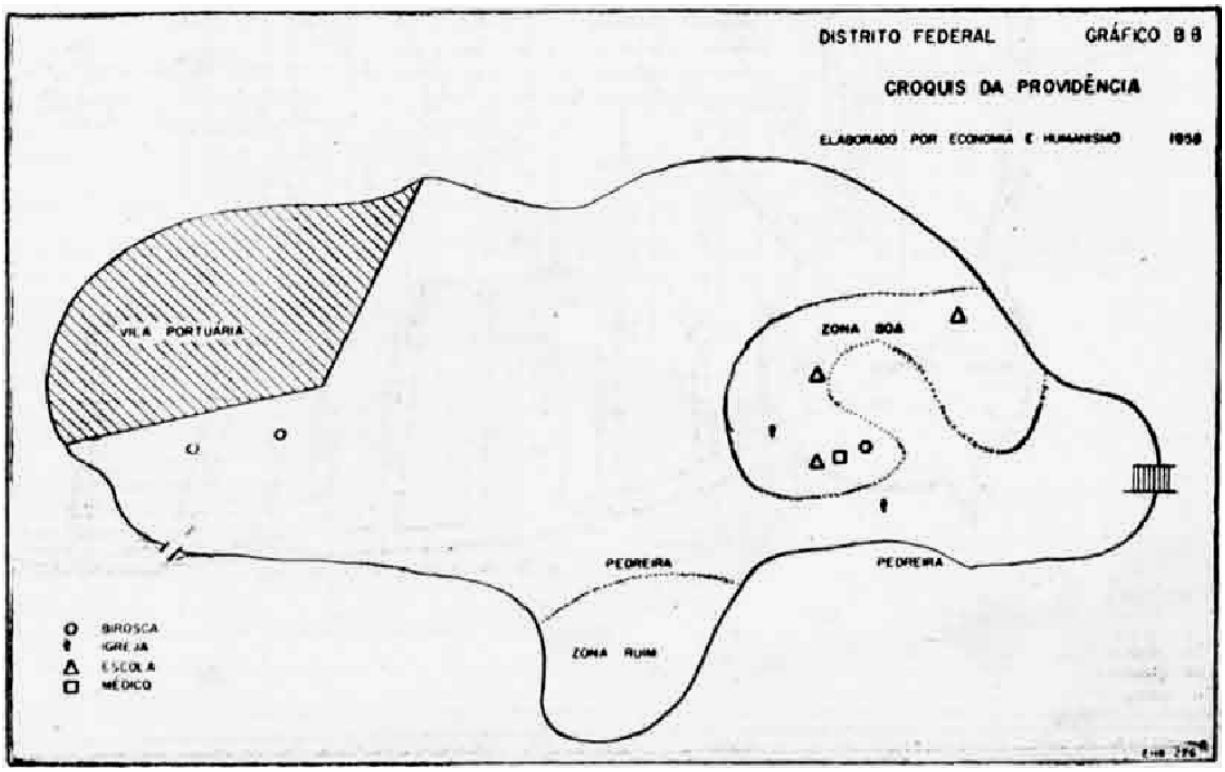


FIGURA 35
Croqui do Morro da Providência
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 19

Nessa parte da pesquisa, a SAGMACS apresenta cinco mapas, mas vamos tomar dois deles como exemplo. No primeiro (Fig. 36), destaca-se as principais rodovias, os aeroportos, a linha ferroviária, os "centros comunais" (aglomerações urbanas de pequeno porte), os "centros comunais com características de núcleo regional" e aquilo que ele chama de "núcleo central". Além disso, o mapa destaca a área de maior concentração industrial, a zona portuária, as áreas de fácil acessibilidade e as de acessibilidade limitada. O mapa indica, também, as barreiras à expansão urbana (os maciços da Tijuca e da Pedra Branca) e as principais ligações entre as áreas da cidade (assinalando aquelas em cota elevada). No segundo mapa, designa-se a localização das favelas da cidade de acordo com o relevo, e destaca-se as rodovias para demonstrar que as favelas da zona norte seguem o traçado das vias de transporte (Fig. 37).

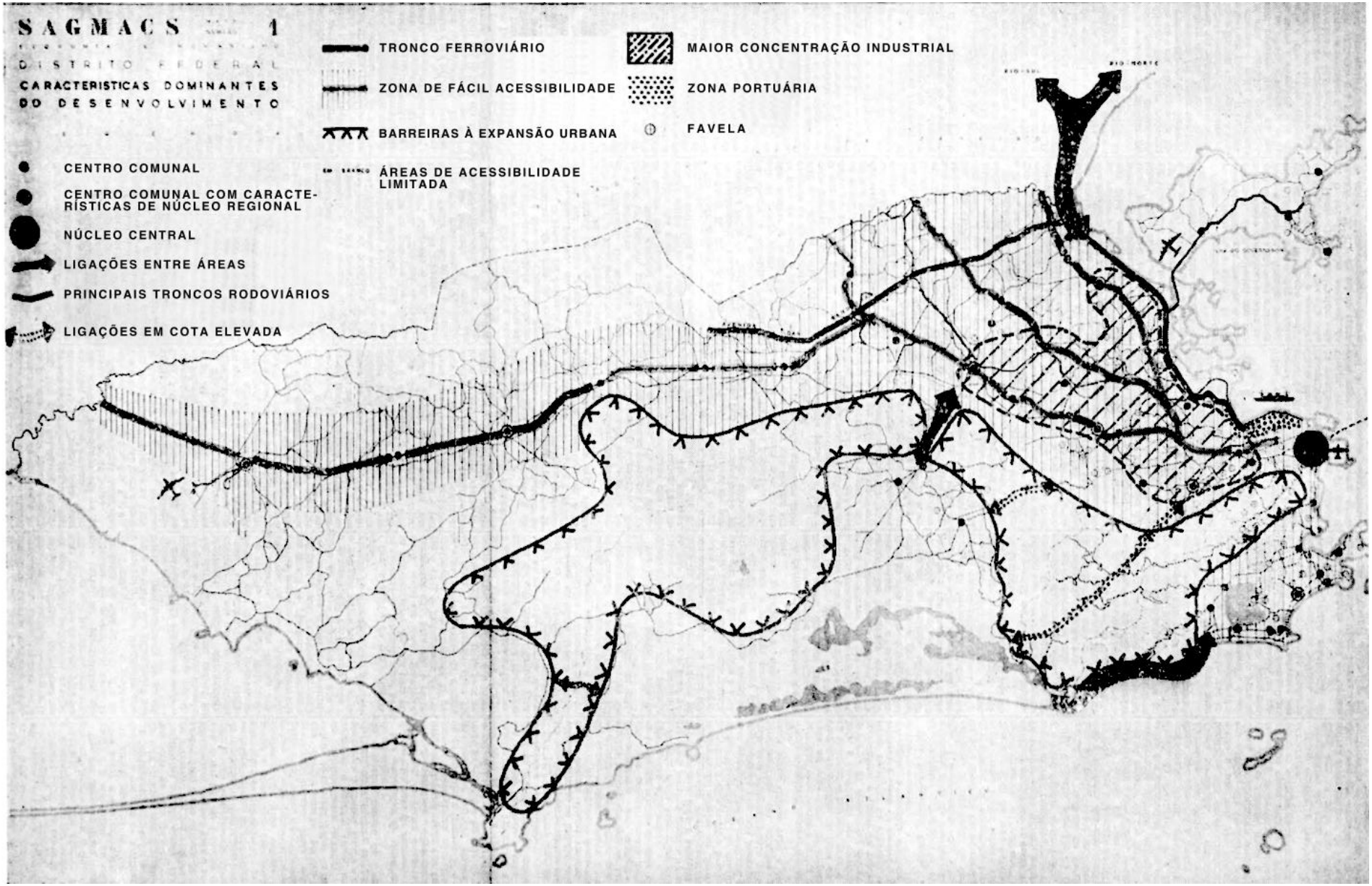


FIGURA 36
Características dominantes do desenvolvimento
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 19

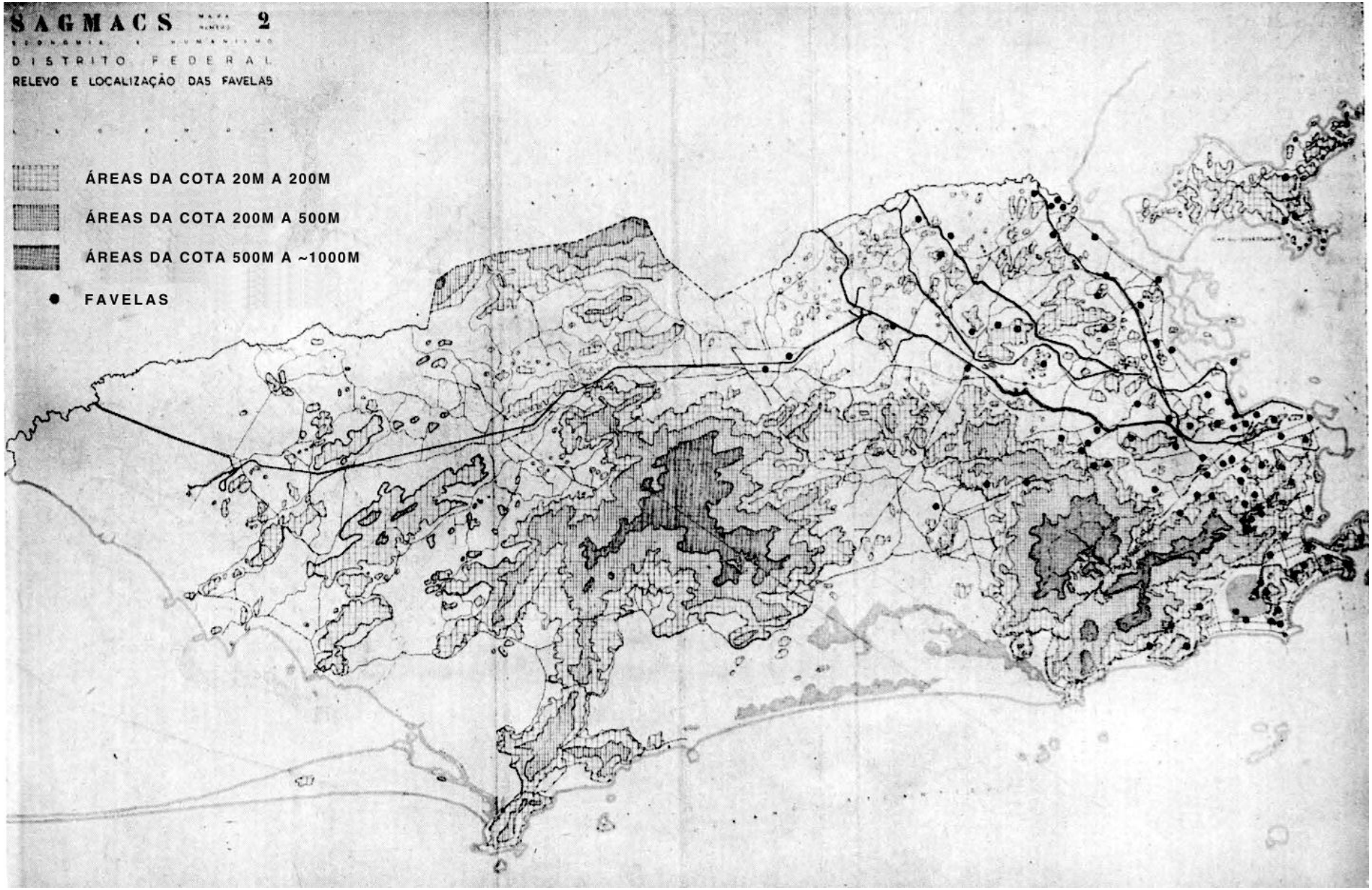


FIGURA 37
Relevo e Localização das Favelas
Fonte: SAGMACS, 1960a, p. 37

A rodovia, vale lembrar, é um equipamento coletivo que, segundo Foucault (In: FOURQUET e MURARD, 1978, p. 117), "produz produção", pois drena a mão de obra, transporta a matéria-prima, e permite fiscalizar e taxar a produção, sendo, portanto, um elemento importante da cristalização do poder estatal. Ela também produz demanda, visto que conduz populações ao mercado, engendra lugares de mercado e transporta mercadorias. Porém, ela tem, ainda, uma terceira função: a estrada permite ajustar a "produção da produção" à produção de demanda, pois viabiliza a distribuição da mão de obra, de acordo com critérios socioeconômicos, para áreas específicas da cidade, onde um mercado é constituído. As vias de transporte são, assim, peças importantes para a regulamentação do território que, por sua vez, é atribuída aos especialistas que detém o poder de definir as correspondências entre os grupos sociais e as áreas da cidade.

Bruno Latour (1986), em seu artigo "*Visualisation and cognition: thinking with eyes and hands*", afirma que a cartografia é um exemplo de "instrumento de inscrição" (*inscriprion device*). Os instrumentos de inscrição são, segundo ele, formas de objetificar, demarcar, inscrever e preservar visões que, de outra maneira, continuariam efêmeras e subjetivas. As inscrições, para Latour, são capazes de tornar as coisas estáveis, móveis, duráveis e comparáveis através de mapas, gráficos, diagramas etc. Os gráficos, tabelas e mapas que começaram a ser produzidos tendo as favelas como objeto de pesquisa, permitiram estabilizar as mesmas a partir de alguns indicadores, tornando-as comparáveis entre si e com o restante da cidade. As favelas emergiram não mais como uma doença, mas como um erro administrativo, erro de planejamento, que – juntamente com fatores próprios à geografia física do Rio de Janeiro – induziram à instalação de favelas lá onde elas não deveriam estar. O problema para Hélio Modesto não é a existência de favelas na cidade, mas a localização inadequada das mesmas, que não obedece aos modelos "naturais" ou "normais" de crescimento urbano.

A partir dos dados levantados a respeito dos mais diversos fatores (educação, renda, estrutura familiar etc.), foi possível delimitar uma área natural (como resultado de construções lógico-estatísticas) na qual os principais indicadores socioeconômicos mostravam uma discrepância em relação às demais áreas na cidade. Bonilla (1970 [1961]) observa que a população da favela, quando considerada conjuntamente, está "do lado errado de todo e qualquer indicador-padrão de desorganização social, seja o analfabetismo, subnutrição, doença, instabilidade ocupacional, uniões sexuais irregulares, alcoolismo, violência criminosa etc.".

A “inscrição” operacionalizada pelos mapas, gráficos e tabelas, argumentam Miller e Rose (2008, p. 67), constitui uma forma de ação à distância. Instalar uma tecnologia de cálculo na empresa, no hospital, na escola ou na família, “instrui aqueles conformados nestes locais a reconhecer ‘onde estão’, calibrar-se em relação a ‘onde deveriam estar’ e a formular meios de passar de um estado a outro” (MILLER e ROSE, 2008, p. 67). O mesmo pode-se dizer em relação às favelas. No estudo SAGMACS, por exemplo, a birosca é assinalada como o principal ponto de sociabilidade da favela. No entanto, em favelas “mais evoluídas”, como a Barreira do Vasco, o ponto de encontro é o posto da Fundação Leão XIII. A creche ou a escola são, também, exemplos de como as inscrições espaciais orientam a conduta individual e coletiva, pois inscrevem o tempo da criança ao espaço educativo, indicando a casa e a escola ou a creche como os locais onde a criança deve estar, em contraposição à rua (que não é local de criança desacompanhada). O estudo (SAGMACS, 1960b) chega a fazer um levantamento sobre os horários de jantar, de dormir e de acordar das crianças (representando os resultados em gráficos) para argumentar que a vida da criança na favela “tem encargos e horários de adultos, o que explicaria os motivos das oscilações da presença dos alunos à escola” (SAGMACS, 1960b, p. 11).

Os aspectos relacionados à organização familiar e à educação acabam desembocando na frequência e no crescimento da delinquência nas favelas. Para a SAGMACS, “na conduta delinquente, defluem todos os elementos da vida familiar e educacional” (SAGMACS, 1960b, p. 18). O processo de “desintegração familiar” – como as separações, os abandonos do lar, os “espancamentos de crianças” e a vida desregrada – constitui um elemento importante na formação dos delinquentes. Para evitar a delinquência, conta o estudo, os pais tentam de todas as formas impedir que as crianças brinquem na rua, escapem à sua vigilância e misturem-se às “más companhias”. No entanto, o barraco exíguo que impele as crianças para a rua, a precariedade dos estabelecimentos escolares e a violência doméstica, terminam incentivando o contato frequente e constante da criança com os delinquentes mais velhos, tornando difícil fazer com que a criança seja capaz de distinguir entre a “conduta delinquente” e a “conduta normal”.

As favelas, portanto, seriam ambientes nos quais as condições criminógenas atuam permanentemente. Por isso, diz o estudo, a delinquência deve ser encarada como “a comprovação individual de uma situação coletiva permanente, onde se reflete, como

num microcosmo, a precariedade dos grupos e instituições" (p. 18). A presença, em número elevado, de crianças e adolescentes caracteriza uma população "de hábitos plásticos, pronta a receber quaisquer influências". A situação social em que se acham perante os adultos e as instituições constitui um poderoso incentivo ao crime. Dessa maneira, há "fatores ecológicos" que influem e impelem à delinquência e, por isso, esta não deve ser tratada apenas com repressão, mas, principalmente, com a prevenção que, por sua vez, "deve ser uma atividade eminentemente educativa" (p. 18).

As "áreas naturais" foram muito utilizadas para o estudo da criminalidade. Também chamadas de "áreas criminais", referiam-se "àquelas partes da cidade que parecem lançar criminosos e delinquentes, com a mesma facilidade com que produzem exemplos de pobreza, superpopulação e doença" (MORRIS apud LYRA FILHO, 1965). Segundo Terrence Morris (2013 [1957]), autor de "*The Criminal Area, a Study in Social Ecology*", nessas áreas a conduta criminosa é uma expectativa dos habitantes. Uma atitude hostil desenvolve-se em relação às "agências sociais" e à polícia, fazendo dessa área um enclave cultural, que se opõe ao restante da cidade. Roberto Lyra Filho, professor de direito penal e criminologia da Universidade de Brasília, afirma que a "área criminal" é, "decerto, o que se produz, entre nós, no âmbito urbano, dentro das favelas", em decorrência de um processo dissociativo encravado na estrutura social como uma "anomalia na dinâmica de homogeneização e aglutinação urbanas" (LYRA FILHO, 1965, p. 35). A perspectiva surge, assim, como alternativa à ideia de que a criminalidade nas favelas seria um produto de atavismos e de desajustamento genético em relação às normas da civilização, deslocando a criminologia para uma abordagem macrossociológica. Para Clifford Shaw[55], um dos primeiros a se dedicar ao estudo sistemático das "áreas criminais", o ambiente da comunidade seria o fator causal da delinquência e as tendências de comportamento do delinquente teriam seus contatos feitos fora do lar, na própria comunidade (SHAW, 1948 [1929]).

Porém, os fatores ecológicos propiciadores da delinquência também se manifestam concentradamente em determinadas áreas no interior das favelas. A SAGMACS aponta uma série dessas áreas criminais nas favelas do Rio de Janeiro. No morro do São Carlos,

55 Shaw propõe como "método mais objetivo" para estimar os fatores da comunidade em relação ao desenvolvimento da criminalidade, mensurar a "taxa de delinquência": isto é, a porcentagem de delinquentes juvenis masculinos no total da população masculina entre 10 e 16 anos de idade, computada na base de área de uma milha quadrada (SHAW, 1948 [1929]).

por exemplo, os locais chamados de “Querosene”, “Grotão” e “Mina do Padre” são considerados especialmente perigosos. No Jacarezinho, esta área é o “Morro Azul”; no Morro dos Telégrafos, a “Candelária”, “Eucalipto” e “Buraco Quente”; no Salgueiro, o “Sumaré”; no Cantagalo, a área denominada de “Quebra-Braço”; e na Barreira do Vasco, a rua do Expedicionário ou o chamado “Flit”. Mais uma vez, há a identificação de áreas específicas no interior da favela, onde as forças de segurança (social ou repressiva) devem concentrar seus esforços.

Segundo Lamparelli (1998), as influências de Lebret e do grupo Economia e Humanismo são bastante diversas. Os conceitos de “comunidade” e “solidariedade”, que remetem às formulações de Tonnies e Durkheim estavam presentes, assim como os trabalhos de Patrick Geddes, Ebenezer Howard, ou de seu colega Gaston Bardet e sua perspectiva organicista inspirada nos escritos de Bergson. As concepções teóricas que orientam o modelo de pesquisa da SAGMACS ficam, segundo Lamparelli, a meio caminho entre aquelas que defendem o caráter orgânico da cidade e as outras de caráter racional-funcionalista. O coordenador da pesquisa urbanística realizada pela SAGMACS em São Paulo, em 1956, Antônio Bezerra Baltar, afirma que a “compreensão da cidade como organismo, é rica de sugestões, mas não deve – como toda analogia – ser levada demasiado longe: o método analógico é útil, mas é uma arma de dois gumes” (apud LAMPARELLI, 1998, p. 292). De todo modo, Lamparelli lembra que o estudo, no seu conjunto, amplia significativamente as dimensões do fenômeno urbano com base na teoria do “desenvolvimento harmônico e equilibrado”, sugerindo que o planejamento envolveria, obrigatoriamente, conhecimento e intervenções de natureza política, social, econômica e administrativa, além de urbanística, mas sempre priorizando o desenvolvimento social.

Por isso, o estudo sobre as favelas não deixa de considerar os fatores socioeconômicos ou as “forças exteriores à favela” que repercutem na vida interna desses agregados, motivando a delinquência, como a pressão inflacionária, a alta constante do custo de vida, a “demagogia” e o consequente “controle paternalista”. A SAGMACS também insiste que o crime não deve ser combatido pelo simples aperfeiçoamento do aparelho repressivo. Os autores (quase que profeticamente) asseveram que a “repressão fará com que o crime cresça em violência. Os delinquentes serão forçados a se armar melhor, a escolher chefes mais astutos e cruéis” (p. 26). Para combater a delinquência era preciso transformar as “condições criminógenas”,

> acabar com as suas vielas e becos, destruir os barracos onde se acumulam promiscuamente crianças e adultos [...], modificar as relações de vizinhança, a solidariedade que serve de biombo o crime, a indiscrição dos contatos de recreio nas ruas e terrenos baldios. Seria preciso, enfim, voltar à ideia dos Parques Proletários, não no sentido de campos de concentração ou quartéis, mas de espaços urbanizados de moradia barata, onde os moradores encontrassem habitação, serviços assistenciais, escola adequada, recreação sadia e, sobretudo, ocupação artesanal (SAGMACS, 1960b, p. 26).

Em suma, ao invés de adotar as soluções "paternalistas" dos Parques Proletários, era preciso "dar ao proletário os meios próprios para promover sua ascensão" (p. 26). Para os autores do estudo, o objetivo das medidas preventivas e educativas não é eliminar o crime por completo – visto que, segundo eles, o crime é "natural", responde a certos irracionais da natureza humana e se manifesta individualmente –, mas sim, suprimir o crime como "conduta social típica", como "manifestação coletiva normal". A "malandragem", por exemplo, não era uma forma pessoal de inclinação desviante; era, sim, um comportamento, um conjunto de hábitos e atitudes "que integram uma personalidade profundamente radicada em um meio social e cultural". A transformação das condições materiais do habitat, seja pela urbanização ou pela realocação (remoção), deveria constituir o objetivo principal de qualquer política de combate à criminalidade nas favelas.

Percebe-se, portanto, que a delinquência e a criminalidade que estão em questão, não decorrem de razões internas aos indivíduos, mas de razões externas, e que o papel do Estado deve ser o de facilitar o estabelecimento de um ambiente social benéfico à elevação social da população. A criminalidade torna-se um problema social de responsabilidade coletiva. O foco se desloca do indivíduo (e de suas origens biológicas) para uma preocupação com os aspectos espaciais e temporais do crime. Não se trata mais de um enfoque na correção individual do desvio, como nas técnicas disciplinares aplicadas aos Parques Proletários e às colônias agrícolas, mas de técnicas que têm como suporte o cálculo do risco e da segurabilidade, técnicas que Cohen (1985) chamou de "atuariais" (também chamadas de "securitárias"). A prevenção e a repartição dos riscos (a partir da segurança social) tornam-se mais centrais do que a detenção e a correção (REICHMAN, 1986). Segundo O'Malley (1996), as técnicas atuariais agem por meio da manipulação do ambiente ou dos efeitos do desvio, ao invés de tentar corrigir cada indivíduo. Portanto, elas agem *in situ* ao invés de por meio da exclusão ou separação dos desviantes, e, por conseguinte, precisam recorrer menos à coerção. Embora elementos como a vigilância continue a se desenvolver, há pouca ou nenhuma

preocupação com o indivíduo em si. O crime passa a ser compreendido não como uma questão de patologias individuais que precisam ser corrigidas, mas como um conjunto de riscos, mais ou menos evitáveis, porém previsíveis e administráveis em termos agregados.

O grupo Economia e Humanismo, como afirma Rabinow (1989), buscava a superação das concepções sanitárias do urbanismo, e estabelecia que a delinquência e o desajustamento social poderiam ser amenizados através da instalação de serviços e equipamentos urbanos. A abordagem organicista da cidade, embora presente nos estudos sobre o habitat e a criminalidade, quando associada a outras etapas da pesquisa, termina secundarizada em prol de uma perspectiva administrativa na qual a habitação constitui um regulador econômico e social e, as normas, a regulação de padrões técnicos fixados pelo Estado. A Economia Humana de Lebret estava certamente orientada politicamente em direção à expansão do papel regulador do Estado (principalmente devido à conjuntura francesa do pós-guerra), que considerava a satisfação das necessidades básicas como direito do cidadão e uma obrigação do Estado (LAMPARELLI, 1998). No Brasil, o papel da Economia Humana era o de contribuir para a conquista desses direitos, necessários ao "desenvolvimento harmônico".

Voltaremos à questão das técnicas atuariais para problematizá-las mais à frente. Por ora, gostaríamos de concluir esta parte destacando que as propostas de intervenção a partir da perspectiva da SAGMACS não eram orientadas para uma ação "normativa", no sentido de corrigir os desvios segundo uma norma pré-estabelecida (como as normas higiênicas), mas de agir positivamente no sentido de estimular a acomodação das diferenças às médias que emergem da análise do real. A diferença entre as duas estratégias pode ser compreendida a partir da distinção entre aquilo que Foucault (2008a [1978]) chamou de "normação" e a "normalização". A "normação" impõe um modelo geral previamente estabelecido, que funciona como referência para delimitar a diferença entre o normal (aquele capaz de se conformar ao modelo) e o anormal (o que não se enquadra no modelo). Já no caso da normalização, não é a norma que define o normal e o anormal, mas sim, a curva normal, isto é, as tendências gerais encontradas na população pesquisada. Portanto, a normalização busca a referência não na lei, mas no conhecimento da realidade (FOUCAULT, 2008a [1978]).

Lamparelli – que participou da pesquisa da SAGMACS em São Paulo, intitulada "Necessidades e Possibilidades da Aglomeração Paulistana" – observa que a metodologia de Lebret desarticulava seu "idealismo", pois se mantinha questionadora em relação a como se deveria definir a "normalidade", a "necessidade", o "satisfatório" e o "insuficiente", além de distinguir entre o "desejável, o possível e o provável" (LAMPARELLI, 1998, p. 288). Ao orientar a pesquisa para a caracterização das "unidades elementares" de um espaço circunscrito, Lebret tratava os dados encontrados tendo como referência a posição relativa de cada unidade dentro da aglomeração. Assim, como vimos em relação às favelas do Rio de Janeiro, identificando e caracterizando as diferentes áreas existentes na favela em relação às condições locais dos equipamentos e serviços e das habitações, o estudo estabelecia um padrão relativo ao conjunto pesquisado, e não relativo a uma norma universal (embora, de certa forma, continuasse a tê-la presente no horizonte). O objetivo da intervenção, portanto, era conduzir transformações nas áreas onde as condições de vida eram piores para que elas se adequassem às áreas onde essas condições eram melhores. A Operação Mutirão de Arthur Rios é um exemplo dessa normalização acomodativa, pois não busca substituir todas as casas da favela ou levar seus habitantes para os Parques Proletários, mas orientar e facilitar a mudança da materialidade existente, a partir da iniciativa dos próprios moradores.

A norma, segundo Ewald (2000, p. 86), é um princípio de comparabilidade, uma medida comum que se institui na referência de um grupo a si próprio. A normalização precisa unificar os objetos, "fixar características tais que os objetos sejam compatíveis e intercambiáveis" (p. 102). Para isso, busca-se construir as condições materiais que permitem que o pensamento atue sobre um objeto (posto médico, escola, creche, ruas, numeração das casas etc., mas também, mapas, gráficos e tabelas), permitindo tornar a realidade estável, móvel e comparável. Tais condições materiais conformam aquilo que Latour (1986) chamou de "instrumentos de inscrição". Nesse sentido, a informação (proveniente do processamento dos dados coletados) não é o resultado de uma catalogação neutra, mas sim, o meio através do qual se age sobre o real no sentido de torná-lo suscetível ao cálculo, à avaliação e, consequentemente, à intervenção. Desse modo, os eventos podem ser reunidos e identificados no espaço e no tempo e as avaliações e intervenções adquirem uma solidez que as fazem parecer um resultado dos próprios fenômenos (MILLER e ROSE, 2008, p. 66). Os "campos de visibilidade" e os

serviços e equipamentos coletivos (que, como vimos no capítulo 3, permitem classificar o desclassificado) constituem, assim, instrumentos de inscrição que proveem a fundamentação epistemológica para uma racionalidade administrativa e, ao mesmo tempo, a base para a elaboração das estratégias espaciais de poder.

Apesar do caráter cientificamente rigoroso e inovador do estudo da SAGMACS, ele acabou sendo rapidamente esquecido pela Academia. Machado da Silva (2012) atribui uma série de motivos para esse esquecimento. Segundo o autor, boa parte dos pesquisadores brasileiros começava, nos anos 60, a se distanciar da perspectiva que orientou o referido estudo, considerado "conservador" e "reformista". Desde o final da década de 40 e ao longo da de 50, a discussão sobre o processo de modernização dos países do "Terceiro Mundo" problematizava as relações entre segurança social e produtividade. As economias nacionais "subdesenvolvidas" apresentavam recursos financeiros escassos e, ao mesmo tempo, a necessidade de realizar enormes investimentos em infraestrutura e na modernização do capital humano para impulsionar o processo de industrialização. Era preciso aumentar os recursos disponíveis, elevando a produtividade. A questão era o que priorizar: a infraestrutura ou a modernização (médica, cultural e política) da população? O problema habitacional, como vimos anteriormente, era central na discussão sobre a produtividade do trabalhador, mas como atividade econômica, a construção de habitações para as classes mais pobres era considerada um gasto social, visto que o trabalhador médio não dispunha de recursos suficiente para pagar seu valor de mercado. Por ser incapaz de atrair investimentos privados, a construção habitacional teria de ser assumida pelo Estado. Segundo Benmergui (2012), dessas discussões emergiram duas posições: de um lado, o grupo "reformista" argumentava que o aumento da produtividade não significava, necessariamente, a elevação do padrão de vida. Por isso, era preciso investir na ampliação da seguridade social devido ao seu caráter pedagógico e regenerador. A integração e o aumento da eficiência produtiva seriam alcançados através dessa ação médica e educativa, e a habitação era um instrumento importante nesse processo, visto que a melhoria da habitação era um motivo poderoso para o estímulo à produtividade (BENMERGUI, 2012).

Porém, um segundo grupo, que poderíamos chamar de "produtivista", defendia que, nos países subdesenvolvidos, a habitação era um investimento caro que competia com outros investimentos mais produtivos, como em infraestrutura básica. Para eles, a

prioridade era o crescimento econômico, pois a baixa produtividade desses países os impedia de elevar os níveis de vida. Um aumento na eficiência produtiva era, assim, necessariamente, uma pré-condição para a elevação dos níveis de vida. Como afirma Leo Grebler (citado por Benmergui, 2012, p. 124), "o único caminho para o aumento do bem estar material é através do aumento da produtividade econômica". Enquanto os "reformistas" achavam que a integração das populações marginais se daria pela intervenção educativa, o segundo grupo a apreendia como um efeito do aumento da produtividade.

De todo modo, no início dos anos 60, a relação entre a habitação e o crescimento econômico começou a mudar. Por um lado, o investimento em habitação não podia ser apreendido simplesmente como uma necessidade social básica e, por outro, tal investimento não deveria ser considerado menos produtivo (no sentido de produzir menos renda) do que investimentos na indústria e no comércio. A habitação deveria ser concebida como um sistema, isto é, como uma combinação de elementos inter-relacionados que dão origem a um novo produto. Em suma, a habitação teria de ser apreendida como uma atividade que produz serviços e, como tal, participa do fluxo circular da produção econômica. Por isso, como argumenta Frankenhoff (1969), considerar que o investimento habitacional implica na redução de investimento em outros setores da economia era esquecer que ele estimula o aumento da poupança interna (visto que um trabalhador não poupa para adquirir ações de empresas, mas poupa para comprar uma casa), eleva o emprego e a produção de materiais de construção e, portanto, estimula o crescimento dos recursos e sua disponibilidade (FRANKENHOFF, 1969). Na prática, contudo, a nova visão sobre o papel da habitação no crescimento econômico permitiu que os "produtivistas" a integrassem em seus projetos de desenvolvimento. Na próxima seção, veremos como essa perspectiva serviu de fundamento para uma releitura do "problema" das favelas.

4.2.4. **A habitação como investimento produtivo e a política remocionista**

Desde o final dos anos 30, na esteira da Teoria Geral de Keynes, diversos economistas voltaram-se para as taxas de crescimento do produto (produção nacional) e da renda como variáveis fundamentais a serem compreendidas por uma teoria verdadeiramente dinâmica. O desenvolvimento econômico seria dependente da relação

entre poupança e investimento. A proporção da renda poupada permitiria elevar o nível econômico da população através de investimentos em construções, fábricas, maquinaria etc. O investimento era importante não apenas porque acelerava o crescimento da renda, mas também porque gerava um aumento da capacidade produtiva. O ponto-chave do desenvolvimento econômico era, portanto, a formação do capital. Dado um nível específico de investimento e poupança, a taxa real de crescimento dependeria da produtividade do investimento, que poderia ser mensurada pela razão capital/produto, ou seja, pelo valor dos bens de capital necessário para a produção de uma unidade de aumento do produto (ESCOBAR, 1995). O que importava era, então, estabelecer uma "taxa de poupança" (proporção do produto nacional a ser poupado) que, associada à razão capital/produto, produziria o desejado crescimento do PIB.

O problema da formação de capital seria central para o desenvolvimento dos países mais pobres. Arthur Lewis (citado em Escobar, 1995) argumentava que a diferença entre os países "desenvolvidos" e os "subdesenvolvidos" era que os primeiros haviam experimentado, em algum momento de sua história, uma rápida aceleração das taxas de investimento, que passaram de 5% do PIB para 12% do PIB ou mais. Para Lewis, o problema central da teoria do desenvolvimento econômico era entender o processo pelo qual uma comunidade que anteriormente estava poupando e investindo 4 ou 5% da sua renda nacional se converte em uma economia na qual a poupança voluntária gira em torno de 12 a 15% da renda nacional.

Como argumenta Escobar (1995), os modelos de desenvolvimento que funcionavam bem para os países desenvolvidos, não funcionavam para os subdesenvolvidos, pois eram economias caracterizadas pela "deterioração dos termos de troca" para os produtos primários e, por isso, necessitavam de uma rápida mudança tecnológica e do controle da inflação. Os baixos níveis de poupança limitavam enormemente a disponibilidade de capital, e mesmo que fosse possível aumentar a poupança interna, tais países ainda seriam deparados com um hiato de poupança (*savings gap*) que precisaria ser preenchido com ajuda externa, empréstimos externos ou investimento externo. Apesar dessas diferenças, argumenta Escobar (1995), as teorias de crescimento que haviam sido desenvolvidas no contexto das economias industrializadas moldaram os modelos de desenvolvimento econômico de forma significativa.

O fato de a industrialização ser o caminho para o desenvolvimento era bastante claro e consensual, assim como o fato de que esse processo não se daria espontaneamente. Seria preciso planejamento para alocar recursos corretamente, maximizar a poupança, orientar o investimento externo na direção certa e orquestrar a economia em termos de um programa equilibrado. Rosenstein-Rodan (citado em Escobar, 1995) argumenta que a industrialização requeria um esforço inicial grande e cuidadosamente planejado para ser bem sucedido. Esforços menores e isolados tenderiam a falhar. Por isso, ele defendia um "*big push*" (grande impulso) no investimento para mobilizar os desempregados do campo para a tarefa da industrialização.

Para Nurkse (1953) essa dificuldade inicial de desencadear o processo de crescimento econômico estaria associada ao "círculo vicioso da pobreza". Segundo ele, a pobreza era produzida por uma constelação circular de forças que conecta a escassez de alimentos e os problemas de saúde com a pouca capacidade de trabalho, a renda baixa, o que levaria de volta à escassez de alimentos. Aumentar a produção de uma mercadoria não era suficiente. Tal aumento deveria ocorrer simultaneamente em uma ampla variedade de produtos para aumentar suficientemente a demanda. As políticas comerciais deveriam, então, buscar direcionar a poupança adicional e fontes externas de capital para expandir o mercado interno no sentido de alcançar o ponto do "*take-off*" do desenvolvimento autossustentado (ESCOBAR, 1995). Para isso, Lewis (citado em Escobar, 1995) argumenta ser preciso utilizar o setor tradicional para abastecer o setor moderno, o que demandava um deslocamento dos desempregados do campo que, devido ao seu elevado número, poderiam ser transferidos para as cidades sem reduzir a produção agrícola (e contanto que o setor rural fosse, também, modernizado). Essa força de trabalho excedente seria contratada pelas indústrias por salários que beiram a subsistência, beneficiando as mesmas com economias adicionais e capital estrangeiro. Em suma, a ideia de Lewis era aumentar os rendimentos dos 10% mais ricos (que são aqueles capazes de poupar) através do suprimento de mão de obra muitíssimo barata. Isso iria aumentar a poupança interna, assim como a capacidade de investimento devido à maior disponibilidade de capital. No Brasil, a ideia ficou conhecida como a "teoria do bolo": seria preciso esperar o bolo crescer para depois reparti-lo.

De todo modo, gostaríamos de destacar quatro características desse discurso que serão importantes mais à frente para compreendermos as políticas habitacionais e as

políticas voltadas ao "problema" da favela. Em primeiro lugar, tendo em vista a baixa capacidade de investimento dos países subdesenvolvidos e o problema da falta de capital, os recursos existentes, exatamente porque eram escassos, deveriam ser gastos com investimentos produtivos e não com a expansão da rede de segurança social. O trabalhismo foi acusado de manipular as massas através do paternalismo e da demagogia para, ao final dos anos 60, ser classificado como "populista". A assistência social incorpora os princípios do "*self-help*", e a integração da população "marginal" deve ser estimulada sem ser tutelada. A noção de "*self-help*" é importante porque, como dissemos anteriormente, ela permite uma assistência que não compromete nem o capital e nem a renda, visto que se assenta no princípio que produz a riqueza: o trabalho. Desse modo, a assistência social evita utilizar recursos capitalizáveis, deixando-os disponíveis para o investimento produtivo.

Em segundo lugar, o acelerado processo de urbanização não mais constitui um problema, pois além de "natural", ele é benéfico para o desenvolvimento econômico e, por isso, não deveria ser contido. Sem ter de diminuir o ritmo de transferência da população para as cidades era possível investir em políticas habitacionais sem preocupar-se com os efeitos de atração da população rural. Em terceiro lugar, mesmo que fosse possível aumentar a poupança interna, os países subdesenvolvidos, para alcançarem o "*take off*", necessitariam impreterivelmente da ajuda externa, dos empréstimos e investimentos externos e, no final dos anos 50 e na década seguinte, uma série de instituições internacionais passam a oferecer crédito para os programas de desenvolvimento do "Terceiro Mundo". Por fim, a habitação passou a ser considerada um investimento produtivo quando planejada corretamente: a partir da oferta de crédito, do estímulo à poupança e da criação de um "ambiente favorável" às indústrias de construção. O foco na habitação permitia desenvolver a indústria nacional, promover o assalariamento (e, portanto, a proletarização) em contextos nos quais o processo de industrialização era incipiente, incentivar a poupança e, assim, elevar a capacidade de investimento e estimular o crescimento econômico.

Até a década de 1960, segundo Harris e Arku (2007), a perspectiva predominante compreendia a habitação como um dreno de recursos que pouco contribuía ao crescimento econômico. A indústria da construção era considerada ineficiente e incapaz de promover inovações, visto que era dominada por pequenos construtores com capital limitado. Ela era fragmentada e dispersa, utilizando-se de subempreiteiros responsáveis,

cada um, por partes do processo de produção habitacional. Na época, imperava como modelo industrial a produção em massa em grandes indústrias e a desintegração vertical e horizontal da indústria de construção colocava em questão até mesmo a possibilidade de apreendê-la como uma entidade econômica (HARRIS e ARKU, 2007). Charles Abrams, por exemplo, afirmava, em 1950, que a classificação de "indústria" só lhe era concedida "a título de cortesia" (apud HARRIS e ARKU, 2007, p. 4).

Todavia, ao longo da década de 60 e na seguinte, pesquisadores da habitação e agências internacionais de fomento do desenvolvimento (como o Banco Mundial) começaram a reconhecer na habitação um instrumento importante do desenvolvimento. Harris e Arku (2007) apontam dois fatores que contribuíram para esse deslocamento. Em primeiro lugar, o conceito de capital humano – embora já influente em décadas anteriores – foi desenvolvido como corpo teórico mais consistente nos escritos de Theodore Schultz e Gary Becker nos anos 60, tendo claras repercussões na forma como a questão habitacional era apreendida. Segundo Schultz (1981), autor do livro "Investindo no povo: o significado econômico da qualidade da população" e um dos precursores da teoria do capital humano: "Aumentos nas aptidões adquiridas pelas pessoas no mundo inteiro e avanços em conhecimentos úteis detêm a chave da futura produtividade econômica e de suas contribuições ao bem estar humano" (SCHULTZ, 1981, p. 11).

Gary Becker, outro expoente dessa teoria, similarmente, afirma que o "capital humano é importante porque a produtividade nas economias modernas está baseada na criação, disseminação, e utilização do conhecimento" (BECKER, 1993, p. 50). Assim, enquanto a noção de "qualidade da população" em Malthus se referia a um mínimo bruto de qualidade, ou seja, à mera subsistência das camadas mais pobres da população, a teoria do capital humano vai além da subsistência para pensar como essas camadas racionalizam a sua economia doméstica e como podem incrementar suas aptidões de modo a poderem escapar a situação de pobreza.

Contudo, o que nos parece mais importante nessa abordagem, como afirma Foucault (2008b [1979]), é que ela permite levar a análise econômica a um campo até então inexplorado pela economia, e reinterpretar em termos estritamente econômicos, todo esse campo que era considerado não-econômico. A teoria do capital humano inova ao compreender o consumo como uma atividade empreendedora. A compra de um

produto ou serviço não seria mais o ponto final da cadeia de produção, mas uma forma de *input* na qual o indivíduo utiliza os seus recursos de modo a obter o máximo de satisfação. O que está em foco não é mais apenas a "economização" do tempo e do espaço de trabalho, mas uma "economização" do tempo e do espaço de consumo (BRÖCKLING, 2011). Desta maneira, a teoria do capital humano permite abarcar todo o espectro da atividade humana em sua análise, desde seu nível micro (como a família) até o seu nível macro (o país). O indivíduo, portanto, surge como uma instituição econômica em que a continuidade de sua existência, assim como uma empresa, depende de suas escolhas. Segundo o próprio Schultz, "o agente humano torna-se cada vez mais capitalista em virtude de seu capital humano pessoal [...] e busca apoio político para proteger o valor desse capital" (SCHULTZ, 1981, p. 76). A habitação, antes apreendida como um gasto social improdutivo, visto que impactava apenas no consumo, pôde ser reinterpretada, conferindo um lugar privilegiado à habitação nas teorias de desenvolvimento (HARRIS e ARKU, 2007).

O segundo fator que, de acordo com Harris e Arku (2007), contribuiu para o deslocamento discursivo que permitiu fazer da habitação um instrumento das políticas de desenvolvimento foi a revisão da imagem negativa da indústria de construção motivada pela crescente flexibilização e descentralização do modelo industrial. A incapacidade da indústria de construção em conformar-se ao modelo de produção em massa passou a ser vista como uma vantagem e não uma desvantagem. A prática da subcontratação (ou terceirização), por exemplo, antes apreendida como negativa, transformou-se em algo que deveria ser estimulado. Os países "subdesenvolvidos", ao invés de tentar emular os países "desenvolvidos", deveriam adotar métodos e tecnologias que colocavam menos ênfase na produtividade do trabalho, e mais na absorção da força de trabalho. A habitação passou, assim, a adquirir um papel importante nas políticas de desenvolvimento. Nos anos 60, com o acirramento da Guerra Fria e com a Revolução Cubana, os Estados Unidos passaram a investir de forma mais consistente na América Latina, e escolheram a habitação como um dos objetos prioritários de sua atuação. Em março de 1961, o presidente estadunidense John Fitzgerald Kennedy lançou a "Aliança para o Progresso", definindo o programa como:

> Um vasto esforço cooperativo, sem paralelo em magnitude e nobreza de propósito, para satisfazer as necessidades básicas da população americana de moradia, trabalho e terra, saúde e escola [...] um continente rico em recursos e em realizações espirituais e culturais de seu povo [onde] milhões de

> homens e mulheres sofrem diariamente com as degradações da fome e da pobreza, [e da] falta de abrigo adequado ou proteção contra doenças (KENNEDY apud BENMERGUI, 2012, p. 134).

O Decreto de Assistência Externa (*Foreign Assistance Act*), de 1961, estabelecia que a atuação dos Estados Unidos se concentraria "nos países que tomam passos positivos para ajudar a si mesmos" (apud BENMERGUI, 2012, p. 135). Todavia, na prática, como argumenta Jeffey Taffet (citado por Benmergui, 2012), a Aliança serviu como um instrumento da política externa estadunidense, e favoreceu os países considerados mais inclinados ao comunismo, como o Brasil, a Colômbia, o Chile e a República Dominicana. De todo modo, Benmergui (2012) observa que, para os Estados Unidos, "*self-help*" significava que os países da América Latina teriam que se comprometer a uma série de reformas e esforços para preencher as condições necessárias àqueles que desejam receber assistência, ao invés de esperar um tratamento similar àquele concedido à Europa durante o Plano Marshall. Segundo Teodoro Moscoso – diretor da Aliança para o Progresso:

> Nós precisamos convencer esses povos [latino-americanos] que através da Aliança eles podem realmente alcançar o progresso e a felicidade [...] Nós precisamos evangelizá-los! [...] vocês precisam se lembrar que esse trabalho não é somente a administração de bilhões de dólares. É um trabalho de evangelização (apud BENMERGUI, 2012, p. 136).

O sentimento missionário não se limitava à Aliança. O Peace Corps também foi criado nos anos 60, e não demorou muito para que enviassem voluntários para as favelas do Rio de Janeiro. Segundo Valladares (2005), seu objetivo era "ajudar os pobres a se organizar e promover o seu próprio desenvolvimento" (p. 107) e a metodologia a ser implementada era o desenvolvimento de comunidade. A autora afirma que a escolha do Borel e do Jacarezinho como áreas prioritárias para a atuação da organização não foi por acaso, visto que o Borel foi a favela onde se organizou a União dos Trabalhadores Favelados (UTF), e o Jacarezinho era a maior favela da cidade e reunia uma significativa população operária.

O diretor na Aliança, Teodoro Moscoso, havia trabalhado na "*Operation Bootstrap*" em Porto Rico, considerada a experiência-modelo de política habitacional a ser difundida na América Latina. Segundo Arku e Harris (2005), para Moscoso, a construção habitacional era um investimento produtivo, necessário para garantir a força de trabalho e reunir apoio popular. Ao invés de ser considerado em seu aspecto social, o investimento em habitação tornou-se necessário para assegurar o crescimento

econômico, e diversas instituições passaram a oferecer recursos técnicos e financeiros para este fim. As principais fontes de ajuda externa à América Latina eram a Organização de Estados Americanos (OEA), a Organização das Nações Unidas, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). A OEA, a ONU e a CEPAL contribuíam com treinamento, ajuda técnica e consultorias (BENMERGUI, 2012). O BID oferecia ajuda para projetos de autoconstrução assistida, para associações de poupança e empréstimo e disponibilizava empréstimos para agências públicas de habitação. O banco também alocava fundos para a modernização de infraestrutura básica em áreas rurais e urbanas. Como afirmava o presidente do BID, Felipe Herrera:

> O banco não pretende agir como uma instituição de bem-estar oferecendo uma solução completa para esse problema [habitacional]. O Fundo Fiduciário para o Progresso Social [Social Progress Trust Fund] concede aos países da América Latina sua primeira oportunidade de obter financiamento internacional como um suplemento de seus recursos públicos e domésticos para suas políticas habitacionais. Por isso, nós vemos o nosso papel como um de cooperação para estabelecer e fortalecer instituições de poupança e empréstimo, ou estimular a autoconstrução assistida, uma prática valiosa que está rapidamente ganhando ímpeto (apud BENMERGUI, 2012, p. 141).

Outra fonte de ajuda técnica e financeira era a "*United States Agency for International Development*" (USAID), criada em 1961. Organizações como o BID e a USAID consideravam que um dos principais obstáculos para a solução do problema habitacional na América Latina era que, nesses países, não havia instituições que disponibilizassem crédito de longo prazo e juros baixos para aqueles que desejavam comprar uma habitação. Para isso, era preciso não apenas fornecer crédito barato, mas também reduzir os custos da produção habitacional. Os grandes projetos de conjuntos habitacionais distantes das áreas centrais, mas dotados de equipamentos e serviços coletivos básicos foram considerados, num primeiro momento, como a solução ideal para o problema. Segundo Teodoro Moscoso, em discurso no Simpósio Latino-Americano de Habitação, em 1962:

> A necessidade habitacional básica na América Latina é o financiamento, o que significa crédito hipotecário de longo prazo com taxas de juros razoáveis e pagamento inicial (entrada) barata. Esse deve, agora, ser o principal impulso de nossa ajuda. A necessidade existe e a habilidade de pagamento por habitações existe, uma vez que o dinheiro hipotecário se torne disponível. Nós precisamos aumentar nossos esforços para estimular a poupança local para a habitação, e isso significa induzir os povos latino-americanos a estabelecer instituições habitacionais de poupança que podem canalizar o capital acumulado de muitos pequenos poupadores para o crédito hipotecário de longo prazo (apud BENMERGUI, 2012, p. 149).

Os projetos de *self-help* traziam benefícios a baixos custos, mas a principal questão a ser abordada continuava sendo o mercado habitacional como impulsionador da economia, do emprego e da formação de poupança interna. A questão que era colocada no momento era a seguinte: se houvesse crédito de longo prazo e juros baixos, a população mais pobre seria capaz de comprar a sua moradia? Se sim, isso resolveria, em grande parte, o problema habitacional por meio do mercado e por meio da aquisição de propriedade privada, além de promover o emprego e a industrialização. No Rio de Janeiro, com a eleição de Lacerda para o cargo de governador do estado da Guanabara, essa perspectiva passou a adquirir importância. A aposta de Lacerda era que grande parte da população favelada teria, sim, capacidade de pagar por moradia se lhe fosse disponibilizada condições para isso no mercado. Em 1962, Lacerda iniciou um programa de realocação da população favelada para conjuntos habitacionais e de urbanização parcial de favelas. Com a saída de José Arthur Rios da Secretaria de Serviço Social, os projetos de autoconstrução assistida e desenvolvimento de comunidade em favelas terminaram secundarizados, o que não significa que projetos de mutirão tenham cessado completamente.

Reformar habitações através da autoconstrução assistida, embora útil nos casos em que a família beneficiada não possui capacidade de endividamento, não gerava o "boom" do emprego que queria Lacerda, além de consumir menos material de construção. Se a ideia é usar a produção habitacional como ferramenta do desenvolvimento, de estímulo ao assalariamento das massas e da industrialização, a construção deveria partir do zero e ser realizada em áreas onde o mercado privado pudesse auferir lucros maiores. Instituições internacionais como o BID e a USAID, já na década de 1960, também concordavam com a ideia de que, com a expansão do crédito e a produção industrial da habitação, até mesmo os moradores de favelas seriam capazes de arcar com os custos de uma moradia. Albert L. Wilson, um enviado da USAID para analisar a situação socioeconômica das "*villas*" do Parque Almirante Brown em Buenos Aires, afirmava ter descoberto que a maior parte da população "*villera*" estava empregada. Concordando com as autoridades locais, ele argumenta que pelo menos quatro quintos dessa população possuía condições financeiras de comprar uma habitação se lhes fosse oferecido crédito em longo prazo e juros baixos (BENMERGUI, 2012).

No Rio de Janeiro, similarmente, o vice-governador do estado da Guanabara, Rafael de Almeida Magalhães (1964), garantia que os habitantes das favelas poderiam adquirir moradia por meio da compra, visto que eles já pagavam alugueis informais, cujo valor correspondia ao que teriam que pagar para morar nos conjuntos habitacionais. O único problema era que faltava ao governo do estado da Guanabara recursos suficientes para garantir o crédito e os investimentos necessários. Por isso, a proposta de empréstimo submetida às autoridades da Aliança para o Progresso, como conta Benmergui (2012), afirmava a necessidade de recorrer à sua assistência financeira para poder adquirir recursos adicionais para os primeiros anos do projeto, quando o Estado ainda não podia contar com o refluxo dos fundos recebidos no passado (a partir do pagamento das prestações das unidades habitacionais pelos beneficiados). Nesse sentido, Magalhães (1964), parafraseando Rostow[56], lembra que a ajuda internacional poderia acelerar o "*take-off*" do programa habitacional (apud BENMERGUI, 2012).

Em junho de 1962, a USAID liberou mais de um milhão e meio de dólares para a construção da Vila Aliança (em Bangu) e da Vila Esperança (em Vigário Geral), e para a urbanização da favela Vila da Penha. Em discurso no dia 01/06/1962[57], Lacerda explica para os ouvintes que o estado da Guanabara, cuja população consistia, em grande parte, de filhos de outros estados, era o maior mercado em potencial de mão de obra do Brasil, e que, por isso, era imperioso que o governo industrializasse o estado e investisse em infraestrutura. Com a mudança da capital para Brasília, era preciso, segundo ele, especializar a mão de obra para evitar que as indústrias saíssem do estado. A construção civil, diz ele, constituía um caminho promissor, pois era a área que mais gerava emprego no país[58].

Em reunião no Rotary Club de Osasco, no dia 20 de março de 1964[59], Lacerda afirma que ao estudar o problema da habitação no estado, chegou à conclusão de que este era, principalmente, um problema associado à indisponibilidade de crédito ao trabalhador para que ele pudesse comprar uma casa. Segundo ele, 40% dos moradores

56 O modelo econômico de Rostow postulava que todos os países passariam por etapas em sua transição para a modernidade desenvolvida, sendo um desses estágios o "take-off" em direção a um crescimento autossustentado.

57 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.013 - *Faixa 7* "Exposição do Governador Lacerda aos Favelados" (01/06/1962).

58 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.005 - *Faixa 9b* Aula Magna Promovida pelo Governador Carlos Lacerda, na Escola Amaro Cavalcanti – (04/03/1963).

59 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.023 - 1.1 Faixa 1 Reunião com o Rotary – Osasco (20/03/1964).

que seriam transferidos para a Vila Kennedy possuíam geladeira, destacando que essas famílias tiveram acesso ao crédito para comprar geladeira, mas não para comprar uma habitação. Por isso, era preciso instituir um órgão financiador para a construção de casas populares, sem que o Estado ficasse responsável por resolver o problema de habitação, mas que criasse condições para que as pessoas construíssem a sua própria casa ou construíssem casas para outras pessoas comprarem. Para isso, pediu autorização à Assembleia Legislativa para criar a Companhia de Habitação Popular (COHAB). No entanto, como já tivera acesso às verbas da USAID (e enquanto a autorização não chegava), Lacerda propôs aos dirigentes da Fundação Leão XIII uma reforma de estatutos que permitisse ao Estado, mesmo mantendo a parte assistencial, transformar a Fundação em um órgão capaz de fazer e receber empréstimos para a casa; e capaz de servir de canal através do qual os governos federal, estadual, interamericanos, os órgãos de crédito e financiamento de apoio e assistência e assim por diante, pudessem canalizar os recursos e, dentro dos planos e programas, aplicá-los, a fim de começar obras de verdade nas favelas. No dia 30 de maio de 1962, a Junta Diretora e os Conselhos da Fundação Leão XIII modificaram os estatutos que foram aprovados, em seguida, pelo Decreto nº 1.041, de 7 de junho de 1962.

Lacerda, em um de seus discursos[60], conta que encontrou no estado dois órgãos responsáveis pelos assuntos relacionados às favelas: o SERFHA e o Departamento de Habitação Popular. O primeiro voltado para tratar exclusivamente das favelas, e o segundo mais preocupado com a construção de conjuntos habitacionais para servidores do estado, embora também se ocupasse do problema das favelas. A Secretaria de Viação atuava sobre a cidade; a Secretaria de Educação organizava a educação dos filhos do povo; a Secretaria de Saúde tratava da saúde do povo: "Quando chegava no favelado... O favelado, não! Ele era um bicho à parte, tratado por um órgão que só se ocupava de favelado". Para Lacerda, a saúde nas favelas era um problema da Secretaria de Saúde, pois a saúde do favelado não era diferente da saúde do não-favelado. Ele pergunta aos presentes se a gripe do favelado era diferente da gripe do sujeito que não mora em favela, arrancando aplausos dos ouvintes. Com a educação, assinala ele, era a mesma coisa, era problema da Secretaria de Educação. Por isso, achava errado colocar escolas

60 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.013 - *Faixa 7* "Exposição do Governador Lacerda aos Favelados" (01/06/1962).

nas favelas, visto que as crianças faveladas não deveriam se isolar, mas sim misturar-se com as demais crianças do bairro (PERLMAN, 1981, p. 72).

O Decreto nº 1.162, de 30 de agosto de 1962 extinguiu o SERFHA, ficando o cumprimento dos convênios por ele firmados a cargo do Departamento de Assistência Social da Secretaria Geral de Saúde. O decreto também mudou a denominação do Serviço de Vilas e Parques para Serviço Social de Favelas, com as atribuições de coordenar, orientar e controlar as atividades estaduais relacionadas com o assunto, tonando tais atividades normativas da ação das administrações regionais (FL XIII, 1962). Lacerda iniciou um processo de descentralização administrativa, dividindo a cidade em 23 administrações regionais. Com a criação das Regiões Administrativas, estas ficariam responsáveis, através de seus serviços sociais, pelo controle das favelas e Parques situados em sua área de influência.

A COHAB, segundo Magalhães (1964) operaria como empresa imobiliária com condições de flexibilidade maiores para atuar no campo de construções de casas populares. O órgão seria capaz de tomar iniciativas de comprar e lotear terreno, por exemplo, sem depender de toda a máquina burocrática do Estado, que era, segundo ele, necessariamente lenta. Segundo o autor, ainda que recuperada a iniciativa privada para o campo da habitação, "a casa para o *favela*do, de baixo padrão de pagamento seria, evidentemente, a última faixa que a iniciativa privada cobriria" (p. 12). Assim, o Estado deveria concentrar seus esforços nesse setor. O problema da favela era, nesse sentido, um problema mais econômico do que social. O sistema de triagem continuou a ser utilizado, mas passou a ter na renda o seu principal critério de diferenciação. As famílias sem renda suficiente para se comprometer como a dívida da casa própria eram transferidas para "áreas de triagem" que, assim como os Parques Proletários Provisórios, tinham o objetivo de abrigar temporariamente o morador, mas acabaram tornando-se comunidades permanentes (como no caso da Nova Holanda, que hoje faz parte do Complexo da Maré).

Segundo o documento da Fundação Leão XIII, de 1962, havia três propostas para a solução do problema das favelas: 1) construir núcleos residenciais para as famílias das favelas erradicadas; 2) transformar, através da urbanização, as favelas em vilas operárias, com serviços públicos essenciais (água, luz, esgoto, arruamento); e 3) fazer melhorias indispensáveis, como construir redes de abastecimento de água, lixeiras, luz,

valas, galerias pluviais etc. O documento da Fundação ressalta, ainda, que a COHAB ficaria responsável por adquirir as áreas já ocupadas e realizar os trabalhos de urbanização e assistência; custear essas obras nas favelas que não seriam removidas "*isto é, das que não se situ[a]m em zonas altamente valorizadas*" (p. 13 [grifos nossos]); no custeio das despesas de remoção; no incentivo à indústria de materiais de construção; e no financiamento ao favelado de importância limitada para a construção de sua casa.

Em discurso no dia 02/08/1965[61], Lacerda assinala que havia favelas que precisavam ser removidas porque a lama era tamanha e a água mais suja do que o esgoto, de modo que não havia como manter os moradores no local. Porém, ele insiste que se tratava de uma minoria: das 180 favelas da cidade, somente 11 precisariam ser removidas. Outras 40 estavam sendo urbanizadas através da autoconstrução assistida e do desenvolvimento de comunidade. A favela do Vintém, por exemplo, a primeira a receber melhoramentos, foi "urbanizada" por dois mil moradores, segundo Lacerda[62], coordenados por um engenheiro do governo do estado, ressaltando que, com o trabalho voluntário, o governo tinha economizado 30 milhões de cruzeiros.

Lacerda argumenta que, antes, "problema" das favelas era tratado como estando à parte dos problemas da cidade, como se a cidade tivesse sido acometida por uma doença que cabia combater. Os favelados seriam, assim, uma espécie de "doentes da cidade" [63]. O governador diz que era preciso tratar o problema das favelas como uma aglomeração de trabalhadores que, em sua imensa maioria, moravam em barracos porque não tinham encontrado, ainda, recursos, financiamento ou outra forma para poder morar melhor. Não moravam, portanto, em barracos por gosto, mas sim porque não dispunham de outro meio para morar. Dentre as causas da favela, ele cita as condições de crescimento da cidade, as condições de industrialização sem planejamento e as condições de transportes, que faziam com que a pessoa preferisse morar mal, mas perto do seu local de trabalho, do que morar igualmente mal, longe de seu local de trabalho.

61 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.100 - 2.3 Faixa 3 Mudança do nome da escola para Escola do 4º Centenário, problema de telefone, problemas com a Light, remoção e urbanização de favelas do Esqueleto, Baixa do Sapateiro, Jacarezinho, continuísmo, escolha de um bom substituto (02/08/1965).

62 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.023 - 1.1 Faixa 1 Reunião com o Rotary – Osasco (20/03/1964).

63 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.100 - 2.3 Faixa 3 Mudança do nome da escola para Escola do 4º Centenário, problema de telefone, problemas com a Light, remoção e urbanização de favelas do Esqueleto, Baixa do Sapateiro, Jacarezinho, continuísmo, escolha de um bom substituto (02/08/1965).

Aqueles que se instalaram nas favelas, afirma Lacerda, assim o fizeram porque as leis do inquilinato, a inflação, as restrições ao crédito para a construção imobiliária desinteressaram o capital privado do investimento e aplicação na construção de casas econômicas. Segundo ele, o morador da favela sabia que as condições da favela eram péssimas. Todavia, comparando com a vida anterior (no campo), ele preferia ficar na favela. Por isso, o problema não poderia ser solucionado mandando o favelado de volta ao campo. A solução era melhorar suas condições de vida, pois a tendência da humanidade, diz ele, é se aglomerar em centros urbanos. A industrialização, o aparecimento de fábricas pagando melhores salários, proporcionando melhores condições de vida e mais conforto, o usufruto do lazer e da possibilidade de se instruir e de se divertir, tudo isso o campo não oferecia. "No campo não tem Maracanã, no campo não tem ginásio, no campo não tem clube, no campo não tem namorada, no campo é mais difícil [...] O pessoal casa, mas custa a encontrar a moça para casar" [64]. Lacerda diz que já tinha falado várias vezes uma tolice, que as favelas eram fruto da falta de reforma agrária. Comenta que mudou sua visão, que as favelas eram criadas pelo progresso, pela urbanização, eram consequência da revolução industrial por que passava o país.

Ele afirma que o favelado esperava melhorar de vida, e que melhorar a favela para que ela não fosse mais favela era o objetivo. Ele diz que considerava a favela um "estágio de evolução da cidade", formada por gente que veio do interior e se instalou nas residências, e arranca aplausos, mais uma vez, ao dizer que "[m]uitas vezes, mais vale um pequeno melhoramento feito hoje do que um grande feito no dia de São Nunca" [65]. Lacerda destaca, ainda, que não só a favela era um produto do mercado, até certo ponto "normal", dado o atual estágio de desenvolvimento da cidade, como também, considerava a favela um "triunfo da iniciativa particular do seu morador" [66], privado de crédito e do amparo da lei.

64 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.100 - 2.3 Faixa 3 Mudança do nome da escola para Escola do 4º Centenário, problema de telefone, problemas com a Light, remoção e urbanização de favelas do Esqueleto, Baixa do Sapateiro, Jacarezinho, continuísmo, escolha de um bom substituto (02/08/1965).

65 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.100 - 2.3 Faixa 3 Mudança do nome da escola para Escola do 4º Centenário, problema de telefone, problemas com a Light, remoção e urbanização de favelas do Esqueleto, Baixa do Sapateiro, Jacarezinho, continuísmo, escolha de um bom substituto (02/08/1965).

66 Fitas de rolo do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro - BR RJAGCRJ.CL.FAM.1.100 - 2.3 Faixa 3 Mudança do nome da escola para Escola do 4º Centenário, problema de telefone, problemas com a Light, remoção e urbanização de favelas do Esqueleto, Baixa do Sapateiro, Jacarezinho, continuísmo, escolha de um bom substituto (02/08/1965).

A administração de Lacerda instalou luz e água em dezenas de favelas, mas as medidas ficaram obscurecidas pelo grande número de remoções. O despejo e realocação da Favela do Pasmado e da Favela do Esqueleto foram especialmente violentos, gerando grande mobilização dos favelados e atenção midiática. Segundo Benmergui (2012), entre 1962 e 1967, 8.078 famílias foram removidas, quase 42 mil favelados de mais de trinta favelas. O plano de erradicação das favelas era iniciado com um levantamento socioeconômico realizado pelo Serviço Social da Fundação Leão XIII e da COHAB, incluindo dados sobre o tamanho da família, renda, estado conjugal etc. Os engenheiros da COHAB subdividiam a favela em 12 áreas para facilitar o processo de remoção, utilizando avenidas, rios e ruas para demarcar as subzonas. Os assistentes sociais selecionavam as famílias de acordo com a renda e sua capacidade de pagar pelas habitações. As famílias eram, então, enviadas para zonas de triagem para depois serem direcionadas às novas áreas de residência (BENMERGUI, 2012).

A arquitetura dos conjuntos habitacionais era fundamentada na "unidade de vizinhança". A construção de comunidades integradas servidas de serviços e equipamentos comunitários buscava estimular a vida comunitária (BENMERGUI, 2012). A ideia estava presente nos Estados Unidos desde a construção dos "*Greenbelts*" durante o governo Roosevelt. As "vilas" construídas por Lacerda eram estabelecidas no subúrbio e em áreas rurais. O modelo das habitações foi discutido com o BID e com a USAID e, como argumenta Benmergui (2012), representava mais as concepções apriorísticas dos técnicos sobre as necessidades da população favelada, visto que não partia de um estudo sobre as demandas sociais dessas populações. O programa de Lacerda implementou a "casa tipo embrião", construída de tijolos e cimento, com cozinha e banheiro, mas que partia da premissa de que o morador poderia querer expandir a habitação através de programas de autoconstrução. Portanto, a noção de *self-help* não está excluída do programa da COHAB.

Segundo Benmergui (2012), as imagens do Manual do Proprietário (elaborado pela COHAB-GB) reproduziam a compreensão dualística da teoria da modernização, que contrastava as práticas domésticas do camponês "tradicional", como o cultivo de alimentos e a criação de animais próximo ao lar, com as práticas modernas e urbanas adequadas para a organização de uma habitação moderna. O referido manual trazia orientações sobre as tarefas do morador: conservar, aumentar e embelezar a casa; matricular os filhos nas escolas locais; conservar não só a casa, mas também os

arredores; evitar o desperdício de água, luz e gás (Fig. 38); utilizar a casa somente para moradia e não para comércio e oficina (Fig. 39); pendurar as roupas somente no quintal da casa (Fig. 40); levar ao conhecimento do Serviço Social os casamentos, mortes, nascimentos e a existência de doenças contagiosas (Fig. 41); colaborar com o conselho de moradores etc.

FIGURA 38
Imagem do Manual do Proprietário sobre a utilização de utensílios domésticos e desperdício
Fonte: Manual do Proprietário apud BENMERGUI, 2012, p. 355

FIGURA 39
Imagem do Manual do Proprietário sobre a utilização da casa somente como moradia
Fonte: Manual do Proprietário apud BENMERGUI, 2012, p. 353

FIGURA 40
Imagem do Manual do Proprietário sobre a necessidade de manter o Serviço Social atualizado
Fonte: Manual do Proprietário apud BENMERGUI, 2012, p. 356

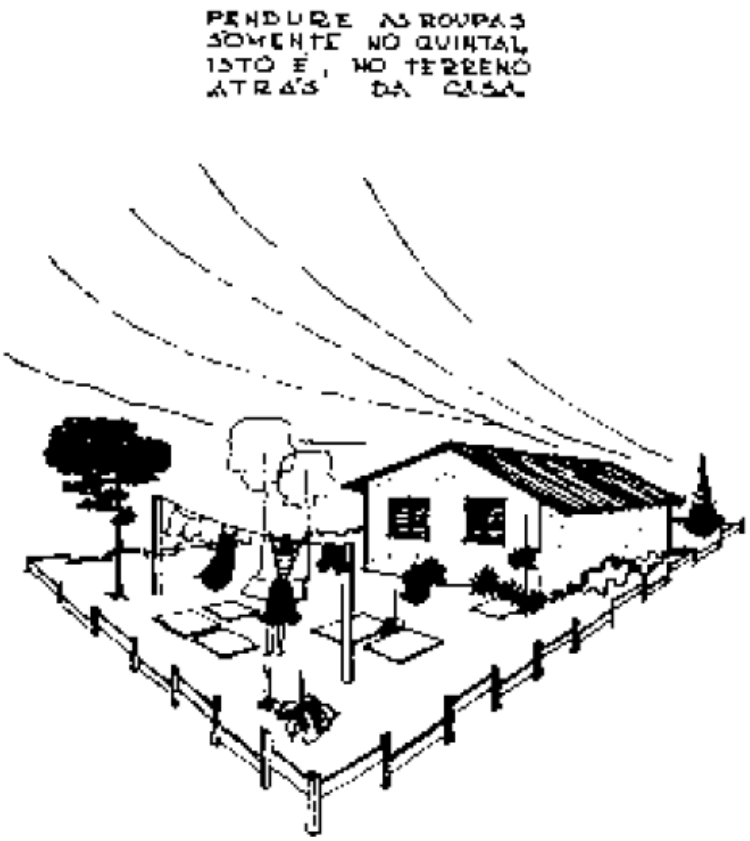


FIGURA 41
Imagem do Manual do Proprietário sobre a necessidade de pendurar as roupas somente no quintal da casa
Fonte: Manual do Proprietário apud BENMERGUI, 2012, p. 354

Ao mesmo tempo em que Lacerda antecipava muitas das críticas que seriam feitas à teoria da marginalidade (chegando a afirmar que a favela era o triunfo da iniciativa particular do favelado), o dualismo característico da marginalidade manteve-se presente tanto no manual de orientações para os moradores dos conjuntos habitacionais, quanto no discurso de Sandra Cavalcanti – que com a demissão de Arthur Rios foi nomeada para a chefia da recém-criada Secretaria de Serviços Sociais do Estado da Guanabara. Cavalcanti, anos depois de ter liderado a política remocionista de Lacerda, refletindo sobre sua experiência, reiterou sua convicção de que era preciso "retirar as pessoas daquela realidade".

> É por isso que até hoje sou desconfiada em relação aos projetos que pretendem cuidar das favelas, mas que, pela vitória esmagadora dessa filosofia que se instalou, acham que as favelas devem continuar a existir e apenas devem ser urbanizadas. *Eu achava, e acho ainda, que não é a favela que tem que ser urbanizada. Quem tem que ser urbanizado é o favelado*. Uma das condições para um favelado se urbanizar, para se desfavelizar, é sair daquela paisagem e daquele entorno. Exatamente como uma pessoa que, saindo do interior, vem para a cidade grande. Chega ali e encontra uma outra realidade. Se ele sai daquele fim de mundo, sem água, sem luz, sem nada, ele vai querer mudar. Vai querer se incorporar ao progresso (CAVALCANTI apud BRUM, 2012, p. 62 [grifos nossos]).

Com o Golpe que instituiu a Ditadura Civil-Militar no Brasil, em 1964, o Estado deu continuidade ao projeto de industrializar a construção habitacional, e utilizou a experiência da COHAB-GB como modelo. Sandra Cavalcanti havia enviado uma carta ao Marechal Castello Branco propondo um organismo que solucionasse o problema da habitação e permitisse angariar apoio popular ao novo regime.

> Aqui vai o trabalho sobre o qual estivemos conversando. Estava destinado à campanha presidencial de Carlos [Lacerda], mas nós achamos que a Revolução vai necessitar agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução do problema de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas (apud BRUM, 2012, p. 66).

O regime militar não perdeu tempo e com menos de cinco meses no poder, instituiu o Plano Nacional de Habitação e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) (constituído por muitos dos antigos integrantes da FCP) (AZEVEDO e ANDRADE, 1982). A medida buscava demonstrar a sensibilidade do novo regime às necessidades da população mais pobre e sua capacidade em atacar os problemas sociais do país. Atinado ao discurso de desenvolvimento e às teorias econômicas de

organizações internacionais, como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), a política habitacional buscava criar o estímulo de poupança, elaborando o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), que seria presidido por Sandra Cavalcanti.

O engenheiro Mário Trindade, que sucedeu Cavalcanti na presidência do BNH, atuou diretamente na elaboração da Lei do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço). O FGTS (poupança compulsória) somado à poupança voluntária proveniente do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos) permitiria assegurar recursos regulares para a política habitacional. A criação de uma estrutura institucional de abrangência nacional foi capaz de, pela primeira vez, viabilizar a implementação em grande escala da política habitacional, utilizando-se de fontes de recursos estáveis, permanentes e independentes de oscilações políticas. Assim, não foi por acaso que os resultados, do ponto de vista quantitativo, foram muito expressivos: nos 22 anos de funcionamento do BNH, o SFH financiou a construção de 4,3 milhões de unidades novas. Mesmo assim, 92% dos recursos do SFH foram utilizados em benefício de famílias com rendimento superior a cinco salários mínimos, enquanto 80% da população brasileira ganhavam abaixo disso (NASCIMENTO e BRAGA, 2009). Segundo o presidente do BNH, o Engenheiro Mário Trindade:

> No quadro de desenvolvimento urbano brasileiro, o problema mais importante não era a casa, era a abertura de oportunidades de emprego para absorvermos as massas de trabalhadores semi-especializados, de oportunidades para mobilizarmos os escritórios de engenharia, de planejamento, de projetos, de arquitetura e dar trabalho às firmas de construção civil e à indústria de construção, forças paralisadas na economia brasileira (TRINDADE, 1971, p. 22).

A habitação foi, portanto, um importante instrumento das políticas de desenvolvimento do regime ditatorial. O objetivo, como destaca Trindade, não é o provimento de habitações para aqueles que integram o déficit habitacional, mas sim, utilizar-se de políticas habitacionais para promover as condições necessárias ao desenvolvimento econômico. Em 1968, o governo militar cria uma instituição para atuar diretamente sobre o "problema" das favelas do Rio de Janeiro. A CHISAM (Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana) era orientada, basicamente, para a "desfavelação" ou "remoção das favelas". Formalmente, no entanto, ela possuía objetivos bem mais amplos, como coordenar as agências de habitação e as políticas a serem implementadas, incluindo agências de assistência social, instituições

habitacionais como a COHAB, organizações responsáveis por urbanizar as favelas (CODESCO). No entanto, a CHISAM, embora internamente heterogênea, expressava claramente sua oposição à urbanização das favelas. Segundo Gilberto Coufal, coordenador da CHISAM, os estudos técnicos elaborados pelo órgão chegaram à conclusão de que "o sistema da urbanização da favela não era psicologicamente favorável, pois os favelados continuavam pensando, agindo e vivendo como favelados. Então, o filho daquele homem que morava na favela, vai crescer mentalmente um favelado" (apud BRUM, 2013, p. 183).

As políticas da CHISAM certamente se relacionam com aquelas implementadas no período anterior. No entanto, enquanto Lacerda combinava políticas de urbanização com políticas de remoção (dando ênfase à remoção e realocação como instrumento da incorporação e valorização imobiliária de áreas antes ocupadas por favelas e estímulo à indústria construtiva); a CHISAM rechaçou por completo a alternativa da urbanização, considerando-a ineficiente e populista. Em grande parte, isso se deve à visão de que a favela formava uma "subcultura" produtora de marginalidade. Essa "subcultura" seria responsável pelo círculo vicioso da pobreza, impedindo a elevação do padrão de vida de seus moradores e sua integração à sociedade de mercado. Pequenas mudanças em seu "meio" não seriam suficientes para arrancá-lo desse círculo vicioso. Era preciso promover uma mudança ampla na vida do favelado, um "*big push*" para desencadear um processo real de mudança. Como explica um político associado ao projeto remocionista (entrevistado por GRABOIS, 1973, p. 141): "O favelado é uma pessoa que não teve oportunidade, precisa apenas de um empurrão, a remoção é este empurrão".

Diferentemente daquilo que era proposto pela SAGMACS como estratégia de intervenção, a CHISAM adota uma prática normativa que tem como referência clara a lei. A integração é concebida simplesmente como conformação à lei. A favela deve ser erradicada porque é ilegal, e o favelado é apreendido como um sujeito não conformado porque invasor. Melhorar a favela, prover equipamentos coletivos, educá-lo, medicá-lo etc.: nada disso resolve o problema da favela porque não transforma a condição de "invasor" do favelado. Além disso, sendo "invasor", o favelado não paga impostos e, por isso, não teria direito à segurança social provida pelo Estado.

> Os aglomerados de favelas construídos de forma irregular, ilegal e anormais ao panorama urbano em que se situam não integram o complexo habitacional normal da cidade, pois, não participando de tributos, taxas e demais encargos

> inerentes às propriedades legalmente constituídas, não deveriam fazer jus aos benefícios advindos daqueles encargos (CHISAM, 1969, p. 20).

Diferentemente da política remocionista de Mendes de Morais, o objetivo da CHISAM é a integração e a "recuperação econômica, social, moral e higiênica das famílias faveladas". Essa recuperação, no entanto, não seria realizada através de medidas educativas, como recomendavam os "reformistas", mas através da transformação do favelado da condição de "invasor" para a de proprietário. A conformidade à lei é a condição primeira da integração. A remoção, portanto, é válida somente na medida em que representa um meio de integração. Segundo Grabois (1973), para a CHISAM, o proprietário é aquele que já se encontra integrado, saiu da condição de marginalidade, pois assume compromissos financeiros dentro do sistema legal. Como explica um técnico de órgão de remoção entrevistado por Grabois (1973, p. 110): "o problema crucial é a situação ilegal. Daí vem todas as outras formas de comportamento. Se ele não compra o terreno ou aluga [...] tem que haver legalização da terra. Ele tem que se integrar no sistema da sociedade em que a gente vive".

Valladares (1978) assinala que as favelas representavam um mercado de dimensões significativas. Segundo estimativa da CHISAM (citado em VALLADARES, 1978, p. 33), as favelas representavam cerca de um milhão de habitantes, para os quais teriam de ser construídas 200 mil habitações. O projeto remocionista se coadunava, assim, aos objetivos desenvolvimentistas de estímulo à indústria de construção. Além disso, enquanto o Serviço de Extinção das Favelas de Mendes de Morais classificava os moradores segundo critérios médico-sociais (velho, criança, enfermo, prostitua etc.) e profissionais (filiado ou não filiado aos IAPs, vadio, desempregado etc.), a CHISAM utilizava apenas dois critérios: nível de renda familiar e tamanho da família (VALLADARES, 1978).

Nessa mesma época, porém, as instituições internacionais começavam a fazer uma autocrítica em relação à proposta dos conjuntos habitacionais e vilas proletárias. Em 1966, uma missão da USAID, composta por Bernard Wagner, David McVoy e Gordon Edwards produziu o "Relatório Wagner" que destacava o isolamento espacial das vilas proletárias e os efeitos nocivos das remoções, que levavam à ruptura dos laços sociais, econômicos e culturais pré-existentes (BENMERGUI, 2012). O relatório também afirmava que o custo de reabilitação das favelas era menor do que o custo de erradicá-

las para construir novos conjuntos habitacionais. Assim, a reabilitação não era somente recomendável do ponto de vista social, mas também econômico.

A noção de "*self-help*" também foi reinterpretada na década de 60, especialmente a partir dos trabalhos de John Turner, e a "teoria da marginalidade" passou a ser questionada. Em 1966, no âmbito do Congresso Internacional de Americanistas, realizado em Buenos Aires, uma série de autores apresentou pesquisas sobre as favelas do Rio de Janeiro, argumentando que, na verdade, seus moradores se encontravam integrados à vida urbana. James Wygand (1968) discorreu sobre as "redes de água" como um mecanismo adaptativo para alcançar objetivos comuns. Essas redes não remetiam somente aos objetos técnicos (ex. sistemas de encanamento), mas a grupos sociais que investem, planejam, constroem e mantêm esses objetos técnicos. Anthony Leeds (1968) argumenta que os dados sobre as favelas do Rio de Janeiro indicam que seus moradores são motivados por concepções de ganho e acumulação, fazem investimentos de longo prazo, examinam cuidadosamente os riscos e sabem manipular os sistemas de crédito. O autor critica duramente o conceito de "cultura da pobreza" de Oscar Lewis, e assevera que as características apontadas por Lewis (imprevidência, resignação, fatalismo etc.), não foram encontradas em nenhuma favela da cidade, o que colocava em questão, também, a sua adequação a outros contextos. Elizabeth Plotkin (1968), por sua vez, assevera que a favela é parte integrante do sistema político e da sociedade circundante. O político favelado é astuto e desenvolve estratégias para tirar vantagem até mesmo das tentativas de comprar seu apoio.

James Gardner – representante da Fundação Ford na América Latina e Caribe – escreveu um relatório, em 1972, intitulado "*Urbanization in Brazil*", em que relata as ações da CHISAM, comparando-a com as propostas da CODESCO. Segundo ele, há duas "escolas de pensamento" que estudam as favelas: a "escola otimista" de Leeds, Turner, Currie, Morse e Beyer, que enfatiza a estabilidade, integração, motivação, ascensão social e a adaptação; e a "escola barril de pólvora" (*tinderbox*) de Haar, Schulman, Burnett e Johnson, que tem seu foco na privação física em termos de saúde, habitação e serviços, além da ambição frustrada, alienação, crime e radicalização. No Rio de Janeiro, diz o autor, essas escolas se dividem em duas organizações: a CODESCO (que representa a escola "otimista"), e a CHISAM (representante da escola "barril de pólvora"). Enquanto a primeira teria como objetivo urbanizar favelas estáveis

no Rio, a segunda teria como meta “desfavelizar” por meio da “remoção” (GARDNER, 1972).

A CODESCO visava urbanizar as favelas da cidade através de medidas como: 1) desenvolvimento de infraestrutura básica para serviços como água, esgoto, eletricidade; 2) regularização fundiária das favelas; 3) prover assistência no desenvolvimento de projetos de autoconstrução; 4) promover o desenvolvimento de comunidade e a assistência social. Na prática, diz o autor, a instituição busca combinar o modelo do “*sites and services*” com a regularização fundiária (*entitlement*) e as abordagens de desenvolvimento de comunidade. Gardner assevera que a experiência da CODESCO com a urbanização de Brás de Pina demonstrava que a “urbanização” era economicamente viável (GARDNER, 1972). A CODESCO foi criada na gestão de Negrão de Lima, em 1966. O jornalista Silvio Ferraz, que trabalhava na COPEG (Companhia de Desenvolvimento do Estado da Guanabara), conta em entrevista concedida a Marcelo Monteiro (2004), que ao examinar os arquivos da COPEG, descobriu uma verba de 250 mil dólares concedidos pela USAID para a realização de um estudo de viabilidade de urbanização de favelas, que não fora utilizado pelo governo de Lacerda, e propôs ao governador Negrão de Lima, que essa verba fosse utilizada antes que o prazo expirasse. Ferraz conta que, em sua conversa com o governador, argumentou que os favelados consumiam produtos do “asfalto” e, portanto, pagavam impostos sem receber nada em troca, e que a favela deveria receber o mesmo tratamento do “asfalto”, sendo provida de infraestrutura básica, como água, luz e esgoto.

A equipe da CODESCO escolheu três favelas: Bairro União, Brás de Pina e Mata Machado (SANTOS, 1981). A “urbanização” foi realizada em diálogo constante com os moradores e a perspectiva era de transformar a favela aos poucos, de acordo com as possibilidades encontradas em campo. As ruas construídas ou reformadas pela instituição, por exemplo, eram mais estreitas do que no restante da cidade, mas suficiente para permitir a passagem de um caminhão de bombeiro (MONTEIRO, 2004). O desmonte dos barracos era realizado através de mutirão e as plantas das casas elaboradas pelos próprios moradores com a orientação dos técnicos que sugeriam mudanças. Outro grupo de técnicos ficava responsável pela análise da capacidade de endividamento da família. A única exigência era que ao menos uma pessoa da família fosse assalariada. Mesmo quando os técnicos constatavam que a família não teria recursos para pagar pela casa, ela não era excluída automaticamente do processo. Ao

invés disso, buscava-se adequar a planta da casa às condições de endividamento da família, que poderia, inclusive, construir uma parte de alvenaria e outra de madeira (MONTEIRO, 2004). Diferentemente da experiência remocionista da COHAB-GB, a inadimplência dos beneficiados pela CODESCO foi de somente 2%.

Porém, com o acirramento do regime ditatorial em 1968, o governo federal criou a Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio (CHISAM). Apesar de o governo federal e o governo estadual afirmarem o caráter complementar das duas instituições, Ferraz lembra que, na época, o regime militar buscava dificultar ao máximo a administração dos únicos dois governadores no país, eleitos de forma direta: Israel Pinheiro (Minas Gerais) e Negrão de Lima (Guanabara). Além disso, admite que o governador o orientou a dar continuidade à urbanização, mas sem fazer "estardalhaço para não provocar a CHISAM" (MONTEIRO, 2004).

James Gardner (1972), em seu relatório para a Fundação Ford, afirma que a CHISAM era uma "caricatura da escola barril de pólvora". O programa visava, exclusivamente, a desfavelação, respondendo ao problema da favela através da remoção. A CHISAM utilizava o batalhão de choque da polícia para supervisionar os processos de remoção. Uma equipe de demolição era logo acionada para remover todos os vestígios da favela. O documento da Fundação Ford relata, ainda, que a CHISAM chegou a admitir publicamente atear fogo em favelas após a remoção para impedir os favelados de retornar ou utilizarem os materiais que restaram da casa (GARDNER, 1972, p. 179). Os favelados eram encaminhados para outras habitações de acordo com sua capacidade de pagamento. O *Jornal do Brasil* do dia 26 de janeiro de 1971 noticiou que, segundo as estimativas da CHISAM, ela não seria capaz de prover habitação para 17% dos favelados. No entanto, segundo o *Correio da Manhã* (13/05/1970), um estudo do BNH teria indicado que aproximadamente dois terços dos favelados removidos não poderiam arcar com os custos de uma habitação. Gardner (1972), porém, afirma que, em entrevista com Salmen, o mesmo lhe assegura que esse número chegaria a 70% dos favelados. Definitivamente, a convicção de Lacerda e Rafael Magalhães, e compartilhada pelos técnicos da CHISAM, de que a maior parte da população favelada era financeiramente apta a comprar sua habitação (se concedida crédito e opções baratas de compra) começava se diluir. A inadimplência que sofria a COHAB era indicativa, segundo Gardner, do que a CHISAM teria que lidar.

Gardner não poupa críticas à CHISAM. Segundo ele, ela era no mínimo uma organização insensível à situação dos favelados, autoritária e dogmática em sua visão sobre as favelas. No documento da referida instituição (CHISAM, 1971), seus autores admitem que já previam a resistência dos moradores e de segmentos da sociedade com suas próprias ideias, hipóteses e teorias sobre as favelas, argumentando que a favela deveria ser urbanizada ou melhorada, para manter as favelas onde estão. Porém, estavam seguros de que haviam escolhido uma causa difícil, mas fecunda: a da "erradicação das favelas".

A CHISAM recebeu inúmeras críticas, de especialistas nacionais e estrangeiros, mas nada serviu para convencer seus integrantes. Eles mesmos admitiam que ao completarem o planejamento estabelecido para o desfavelamento progressivo do Rio de Janeiro, foram defrontados com uma série de ideias, teses e teorias sobre a favela e o favelado, mas, mesmo assim, afirmavam: as "opiniões ouvidas, a bibliografia consultada, a pouco nos conduziram" (CHISAM, 1971, p. 14). A FAFEG (Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara) se posicionou radicalmente contra as remoções e foi duramente reprimida por isso. A conjuntura política de repressão e autoritarismo permitia passar por cima de todas as resistências. No material da CHISAM, é reproduzida, com orgulho, uma reportagem do jornal Diário de Notícias:

> Ninguém tem a menor dúvida – antes, tem a sólida experiência – de que, antes de 31 de março de 1964, tentar efetivamente a extinção das favelas, com a indispensável remoção dos favelados, seria obra praticamente impossível. E não só pelas dificuldades financeiras, na obtenção de novas moradias em que alojar os moradores das favelas; principalmente, pela reação organizada, não tanto pelos favelados, mas sobretudo pelos que tinham grandes interesses na exploração desses infelizes conglomerados humanos (CHISAM apud BRUM, 2012, p. 64-65).

Nas décadas seguintes, no entanto, com a progressiva abertura do regime militar, as políticas de remoção foram sendo reduzidas, acompanhando uma ampla releitura do "problema" das favelas. Nesse meio tempo, todavia, o favelado e a favela foram objeto de uma série de leis, programas e projetos que, paulatinamente, foram conferindo-lhe um caráter excepcional. A teoria da marginalidade, a objetivação da favela como um espaço de transição, não limitou-se a construir "representações" da favela, mas também promoveu sua construção concreta: política, econômica, jurídica e geográfica. É como diz a lei de Thomas: "se os homens definem as situações como reais, elas são reais em suas consequências" (THOMAS e THOMAS, 1938 [1928], p. 572). A favela, que já

nasce como diferença, como não-cidade, foi concretamente construída ao longo dos anos como tal. A favela resistiu aos esforços que queriam erradicá-la, porém, como lembra Machado (citado por Brum, 2012, p. 42), a "vitória da favela ocorreu à custa da constituição de uma categoria social subalterna, cuja intervenção na cena pública, duramente conquistada, não mexeu no padrão de sociabilidade urbana, pouco alterando a posição relativa na estratificação social e seu papel como força social". Por isso, os favelados continuaram "portadores de uma cidadania restrita, hierarquizada e fragmentada".

4.3. FAVELA E SEGURANÇA

4.3.1. **A inclusão da favela como exceção**

Conn (1969) argumenta que as diferenças entre as identidades dos direitos judiciais, as garantias estatutárias e os direitos indiretos administrativos entre o ocupante individual e o favelado são essenciais para o estudo jurídico das favelas. Frequentemente, o favelado é apreendido como mais um ocupante sob a lei da propriedade privada. Contudo, a possibilidade de obter e manter a terra ocupada, as possíveis defesas contra as ações possessórias e seu caminho para obter a regularização e o titulo de propriedade divergem bastante dos ocupantes individuais, precisamente por pertencer a uma favela. O ocupante individual pode ser removido sumariamente no primeiro período de posse, contanto que fique provado que a posse foi obtida através da usurpação da terra. O ocupante pode, porém, responder juridicamente a contestação da posse para interromper o despejo sumário e forçar um processo mais longo. Contudo, raramente um ocupante era informado da reintegração, pata ter a chance de recorrer. Já no caso das favelas, a organização dos favelados permanece atenta e acompanha todo e qualquer processo movido contra eles.

Além disso, como a construção dos barracos é rápida e muitas vezes realizada durante a noite, o proprietário já se via diante de uma "situação de fato, caracterizada por uma construção" (SOBRINHO, 1957, p. 517). Assim, a demonstração da clandestinidade, da precariedade ou da violência, como explica Barbosa Lima Sobrinho, torna-se competência do Poder Judiciário, submetido à lentidão normal das medidas judiciais dependentes de prazos e de formas de juízo. No decorrer do processo, porém,

novos barracos são erigidos, o que leva a novos processos judiciais. Como conclui Sobrinho, desde que o barraco possa chegar ao Poder Judiciário, armado de uma situação de fato, não há muito que esperar para a solução do problema. As constantes manifestações da imprensa e das tribunas políticas e a contínua construção de novos casebres e o crescimento do número de litigantes complicavam ainda mais a situação. Para impedir a formação e o crescimento das favelas, o único jeito era impedir que se constituísse a situação de fato, obstando a própria construção do barraco. Mas a velocidade com que o barraco é construído apresentava, mais uma vez, grandes dificuldades para a implementação da legislação (CONN, 1969).

A proibição de reformas nos barracos estabelecida pelo Código de Obras acabou sendo contrariada pelas políticas públicas que surgiram nos anos 50 e 60, que, não raro, fundamentavam-se na autoconstrução assistida, estimulando os moradores a melhorar as suas comunidades. Segundo Conn (1969), muitos administradores preferiam interpretar as proibições do Código de Obras como sendo referentes à expansão das habitações e não às reformas. O Código também estipulava que, caso algum reparo fosse urgentemente necessário, este teria que ser realizado com o mesmo material. Como argumenta o autor, o objetivo era manter os barracos como construções de madeira e, portanto, mais fáceis de serem removidos. No entanto, como não se especificava a natureza do material, o reparo de casebres com tijolos e cimento era autorizado caso o barraco a ser reformado possuísse alguns tijolos ou cimento em sua constituição.

Conn (1969) observa que a favela possui uma natureza legislativa *suis generis*. As respostas governamentais para o problema das favelas através da criação de leis e suas práticas administrativas acabaram concedendo características próprias à favela no que se refere às normas de posse e propriedade presentes do Código Civil brasileiro, criando mecanismos específicos. O estatuto jurídico da favela empurra o favelado para uma situação paradoxal. Em tese, sua presença na favela é ilegal, mas, pelo menos juridicamente, ela é tolerada somente na medida em que uma alternativa não é construída. Assim, se abriu caminho para duas coisas: a responsabilização do Estado pelo problema, e a apreensão do favelado como um indivíduo posicionado entre o cidadão (que ocupa um espaço plenamente reconhecido) e o invasor (que ocupa ilegalmente um espaço de outrem). O favelado passa a ser aquele que habita uma "zona de indiferença entre o externo e o interno, caos e situação normal" (AGAMBEN, 2010 [1995], p. 28).

Mesmo no caso dos Parques Proletários (e que acabaram sendo classificados como favelas), o Código de Obras estipulou condições excepcionais. O artigo 347 estabelecia que a propriedade dos terrenos utilizados para a construção dos núcleos habitacionais de tipo mínimo seria do Estado, seja por meio da desapropriação de terrenos privados ou da utilização de terrenos da Prefeitura ou da União. As habitações de tais núcleos deveriam ser vendidas ou alugadas para pessoas "reconhecidamente pobres", mas as casas não poderiam ser vendidas a terceiros, podendo o morador devolvê-la à Prefeitura e ser indenizado pelos valores já pagos. O Código de Obras, portanto, prevê um estatuto especial de propriedade, não permitindo que a habitação de tipo mínimo fosse negociada no mercado. Especial, também, foi a legislação urbanística determinada para essas habitações. Enquanto os loteamentos nas zonas residenciais da cidade deveriam ter, pelo menos, 360 m², e os loteamentos proletários 225 m², nos núcleos habitacionais de tipo mínimo a exigência passava a ser de 31 m². Em relação ao saneamento, o Código determinava que, na ausência de uma rede de esgotos, galerias para o escoamento de fossas sépticas deveriam ser construídas. Contudo, nos núcleos de tipo mínimo exigia-se apenas o cuidado com o escoamento das águas pluviais (RODRIGUES, 2013).

A excepcionalidade da favela, sua condição "marginal", transitória, também orientava a percepção sobre os seus moradores, demandando um tratamento específico, diferente dos demais habitantes da cidade. A Fundação Leão XIII, em seu relatório de 1955, insiste na necessidade de criar escolas nas favelas ao invés de direcionar as crianças faveladas para as escolas da prefeitura (FL XIII, 1955). Como justificativa, a Fundação aponta três razões principais: primeiro porque não haveria escolas nas proximidades das favelas (o que é altamente improvável, visto que muitas estão localizadas em áreas nobres como Copacabana, Ipanema, Tijuca etc.). Segundo, porque nas escolas municipais é exigida a certidão de Registro Civil e as crianças da favela não possuem registro. E, terceiro, porque nas escolas públicas é exigido um padrão mínimo de apresentação, estipulado pelo uso de um uniforme completo, e as crianças da favela, por motivos como pobreza excessiva, falta de educação dos pais etc., estariam aquém desse mínimo exigido.

Julia Domingues y Santamaria (1947), no âmbito do Primeiro Congresso Brasileiro de Serviço Social, apresenta uma pesquisa realizada na Favela da Providência, em que aplicou testes psicológicos (Teste de Goodenough) sobre os

desenhos das crianças do morro para avaliar seu "nível mental". Os resultados apontavam que quase 70% das crianças eram, segundo ela, "débeis mentais", 23% eram consideradas "rudes", e somente cerca de 7% "normais". A criança que crescia na favela seria concebida, portanto, como intelectualmente inferior à criança "normal". Em artigo publicado em 1959, na Revista Educação e Ciências Sociais, Josildeth Gomes Consorte (1959) discorre sobre a relação entre a "criança favelada" e a escola pública. A autora diferencia a "criança favelada" da "criança não favelada", conferindo uma série de características à primeira. Segundo ela, as crianças faveladas representam um problema para as escolas, visto que constituem "empecilhos" para a "realização dos ideais educacionais". Ela é caracterizada por ser uma criança inibida, imatura, repetente, criada no seio de uma família desestruturada e que apresenta dificuldades de comunicação, na medida em que pronuncia mal as palavras e possui um vocabulário pobre quando comparadas às demais crianças da escola.

A condição "excepcional" do favelado também se expressava em sua relação jurídica com a Prefeitura. Quando a COHAB resolveu remover os moradores da favela do Esqueleto para construir uma universidade (a atual UERJ), muitos moradores entraram na justiça para receber compensação pelos melhoramentos realizados. Os moradores da favela tinham a documentação provando que os melhoramentos foram feitos somente após a sua aprovação pelos organismos do Estado e, como a COHAB já havia indenizados alguns poucos moradores (os comerciantes, segundo Conn), eles também apresentavam um precedente que fortificava ainda mais suas demandas. O advogado da COHAB, no entanto, solicita que o juiz não interprete a remoção como um problema vinculado à legislação fundiária, mas como um problema de política social, visto que, em troca de suas habitações anti-higiênicas, os moradores seriam beneficiados com casas higiênicas por um preço muito baixo e, portanto, já estariam sendo recompensados (CONN, 1969).

Silva (2009) assinala que a imagem que qualifica a favela como "invasão" não é somente a "descrição de uma situação real em parte dos casos, como certamente uma representação social e política" (p. 33). Mais do que uma representação, porém, a favela foi efetivamente construída como invasão, algo que se tornou possível a partir da unificação dessas diversas áreas da cidade pelo estatuto jurídico da terra. Como já exposto na introdução, o trabalho de Maria Laís Pereira da Silva (2005; 2009) mostra que, em sua origem, as favelas nem sempre foram resultado de invasões. A autora

afirma que há fortes indícios de que cerca de 40% das favelas construídas antes de 1964 se desenvolveram graças a um tipo qualquer de autorização prévia, outorgada pelos verdadeiros proprietários, por grileiros, ou então, no caso de terrenos públicos, por funcionários públicos. (SILVA, 2005, p. 101). Segundo o Censo de 1949, nas favelas do centro da cidade, da Tijuca e do Alto da Boa Vista, o aluguel das casas chegou a mais da metade do total de moradias. Em 1960, no entanto, a proporção de domicílios alugados foi reduzida para cerca de 20% (SILVA, 2005). Essa redução foi resultado de um processo de deslegitimação da cobrança de aluguéis em áreas consideradas de favela. O Decreto 6000 de 1937 (Código de Obras), em seu artigo 349, parágrafo 7°, prevê uma pena maior ao proprietário no caso de "a Prefeitura verificar que existe exploração da favela pela cobrança de aluguel de casebres ou pelo arrendamento ou aluguel do solo". Além disso, Rodrigues (2013) assinala que o artigo 347 previa a "estatização das favelas existentes para fins de 'urbanização', assim como a incorporação de novos terrenos da União e da Prefeitura para criar novos núcleos habitacionais" (RODRIGUES, 2013, p. 8).

Com o fim do Estado Novo e a reabertura da Câmara dos Vereadores, os proprietários (impedidos de cobrar aluguel) passam a buscar forçar o governo a desapropriar suas terras e a indenizá-los, e um grande número de conflitos fundiários emerge envolvendo as favelas da cidade. O contragolpe dos proprietários fazia com que a Prefeitura tivesse duas opções: desapropriar o terreno e indenizar o proprietário ou despejar os residentes das favelas. No entanto, nenhuma das duas opções era economicamente viável, visto que a quantidade de indenizações demandaria recursos que o Estado não dispunha (ou não estava disposto a pagar), e a remoção traria custos econômicos e sociais ainda maiores. Essa questão ganhou tal importância política que deixou de ser tratada exclusivamente pela Câmara dos Vereadores, fazendo com que o Parlamento Nacional passasse a interferir para encontrar uma solução (GONÇALVES, 2013). Nesse contexto, o Senador Moura Brasil apresenta um projeto de lei que, após muita discussão, é aprovado pelo Parlamento no dia 19 de setembro de 1956. A chamada "Lei das Favelas" (Lei nº 2.875) previa a concessão de subvenções públicas para projetos de construção de habitações populares e a proibição de qualquer medida de despejo dos favelados por um período de dois anos, assegurando aos atuais moradores de favelas a permanência nas suas habitações, no caso de não serem beneficiados com as casas construídas com os créditos especiais de que trata a lei

(GONÇALVES, 2013). Segundo o senador Moura Brasil (autor do projeto de lei que deu origem a Lei das Favelas), em 1955:

> É claro que a solução para o caso será a desapropriação de todas as áreas onde se encontram localizadas as favelas. Mas como essas são numerosas e exigem não pequenos recursos, urge que a União legisle no sentido de impedir os despejos ou imissões de posse das terras onde se encontram situadas as favelas, a fim de que, no prazo fixado em lei, possam aquelas terras serem desapropriadas. (Diário Oficial do Congresso Nacional *Apud* GONÇALVES, 2013, p. 189).

Apesar de ter sido festejada pela população favelada por constituir um mecanismo de proteção contra os despejos solicitados pela chamada "indústria da desapropriação", Gonçalves (2013) observa que a lei das favelas acabou reforçando o caráter jurídico excepcional das mesmas ao distancia-las do regime de propriedade privada vigente em todas as demais áreas da cidade, e ao reforçar seu caráter provisório. A suspensão do pagamento de alugueis, seja a imposta pelo Estado ou pelos proprietários, viabilizou a passagem dos favelados de inquilinos para moradores ilegais (SILVA, 2005; 2009; GONÇALVES, 2013). O Decreto nº 374 de 21 de fevereiro de 1961 reforçou a proibição de alugar ou vender barracos em favelas. Proprietários poderiam, ainda assim, cobrar alugueis, contanto que providenciassem o registro no Serviço Social (CONN, 1969).

Considerando que o período foi marcado pelo acelerado crescimento da cidade, as favelas certamente não eram as únicas áreas sem regularização fundiária. A Lei Municipal 660, de 19 de novembro de 1951, por exemplo, facilitava a regularização fundiária de imóveis construídos em terreno de propriedade do morador, desde que a propriedade do terreno fosse comprovada por escritura ou por contrato de compra e venda. O artigo 7º afirma, ainda, que seria considerada prova plena de propriedade a escritura pública de promessa de venda. Todos os autos de infração lavrados contra os proprietários seriam cancelados, sendo legalizados, também, todos os acréscimos existentes. O artigo 6º estabelece algumas condições adicionais para a legalização de habitações, como a exigência de não estarem localizadas em logradouro público, e o preenchimento das exigências elementares de segurança e higiene, a inexistência de alcovas, a obediência aos parâmetros estipulados para o pé direito e o afastamento legal. Porém, ressalta que, nesses casos, as habitações teriam que ser reconstruídas.

É possível que muitas favelas (ou pelo menos determinadas zonas no interior das mesmas) estivessem em condições de serem beneficiadas pela referida lei. No entanto, o artigo 8º expressa claramente que: "Esta lei não se aplicará às construções nas favelas existentes, nem às em formação". A construção da favela como objeto jurídico permitiu, assim, excluí-la dos esforços de regularização fundiária. Mesmo sem ter diminuído os conflitos fundiários, as diversas medidas tomadas ao longo das décadas de 40 e 50 contribuíram para qualificar as favelas como invasões, retirando qualquer possibilidade de reconhecimento legal das mesmas e provocando o aumento de sua vulnerabilidade.

Na medida em que as favelas foram recebendo serviços e equipamentos através do Estado e das associações de moradores, elas passaram a exibir resultados políticos inesperados. As atividades públicas e privadas ganhavam volume e, como é de se esperar, necessitavam de regulamentação e orientações governamentais. Contudo, a favela permanecia ilegal. Como, então, regulamentar e fiscalizar atividades que não podem ser reconhecidas pelo Estado? A resposta se deu através de dois mecanismos: 1) a utilização de licenças precárias para as relações comerciais; 2) a criação de unidades de representação sob a forma de associações de moradores. Segundo Conn (1969), no caso do comércio nas favelas, o Decreto nº 1.668, de 8 de maio de 1963, regulou o exercício do comércio e atividades profissionais nessas áreas. No próprio decreto consta que os locais de venda de produtos ou serviços das favelas funcionam à revelia das normas e posturas do Estado, e que, por isso, a fiscalização não se exerceria sobre tais atividades, visto que o Estado receava "dar legitimidade a serviços irregularmente instalados", e, por isso, eram tratados "como se não existissem". No entanto, tais estabelecimentos comerciais serviam a grande parte da população e concorriam com o comércio legalizado sem, todavia, pagar impostos. Assim, o decreto declara que:

> É certo que, sem admitir a regularidade de tal comércio, não pode o Estado ignorá-lo. Pode e deve, em benefício da população, especialmente da que dele diretamente se serve, orientar, fiscalizar e tributar atos de comércio que se relacionam com cerca de um terço da população do Estado (apud CONN, 1969, p. 69).

Portanto, o Estado concederia licença às atividades comerciais e profissionais localizadas em favelas, mas, como afirma o parágrafo 1º (do art 1º): "Do despacho que conceder a licença de localização, constará obrigatoriamente, a restrição 'a título precário' por se tratar de favela". Como explica Conn (1969), embora muitos comerciantes pagassem os impostos (tendo em mente que as licenças poderiam ser úteis

caso a favela fosse ameaçada), em geral, como afirma um senador anônimo entrevistado pelo autor, os impostos raramente eram cobrados.

Na década de 1960, as associações de moradores foram registradas como pessoa jurídica, podendo formalmente agir como mediadores das relações entre os moradores das favelas e as instituições do Serviço Social, o que significa que poderiam receber e distribuir materiais para as obras de melhoramentos. A ideia apoiada por Arthur Rios (à época diretor do SERFHA) era que as associações também pudessem mobilizar a força de trabalho local para realizar os projetos de urbanização no âmbito do Projeto Mutirão. As associações também passariam a ser responsáveis pelo levantamento de dados sobre os moradores. Com a saída de Arthur Rios, as associações ficaram incumbidas de organizar o licenciamento e a cobrança de impostos. Em junho de 1967, o Decreto 870 passou a regulamentar e instruir as associações (CONN, 1969).

Segundo Conn (1969), o Código Civil já permitia o reconhecimento das associações como pessoa jurídica, com a condição de: primeiro, perseguir objetivos pré-estabelecidos; e, segundo, preservar a vida organizativa independente dos atos e responsabilidades de seus membros, permitindo que a associação se mantivesse desligada do fato de que seus membros eram ocupantes ilegais. A associação de moradores da favela estaria obrigada a objetivos socialmente orientados e manteria a permissão de funcionamento somente na medida em que se mantivesse atada aos objetivos autorizados pelo Estado. Sua existência como pessoa jurídica poderia ser suspensa, de acordo com o referido decreto, caso fosse utilizada para objetivos opostos àqueles designados previamente, caso atuasse contra o bem público, ou mesmo sem justificação alguma. Ao mesmo tempo, afirma Conn (1969), se os moradores desejassem dissolver a associação, eles teriam de obter dois terços dos votos de seus membros. Assim, enquanto a dissolução da associação poderia ser facilmente alcançada pelo Estado, para os moradores a tarefa era mais difícil.

Além disso, observa Conn (1969), os objetivos da associação, como constam no formulário padrão (art. 3º), se sobrepõem claramente aos objetivos do Serviço Social, detendo incumbências como: auxiliar na resolução dos problemas atinentes à comunidade, prestar assistência aos sócios, promover atividades de caráter social como recreação e esportes, atividades culturais etc. O formulário padrão determina, inclusive, os departamentos da associação, vedando a criação de qualquer outro departamento.

Estes seriam os seguintes: 1) departamento de obras públicas; 2) de diversão, recreação e desportos; 3) de serviços públicos; e 4) de serviços sociais. Além disso, o registro da associação não poderia ser feito apenas no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, mas teria que estar, também, registrada no Departamento de Recuperação de Favelas.

Conn (1969) argumenta que o Decreto 870, de 15 de junho de 1967, era visto como uma solução legislativa à suposta ineficácia administrativa das associações. Segundo o decreto, as associações existentes se organizaram "à margem de diretrizes orientadoras" e não atingiram os objetivos, "motivando graves distorções que urge corrigir". Além disso, muitas associações eram fictícias, carecendo de real representatividade. A "falta de operosidade" constatada era, segundo o decreto, o resultado da "formulação defeituosa de seus estatutos". Somente uma única associação seria reconhecida como representativa da favela, e ficaria responsável por manter o registro dos habitantes e transmitir as informações para a Secretaria de Serviços Sociais, órgão encarregado, também, de aprovar os estatutos das associações. Como argumenta Conn (1969), ao legislar sobre aquilo que anteriormente era simples política administrativa, o referido decreto deixa claro que as associações da favela não teriam os mesmos direitos e independência de outras organizações da sociedade civil, estando legalmente subordinadas à Secretaria de Serviços Sociais. Além de ter que apresentar ao referido órgão o seu programa de ação, enviar periodicamente o cadastro completo dos moradores, comunicar as moradias desocupadas e requerer autorização para reformas e conserto de barracos, as associações também ficariam incumbidas de não permitir (e, portanto, fiscalizar) a construção de novas moradias (Art. 2º). O decreto estabelece, ainda, uma série de motivos pelos quais o Secretário de Serviços Sociais poderia, legalmente, dissolver a associação e nomear uma junta com a finalidade de realizar novas eleições da diretoria (art. 3º). Por fim, no caso de mais de um requerimento para a formação da associação, seria reconhecida e inscrita aquela que congregasse maior número de moradores ou (e, como observa Conn, esse "ou" precisa ser enfatizado) aquela que melhores condições apresentar, a critério da Secretaria de Serviços Sociais (CONN, 1969). Em suma, como afirma o senador Moura Brasil (autor do projeto de lei que deu origem a Lei das Favelas):

> Na realidade, Senhor Presidente [da mesa diretora da Câmara dos Deputados], todas as leis e mandamentos hão de sofrer como realmente sofrem nas 'favelas' uma interpretação local segundo os padrões e valores morais do meio, que não são, nem poderiam ser, os mesmos que regem a vida

> das populações mais afortunadas. [...] Equipará-lo [o problema das favelas] a um caso sujeito às normas do direito comum seria, como é, absurdo. (Diário do Congresso Nacional, 13 de dezembro de 1955, p. 3281-3282 apud GONÇALVES, 2012, p. 196).

A história da governamentalização da favela, isto é, da construção da favela como objeto de governo – suscetível ao exercício do governo como tecnologia de poder através da condução das condutas de agentes "livres" –, caminhou paralelamente à construção de um espaço "marginal", espaço de transição, de preparação e, por isso, espaço em que a cidadania plena não é nada mais do que uma virtualidade. Identificar uma área como "favela" não é reconhecer objetivamente sua condição material, mas sim atribuir a essa área, associar a ela, permitir que nela funcione, todo um conjunto de mecanismos de controle. A favela é integrada, a partir da década de 30, juridicamente inclusive, como exceção. Segundo Agamben (2010 [1995], p. 24), a exceção é uma espécie da exclusão, mas o que a caracteriza é que aquilo que é excluído não está absolutamente fora da relação com a norma. Ao contrário, a exceção se mantém em relação com norma na forma da suspensão. "A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta". A exceção não é simplesmente excluída da norma: ela é "capturada fora (*ex-capere*)". De todo modo, a visão que conferia à favela uma especificidade cultural também ajudou a sedimentar a ideia de que o favelado não estava pronto para integrar-se politicamente à comunidade nacional, sendo facilmente atraído pelo "paternalismo" característico do Estado Novo, vulnerável aos demagogos e presa fácil do "populismo".

4.3.2. **Populismo, marginalidade e democracia**

Nos anos 50 e 60, a teoria da modernização repercutiu nos meios acadêmicos com grande impacto, sobretudo para a configuração da noção de populismo. Ferreira (2001) lembra que para Gino Germani (1973), por exemplo, a inserção da América Latina no mundo moderno não seguiu os padrões clássicos da democracia liberal europeia, pois a transição de uma sociedade tradicional para uma moderna ocorreu em um rápido processo de urbanização e industrialização, mobilizando, desta maneira, as "massas populares". Estas se tonaram impacientes e exigiram participação política e social, atropelando, com suas pressões, os canais institucionais clássicos. O problema foi resolvido com golpes militares ou com "revoluções nacionais-populares". Ferreira

também cita Torcuato di Tella (1969) que, por sua vez, argumenta que a explosão demográfica e as aspirações participativas das "massas populares" forçaram alterações no sistema político. Com toda a tensão construída, as “massas” acabaram se aliando às camadas médias, setores ressentidos por não se tornarem classes dominantes. Diante de um quadro em que as classes dominantes e a operária (especialmente devido à sua inexpressividade) não reponderam a essas tensões adequadamente, líderes emergiram das classes médias, aptos e dispostos a “manipular as massas”.

Nesse sentido, como argumenta Ferreira (2001), num contexto da transição de uma "economia tradicional", de "participação política restrita", para uma "economia de mercado", de "participação ampliada", a teoria da modernização elegeu um ator coletivo central para o surgimento do populismo na América Latina: os camponeses. Segundo o autor, o eixo fundamental dos argumentos de Germani e di Tella gira em torno da questão do mundo rural, definido como tradicional. O populismo teria surgido num momento de transição dessa sociedade para a moderna, implicando o deslocamento de populações do campo para a cidade — o mundo agrário invadindo o urbano-industrial. O populismo seria, portanto, uma etapa do desenvolvimento na qual o choque entre valores tradicionais e modernos permitiram a ascensão de líderes populistas que só puderam ganhar força porque se projetaram sobre uma sociedade em que as “instituições e ideologias autônomas” ainda não haviam se consolidado. Mesmo assim, eles seriam eventualmente substituídos por outras lideranças portadoras de ideias classistas quando o capitalismo alcançasse maturidade na região (FERREIRA, 2001).

> Assim, perdurou, ao longo do tempo, a ideia de que, com o processo de urbanização, os indivíduos recém-chegados do mundo rural teriam contaminado os antigos operários com suas ideias tradicionais e individualistas. Sociedade atrasada, camponeses que vieram para as cidades, igualmente um atraso, e, logo, uma política novamente atrasada, eis o ambiente em que teriam proliferado os líderes populistas (FERREIRA, 2001, p. 66).

Para Ferreira, a teoria da modernização foi decisiva para as primeiras formulações sobre o populismo no Brasil. Ângela de Castro Gomes (2001) lembra a importância do Grupo Itatiaia nos anos 50 que, sob o patrocínio do Ministério da Agricultura, apontou o populismo como uma característica marcante da sociedade brasileira. Um de seus integrantes, Alberto Guerreiro Ramos (1961), argumenta que o populismo se estabeleceu no país, a partir de 1945, quando houve uma significativa expansão

industrial, acelerada urbanização e a inserção político-eleitoral das primeiras gerações de assalariados no Brasil. Sem que as classes sociais tivessem se configurado, a classe trabalhadora se apresentava como um "povo em estado embrionário", formado por indivíduos recém-egressos do campo, com pouco "treino partidário" e uma "tímida consciência de direitos". Por isso, a democracia brasileira seria uma "democracia impura" (FERREIRA, 2001), marcada por aquilo que Ramos chamou de "doenças infantis do trabalhismo": o varguismo, o janguismo, o peleguismo e o expertismo.

Como vimos no capítulo 2, Oliveira Vianna havia utilizado uma argumentação não muito diferente para defender aquilo que Wanderley Guilherme dos Santos (1978) chamou de "autoritarismo instrumental". O estudo da SAGMACS sobre as favelas do Rio de Janeiro, publicado em 1960, recupera a argumentação de Oliveira Vianna sobre a excessiva preocupação no Brasil a respeito da liberdade política em detrimento das liberdades civis, para asseverar que a regeneração da nossa vida política jamais poderia ser realizada sem termos garantido, previamente, ao povo brasileiro, as liberdades da vida privada. O estudo da SAGMACS destaca, ainda, que a precariedade das liberdades civis reside numa "radical insegurança", na "dependência permanente" em que se encontram as camadas inferiores em relação às classes dirigentes. Todavia, os autores discordam de Vianna, quando este conclui que o nosso esforço deve se voltar não para a generalização do sufrágio, mas para a organização da liberdade civil e individual. Segundo os autores do estudo, o sufrágio é vital para o favelado, pois é por ele que toma consciência clara de suas necessidades e testa seus representantes: "[É] no exercício, embora emperrado e deformado, da democracia que o subproletariado de nossas cidades vai conquistando o direito básico de sobrevivência e o perfil de cidadão" (SAGMACS, 1960b, p. 35).

Não obstante, os autores do estudo afirmam que a "demagogia" presente na política das favelas, corresponde à "desagregação do clã feudal", pois a população favelada traz, nos seus usos e costumes, "todas as marcas do que ele [Oliveira Vianna] chamou de 'nosso direito público costumeiro'" (SAGMACS, 1960b, p. 35). Segundo eles, o "homem do interior" teve seus hábitos políticos "plasmados por esses usos e costumes", e foi disciplinado pela liderança do "coronel". A migração das massas rurais para as cidades alterou o tipo de líder, mas não transformou os métodos de liderança. "Do coronelismo à demagogia urbana estamos em presença de uma simples mudança de meios de controle político, não de uma alteração substancial de estrutura" (p. 35). Para

eles, a migração em massa do campo para as cidades teria provocado o rompimento dos "laços de solidariedade" que protegiam o indivíduo em seu habitat rural.

Na cidade grande, o imigrante seria obrigado a se adequar a padrões de relacionamento que lhe eram totalmente estranhos e sem encontrar na estrutura urbana as "poderosas organizações de solidariedade profissional e social que constituem o arcabouço da vida urbana nos países de alta industrialização", o "pária rural", agora subproletariado ou proletariado urbano, tenderia a reafazer seu comportamento político seguindo as mesmas linhas de força do patriarcalismo agrário. Por isso, procuraria o político da mesma forma que, antes, procurava o coronel; e o cabo eleitoral, como, outrora, buscava o compadre, o "homem de força e prestígio".

> Há, portanto, aspectos do comportamento político do favelado que só poderão ser modificados com a mudança das suas condições de vida e sua integração na cidade. Sem a tomada de consciência do proletariado como classe, pouco se poderá esperar de um trabalho de recuperação política, entregue ao acaso das campanhas e dos profissionais da demagogia. É a falta, exatamente, dessa consciência de classe que constitui a lacuna mais alarmante na formação política dessa população. O proletariado brasileiro não se constituiu como classe e, por isso, não encontrou seu partido, não identificou seus objetivos. Massa amorfa, presa a interesses de sobrevivência imediata, não tem como escapar à demagogia e se entrega gostosamente aos demagogos (SAGMACS, 1960b, p. 35).

Segundo Perlman (1981), um dos temas principais e mais frequentes da literatura vinculada à "teoria da marginalidade" é a integração de todas as parcelas da sociedade mediante a participação no processo da formação da nacionalidade. Graças à urbanização, à industrialização, à difusão dos meios de comunicação de massa e à ampliação das oportunidades educacionais, muitos segmentos da população poderiam ser trazidos do setor de subsistência para a economia moderna. As populações marginais poderiam, então, transformar-se em consumidores, expandindo os mercados internos e estimulando ainda mais o desenvolvimento. A hipótese básica é que a participação política de natureza "democrática" caminha paralelamente ao desenvolvimento econômico, e que o povo precisa ser "preparado" para assumir as responsabilidades da moderna cidadania.

Pearse (1961), em seu estudo sobre as favelas cariocas, destaca que o favelado é marcado por uma atitude de indiferença em relação ao seu entorno, embora negocie com o "chefe local" certas necessidades mais imediatas e melhoramentos materiais. Segundo o autor, a socialização no campo estabelecera relações de subordinação e dependência

com um “patrão”, e quando os imigrantes chegavam à cidade traziam consigo a convicção de que eram obrigados a aceitar a situação de subordinação a um parceiro superior de um contrato, isto é, aceitar a “inevitabilidade do patrão” (PEARSE, 1961, p. 201). Na cidade, contudo, logo percebiam que seu “protetor” era o Estado, que lhes assegurava alguns benefícios. Assim, segundo ele, a assimilação cultural dos imigrantes rurais deveria ser considerada a partir do conceito de “populismo”, característica dominante da cultura urbana da época.

Para Pearse, o populismo era um estágio importante do processo de assimilação cultural dos imigrantes. Portanto, a palavra não foi sempre carregada de conteúdo negativo. Octávio Ianni, em seu livro “O colapso do populismo no Brasil”, interpreta o populismo como uma expressão legítima e democrática das massas (CONNIFF, 1981, p. 17-18). Para ele, o golpe de 1964 teria substituído o populismo pelo “desenvolvimento dependente associado” e suprimido a voz das massas. Na década de 1970, em “A formação do Estado populista na América Latina”, o autor diferencia o “populismo das elites burguesas e de classe média” (populismo instrumentalizador e manipulador das massas, e que as abandona a própria sorte), e o “populismo das próprias massas”. A palavra já aparece como uma das modalidades de “organização e desenvolvimento das relações e contradições de classes sociais na América Latina” (IANNI, 1991, p, 11).

A palavra “populismo” só se tornou mais amplamente utilizada no final dos anos 60, mas apenas para consolidar uma visão já assentada em conceitos como os de “demagogia”, “paternalismo”, “clientelismo” etc., aliás, bastante característicos da linguagem lacerdista. Como afirma Daniel Aarão Reis, o grande inimigo das forças conservadoras era o trabalhismo. "[B]atizado pela sociologia paulista, foi como populismo que desceu os sete palmos de terra. E, assim, seria ensinado às novas gerações, nas escolas, nos quartéis e nas organizações políticas" (apud FERREIRA, 2001, p. 120). Até hoje, a palavra é utilizada para caracterizar um período da história das favelas no Rio de Janeiro, período este que teve ascensão nos anos 30 e consolidação nos anos 50, e que terminaria com o início do período ditatorial. Ferreira argumenta que o populismo não deve ser apreendido nem como um fenômeno que regeu as relações entre Estado e sociedade durante um determinado período histórico (entre 1930 e 1964) e nem como uma característica peculiar da política brasileira. Segundo o autor, o “populista [...] é o adversário, o concorrente, o desafeto. [...] O populista é sempre o Outro, nunca o Mesmo” (FERREIRA, 2001, p. 123).

No entanto, a noção de populismo, para além de sua utilização como período histórico ou vinculado às disputas políticas internas, também carregou uma significação relevante para a configuração geopolítica do mundo e para as políticas de desenvolvimento, permitindo conciliar – aliás, como também o fizera (em outros termos) Oliveira Vianna – o horizonte de construção da democracia representativa com intervenções e regimes de absoluta supressão das liberdades individuais. Qualificar a democracia representativa nascente em países como o Egito, a Indonésia, o Brasil, a Argentina etc., como "populista" e, portanto, "pré-democrática", como argumenta Apter (citado em SLATER, 1993, p. 423), permitiu "apreender certas instituições de coerção como talvez necessárias para a organização e integração de uma comunidade em vias de modernização".

Segundo Slater (1993), após a invasão desastrosa dos Estados Unidos na Baía dos Porcos, em Cuba, em 1961, o Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos aprovou uma ampla estratégia para as sociedades "periféricas" do sul. Nela, consta como essencial o combate à desordem interna e à insurgência no mundo em desenvolvimento. De forma ainda mais clara e direta do que no passado, os Estados Unidos visavam, como consta no documento do Conselho de Segurança Nacional daquele país (citado por Slater [1993]), "assegurar que as nações em desenvolvimento evoluam de forma a proporcionarem um ambiente mundial adequado (*congenial*)" (p. 423). O temor da difusão do comunismo se acentuara, fazendo com que os Estados Unidos passassem a atuar de forma mais sistemática na América Latina através de empréstimos e assistência técnica, mas também apoiando regimes autoritários.

Sob a administração de Kennedy todas as agências relevantes, como os departamentos de Estado e Defesa, a CIA, a Agência Internacional de Desenvolvimento (USAID), passaram a se reunir com frequência para discutir aquilo que Kolko (citado por Slater) denominava de "problemas de desenvolvimento e defesa interna". A partir daí, programas de contra-insurgência foram iniciados e a estratégia de modernização militar para o Terceiro Mundo começou a ser implementada (SLATER, 1993). Um documento do Conselho de Segurança Nacional, publicado em 1962, afirmava categoricamente que a política estadunidense, "quando é do interesse dos Estados Unidos, deve fazer dos militares locais e da polícia, defensores da democracia e agentes para fazer avançar o processo de desenvolvimento (apud SLATER, 1993, p. 424).

A noção de populismo foi tributária do discurso do desenvolvimento. Através dela foi possível demarcar uma fronteira entre uma participação política supostamente "benéfica" (porque moderna e liberal) e outra prejudicial porque atrasada e manipuladora. Através da noção de populismo foi possível transformar o quadro geopolítico do mundo, qualificando os países subdesenvolvidos com regimes representativos, mas nacionalistas, negativamente. Por isso, era legítimo apoiar e disseminar o uso de práticas "iliberais" e coercitivas como etapa preparatória da "verdadeira" democracia liberal. A transição dos regimes ditos "populistas" para regimes ditatoriais, como etapa da construção democrática, pôde ser interpretada não como retrocesso, mas como um avanço, uma nova fase de um processo linear e evolutivo.

No Brasil, o populismo ajudou a realizar uma releitura da história brasileira, em que o período entre o fim do Estado Novo e o Golpe de 1964 – período este de construção da representatividade política, de gestação de muitos movimentos sociais e de grande mobilização popular –, foi classificado como "pré-democrático". As políticas trabalhistas que visavam à ampliação da seguridade social foram relegadas a instrumentos de manipulação populista, o que permitiu conferir legitimidade (se não política, ao menos, técnica) a propostas que priorizavam o investimento produtivo e o crescimento econômico, em detrimento da expansão dos direitos sociais. Tal perspectiva não poderia deixar de repercutir no tratamento que seria conferido às favelas. As políticas de assistência social e o papel crescente das associações de moradores no debate sobre políticas pública foram apreendidas como ineficientes e "eleitoreiras". A participação política das populações "marginalizadas" foi esvaziada de conteúdo democrático, já que concebidas como pré-democráticas. A ideia de que há povos que ainda não se encontram preparados para a democracia, isto é, povos em transição, povos "marginais", ajudou a sedimentar a convicção de que a favela, e seus moradores, continuavam incapazes de assumir a participação política plena, pois mantinham-se atados às tradicionais relações políticas autoritárias que trouxeram do campo. A luta pela ampliação da proteção social e o reconhecimento dos favelados como atores no debate público, cedeu lugar a um padrão de integração social menos favorável aos trabalhadores (MACHADO DA SILVA, 2010). Porém, durante as décadas de 60 e 70 a teoria da marginalidade começou a ser alvo de duras críticas, transformando a forma como a favela era apreendida.

4.3.3. **A crítica à marginalidade e a reinterpretação dos riscos**

Ao longo da década de 1960, a literatura sobre o tema passou a se dedicar à derrubada dos chamados "mitos" sobre as favelas, assinalando que elas representavam mais uma solução do que um problema. Mangin (1967), em seu famoso artigo "*Latin American Squatter Settlements: a problem and a solution*", destaca alguns desses "mitos" que era preciso derrubar. Em primeiro lugar, argumenta o autor, as favelas não eram formadas por uma população rural, não constituíam um enclave rural na cidade, pois participavam integralmente da vida urbana. Para ele, a favela é um fenômeno urbano que resulta de decisões urbanas sofisticadas, tomadas por pessoas que residem há muito tempo nas cidades. Sua organização política interna é complexa e não segue nenhum padrão rural. As condições particulares das favelas envolvem forçosamente a sua população com a cidade, pois são compelidos a assimilar estrategicamente a cultura urbana para defenderem-se. Eles acompanham as notícias, aprendem a manipular as burocracias nacionais e internacionais, jogam com os partidos políticos e se tornam especialistas em imóveis e nas leis. Em geral, os empregos, o comércio, as escolas, o parentesco e as associações voluntárias, mantêm grande parte dos residentes em estreito contato com a cidade.

Em segundo lugar, Mangin argumenta que as favelas não representam um dreno econômico para a nação, mas sim, contribuem para a economia urbana. Segundo ele, assim como os economistas tradicionais têm dificuldade em avaliar a contribuição (ou falta de contribuição) da economia camponesa, eles também têm dificuldade em avaliar a contribuição das favelas na economia nacional e urbana. Ele argumenta que uma das principais contribuições é que milhões de pessoas solucionaram seus próprios problemas de habitação enquanto os governos foram incapazes. Além disso, eles estão envolvidos em quase todas as atividades econômicas. Quando a favela se torna minimamente estável, aparecem bancos (caixas eletrônicos), casas de filme (cinemas), lojas, casas de aposta etc. Mesmo que boa parte seja informal, há um grande fluxo de compra e venda. Anthony Leeds e Judith Hoenack (citados por Mangin, 1967) descrevem inúmeras lojas e restaurantes nas favelas do Rio, e Hoenack destaca, ainda, que os donos das pequenas lojas frequentemente se opõem às transformações na favela para proteger seus negócios. Lisa Peattie, segundo Mangin, argumenta a mesma coisa

sobre os “ranchos” de Caracas. Além disso, há grande especulação fundiária na favela e um grande mercado de aluguel (apesar de este ser proibido em muitos casos). Para Mangin, a favela torna possível o investimento em melhoramentos na habitação e na vizinhança e o investimento em inúmeros outros empreendimentos, envolvendo o habitante da favela na vida nacional.

Em terceiro lugar, as favelas não são criadouros de agitadores comunistas e os favelados não são ignorantes. Mangin (1967) argumenta que não só a organização política da favela está quase que exclusivamente voltada para impedir o despejo, como os favelados votam de forma conservadora sempre que possível. Segundo ele, a ideologia dominante das pessoas das *barriadas* parece bastante similar às crenças da pequena burguesia do século XIX na Inglaterra ou nos EUA. Essa crença pode ser resumida nas seguintes máximas: Trabalhe duro, economize dinheiro, confie somente em sua família (e neles não muito), engane o Estado, vote de forma conservadora se possível, mas sempre de acordo com os seus próprios interesses econômicos, eduque suas crianças para o futuro e como um seguro para a sua velhice. Mangin destaca, ainda, que a educação figura a principal aspiração dos favelados. No Peru, residentes construíram suas próprias escolas e em alguns casos, contrataram, eles mesmos, professores. Gerald Cuevas (citado por Mangin, 1967) aponta que a taxa de analfabetismo é significativamente menor nas favelas da Guatemala do que nas áreas urbanas e suburbanas dos locais de origem dos residentes. Matos Mar (1961) afirma que nas *barriadas* de Lima, somente 10 por cento das pessoas acima de cinco anos eram analfabetas. Paredes (citado por Mangin, 1967) destaca, ainda, que a taxa de analfabetismo das *barriadas* urbanizadas de Lima são menores do que as taxas referentes à cidade como um todo e bem menores do que as do país. Mario Bon Espasandin (citado por Mangin, 1967) aponta que nas *cantegriles* do Uruguai a taxa de analfabetismo é maior do que a média de Montevidéu, mas menor do que as de outras partes do país e, além disso, o analfabetismo está concentrado na faixa acima de 40 anos de idade.

Em suma, a favela deixava de ser associada à ruralidade e o favelado não mais era apreendido como um indivíduo “marginal”, incapaz de agir de maneira racional e econômica. Ele se encontrava integrado culturalmente, mas ocupava um papel econômico subordinado, instável e inseguro. Kowarick (1980) argumenta que a favelização constitui uma solução de sobrevivência por representar uma diminuição nos

gastos com moradia e com transportes, e no tempo de locomoção. Segundo Janice Perlman,

> Os favelados e suburbanos não possuem as atitudes ou comportamento supostamente associados aos grupos marginais. Do ponto de vista social, são bem organizados e coesos, e utilizam amplamente o meio e as instituições urbanas. Do ponto de vista cultural, são muito otimistas e aspiram a uma educação melhor para os seus filhos e a melhoria de suas casas. [...] Quanto ao ponto de vista econômico, trabalham muito [...]. Atribuem alto valor ao trabalho árduo, e sentem grande orgulho de uma coisa bem feita. Politicamente, não são nem apáticos nem radicais [...]. Os favelados em geral apoiam o sistema e acham que o governo não é mau, mas fazem o possível para compreender e ajudar pessoas como eles [...]. Em resumo, têm as aspirações da burguesia, a perseverança dos pioneiros e os valores dos patriotas. (PERLMAN, 1981, p. 286)

A favela não é nem espaço de contágio, patologia urbana, e nem um espaço marginal ou um enclave rural na cidade, mas sim, um espaço de reprodução da classe trabalhadora. O favelado não é mais um sujeito degenerado, mas também não é um sujeito que precisa ser educado para aprender a cuidar de si e desenvolver uma racionalidade econômica. Ele não é mais um migrante do campo, mas um trabalhador urbano, um proletário que busca, precariamente, sustentar sua família e, se possível, ascender socialmente. A questão da educação deixa de ser uma questão sanitária, cultural e moral para tornar-se um problema de qualificação para o mercado de trabalho, de modo a facilitar a sua absorção pelo mesmo. Esta perspectiva que recria a favela como objeto, e reconhece no favelado um sujeito ativo, um agente integrado, mesmo que de maneira subordinada, abre um novo campo de possibilidades para a prática.

O enfoque passa ser a exploração das populações trabalhadoras, submetidas aos moldes da sociedade capitalista brasileira. Os “pobres” passam a ser vistos como parte constituinte e necessária do processo de expansão econômica, e, por conseguinte, como “integrados” e imprescindíveis ao padrão de acumulação que se estabelecia no Brasil. O problema do país não era a existência de uma sociedade dual, dos “dois Brasis”, o problema era sua integração desigual ao capitalismo global. As características culturais dos pobres não mais eram compreendidas como “valores tradicionais”, mas como respostas adequadas à exploração a que eram submetidos como trabalhadores da nova ordem urbano-capitalista. O comportamento dos pobres seria explicado à luz da relação capital-trabalho (SARTI, 2009).

O marxismo nas ciências sociais e humanas deslocava o olhar dos condicionamentos individuais e ambientais, para uma perspectiva segundo a qual, como

afirma Stoianovitch (citado em REIS, 2003), a sociedade inteira está presente em cada indivíduo e cada indivíduo está presente integralmente em sua sociedade. Sarti (2009) argumenta que aquilo que ela chama de "paradigma da produção" na visão das ciências sociais brasileiras, preferiu conferir mais atenção à "pobreza" do que ao "pobre". Segundo ela, com objetivo de denunciar o sistema, acabou-se elidindo o sujeito. A condição social dos pobres foi explicada ora como resultado da exploração do trabalho pelo capital, e ora como consequência da ausência de reconhecimento de seus direitos de cidadania. Em todo o caso, o favelado passa a ser compreendido como um agente econômico, plenamente capaz de elaborar estratégias para ascender socialmente.

Do outro lado do espectro político, os liberais ressaltavam que, por isso mesmo – isto é, porque o favelado já se encontra integrado ao mercado –, a intervenção do Estado deveria ser mínima, concentrando-se somente na melhoria da infraestrutura física da favela. O favelado, antes apreendido como incapaz de adaptar-se à vida urbana, emerge como empreendedor, e tem como principal obstáculo a legislação e a sua situação de informalidade. O problema não é mais a pobreza, mas a excessiva regulamentação do Estado. Segundo Donald Stewart (apud SOTO, 2001, p. 104),

> As pessoas não têm consciência do volume de atividade econômica que existe em uma favela. Essas economias informais nasceram do espírito empreendedor dos camponeses do Nordeste do Brasil atraídos aos centros urbanos. Eles operam por fora da altamente regulamentada economia e funcionam de acordo com a oferta e a procura. A despeito da aparente falta de recursos, essa economia informal funciona eficientemente.

A própria informalidade passa a ser compreendida como resultado do cálculo bem informado da população favelada, na medida em que os "custos de obediência à lei pesam mais do que os benefícios" (SOTO, 2001, p. 106). Hernando de Soto argumenta que não falta aos pobres o espírito empreendedor, pois conseguiram acumular trilhões de dólares em imóveis durante os últimos quarenta anos. O que falta, segundo o autor, é o fácil acesso aos mecanismos que poderiam fixar legalmente o potencial econômico dos seus ativos de um modo que pudessem ser usados para produzir, assegurar ou garantir um valor maior no mercado expandido (SOTO, 2001, p. 61). Não vamos entrar nos pormenores das teorias e projetos que emergem especialmente a partir dos anos 80 e 90. Todavia, gostaríamos de salientar que a política de urbanização de favelas, que se consolida na literatura internacional nos anos 60 e 70, e na política brasileira a partir dos anos 80, não é aquilo que há de novo na perspectiva governamental sobre as favelas, o

que há de novo é a própria favela, uma nova favela que irrompe como espaço de novas possibilidades, de novas práticas e novos discursos. Como argumenta Luiz Antônio Machado da Silva (2012, p. 59):

> [A] favela mudou, e não apenas como 'coisa' – o próprio debate que a construía como objeto se transformou. [...] Pode-se dizer que não existem mais favelas como as de 'antigamente', isto é, como aquelas que foram o tema do estudo da SAGMACS. Não porque as favelas desapareceram como forma urbana (esta não desapareceu, simplesmente sofreu o trabalho do tempo), mas porque seu significado sócio-histórico se modificou. [...] Dito em outras palavras: não foram apenas as características internas das favelas que evoluíram, transformou-se também sua representação coletiva.

Durante as décadas de 40, 50 e mesmo 60, o favelado foi apreendido como um imigrante em vias de adaptação e, por isso, as instituições do Estado deveriam se responsabilizar pela solução do problema com a ajuda do próprio morador e da iniciativa privada. A favela que, num primeiro momento, é um problema médico-social (de eugenia ou de assistência social e médica), começa a se deslocar para constituir um problema de adaptação, de transição do meio rural para o urbano e, finalmente, como uma etapa "natural" do desenvolvimento da cidade. Sem que nada acontecesse, o favelado deixou sua situação "marginal", de inadaptado, de limitada capacidade de raciocínio econômico para ser considerado como um indivíduo plenamente integrado à vida urbana e ao mercado. A favela passa a ser, ela mesma, parte constitutiva da cidade. O que falta ao favelado não é mais saúde, educação, moralidade: o que lhe falta é oportunidade.

Brum (2012) aponta que, hoje, a produção acadêmica questiona a ideia da favela como lócus da pobreza, destacando a existência de uma classe média em seu interior, e chegando até mesmo a apontar a existência de "empresários do morro" (p. 40). O autor se pergunta se a novidade está no fenômeno da melhoria do padrão de vida dos moradores de favela ou se está no fato de que, mesmo com a elevação da renda, parte dos moradores tenha optado por permanecer na favela. Porém, também precisamos nos questionar sobre as condições de possibilidade da emergência dessa categoria. A novidade seria um resultado das transformações das condições materiais dos moradores, ou um efeito da transformação do próprio favelado como objeto de conhecimento? Como reconhecer no morador da favela um "empresário" ou um "empreendedor", se ele é marcado pelo estigma da degeneração? Ou se ele é um indivíduo "marginal", um inadaptado, com limitada capacidade de raciocínio econômico? O favelado sempre foi

capaz de buscar soluções criativas e eficientes para os seus problemas e identificar oportunidades de ganho. Contudo, somente quando a favela – antes corolário da raça, da doença e da marginalidade – passa a ser concebida como solução prática e econômica adequada a contextos marcados por elevado déficit de habitações; o favelado poderá passar a ser reconhecido como um criador de soluções e não de problemas.

Já no final dos anos 70, a política de remoção de favelas começou a ser revista mesmo no interior do regime ditatorial. Com o fim da Ditadura, a retomada da mobilização popular e as novas formulações teóricas e propositivas sobre as favelas, os métodos de desenvolvimento de comunidade e a noção de "self-help" foram recuperados e readequados "tornando-se expressões obrigatórias e frequentes dos discursos oficiais, das instituições que atuam na área de bem-estar social" (VALLA, 1986, p.139). A urbanização de favelas foi inserida como parte da política habitacional de diversos países do mundo e representou uma mudança na forma de pensar a favela e agir sobre ela. Em suma, uma nova política social passa a ser pensada, em que a repressão aberta é substituída por métodos mais sutis, pedagógicos, educativos de controle (VALLA, 1986; AMMANN, 1980).

No entanto, ao mesmo tempo, Machado da Silva (2012) observa que nas últimas décadas do século passado, a atuação da polícia nas favelas mudou drasticamente. Houve um "afunilamento do conflito social", que passou a "focalizar obsessivamente a preservação das rotinas cotidianas dos riscos da 'violência urbana', atribuídos a uma criminalidade cada vez mais brutal e descontrolada" (p. 62). Por isso, argumenta o autor, não se trata mais da "delinquência", de desvios de conduta intersticiais causados pelo "ambiente desorganizado" em que vivem as classes populares, e pensados como um desvio da ordem pública que, por sua vez, é considerada relativamente estável. A violência se tornou uma categoria central da agenda pública, levando a um aprofundamento das práticas repressivas. Assim, Machado da Silva conclui que as favelas deixaram de ser um "problema coletivo" para se constituir em "perigo imediato", o que representa uma "profunda mudança de significado sócio-histórico" (MACHADO DA SILVA, 2012, p. 63).

Neste período, a população presidiária brasileira cresceu exponencialmente, o número de "autos de resistência" (que nada mais são do que um eufemismo para os assassinatos perpetrados por policiais) se elevou, assim como as intervenções militares

em favelas. Portanto, a pergunta que fica é a seguinte: como foi possível haver um aumento da repressão policial nas favelas se, ao mesmo tempo, a concepção sobre o morador da favela se deslocava para a crescente responsabilização do mesmo como cidadão pleno e elemento econômico capacitado para tomar decisões "livremente"? Afinal de contas, se o "governo" das favelas, cada vez mais, pressupõe a capacidade do morador de integrar-se ao mercado como elemento "livre" (especialmente nas novas teorias neoliberais, como as de De Sotto), como pode, então, o Estado fazer uso crescente de mecanismos "iliberais", que não são disciplinares e não são regulatórios? Será possível conciliar essas tecnologias de poder que demandam e dependem da participação do beneficiado, que agem sobre suas escolhas livres, de maneira sutil e positiva (no sentido de não-proibitiva) com a crescente "militarização da questão urbana", para usar a expressão do geógrafo Marcelo Lopes de Souza (2008)? E qual seria (se houver alguma) a relação entre o declínio da teoria da marginalidade e a nova visão sobre a criminalidade que, como afirma Machado da Silva (2012), se deslocou da delinquência para a violência urbana, fazendo da favela (antes, um "perigo coletivo") um "perigo imediato"? Na próxima seção, buscaremos responder essas questões que, evidentemente, se relacionam com o tema da segurança pública. Mesmo sem entrar na discussão sobre as políticas atuais do governo do estado[67], creio que algumas observações sobre o tema da segurança pública e sua relação com as favelas, embora breves, ainda cabem no âmbito desse trabalho e preparam o terreno para pesquisas futuras.

4.3.4 **A favela e os mecanismos de segurança**

As acusações de violência policial em favelas se tornaram cada vez mais frequentes ao longo dos anos 40 e 50. Segundo Fischer (2008), a imprensa relatava fartamente casos de espancamentos e torturas. Em 1948, o Congresso Nacional instituiu uma comissão parlamentar de inquérito para investigar as acusações. A comissão organizou uma série de "visitas-surpresa", que revelou a existência de celas anti-higiênicas e superlotadas nas delegacias, casos de espancamento e de indivíduos ilegalmente presos sem nenhuma acusação formal. Fischer conta que uma das

67 Cf. A dissertação de mestrado de Eduardo de Oliveira Rodrigues (2013), intitulada: "Um 'campo de pacificação'?" é um bom ponto de partida para quem deseja se aprofundar na dimensão espacial das atuais políticas de segurança pública do Rio de Janeiro.

explicações oferecidas pelos policiais afirma que no combate à marginalidade, o uso de espancamentos era, até certo ponto, justificável (FISCHER, 2008, p. 204). Em 1958, no caso contra o delegado de polícia Ary Leão, o juiz elencou uma série de práticas abusivas, evidenciadas pela presença ostensiva de instrumentos de tortura nas delegacias. No início dos anos 60, Fischer relata que as autoridades locais incentivavam o uso da força letal contra suspeitos que resistiam à prisão. Em 1963, em meio a uma onda de crimes, o próprio governador Lacerda instruiu a polícia a instilar nos criminosos "a certeza de que serão mortos se resistirem à polícia" e, além disso, ordenou o aumento da proteção legal para policiais que matarem no exercício da função (apud FISCHER, 2008, p. 204). Segundo Fischer, a prática de assassinar a sangue frio indivíduos acusados de matar policiais tornou-se bastante comum, tanto na polícia civil quanto na militar. Em 1963, também veio à tona um caso em que policiais da seção de Repressão à Mendicância mataram pelo menos 13 pessoas, além de serem acusados de roubarem sistematicamente os pertences daqueles que eram detidos (FISCHER, 2008).

Nos anos 50, com a elevação paulatina do valor da terra urbana na cidade, os conflitos fundiários envolvendo populações faveladas aumentaram, e a polícia atuava dando suporte às operações de reintegração de posse. Porém, muitos policiais também eram contratados por proprietários para intimidar moradores e acelerar o processo de despejo (prática, aliás, comum até hoje). Em 10 de janeiro de 1956, o deputado comunista Bruzzi Mendonça denuncia, na Câmara dos Deputados, a ação de dez policiais municipais no Morro da Cachoeirinha. Segundo ele, os policiais

> se dedicaram ao divertimento de tirotear contra aquela gente indefesa. Nessa saudável, nessa eugênica diversão esses rapazes, que absolutamente não estão sintonizados com o espírito generoso das autoridades públicas, feriram duas senhoras, uma delas mãe de três filhos, e um trabalhador favelado (ACD, 1956, p. 86).

Mendonça afirma, ainda, que os policiais estavam a serviço de interesse particular daquele que se dizia proprietário daquelas terras. Entretanto, os abusos da polícia não se limitavam às questões de propriedade. O deputado cita o Coronel Côrtes que, segundo ele, "adestrava as suas tropas, da Polícia Militar, em incursões noturnas às favelas, nas quais semeava o terror, praticava violências e cometia crimes até contra a propriedade, delitos que depois eram confessados através dos jornais" (ACD, 10/01/1956, p. 86). Logo após a criação da União de Trabalhadores Favelados (UTF), em 1954, o advogado da organização, Antoine Margarinos Torres, requisitou ao ministro Seabra Fagundes

uma intervenção formal do Ministério da Justiça sobre a perseguição e os abusos da polícia contra os favelados, que revistavam ilegalmente as casas, prendiam qualquer um que estivesse sem documentos e "confiscavam" bens pessoais de moradores. O Chefe de Polícia na ocasião era o Coronel Menezes Côrtes. Contudo, como afirma Fischer (2008), o ministro decidiu que as ações de busca e apreensão eram legais e as práticas, como sabemos, continuam até hoje.

Por um lado, podemos argumentar que as ações abusivas da polícia nas favelas não começaram nas décadas de 40 e 50, e que o fato de, agora, repercutirem na mídia e nos tribunais, é um resultado dessa nova distribuição do sensível que discutimos no capítulo 2 – e que reorganizou os papeis dos integrantes da comunidade política nacional, tonando-os, todos, mesmo aqueles antes considerados inassimiláveis, capazes de se adaptar à civilização moderna. Em outras palavras, somente quando o favelado é apreendido como um trabalhador, um sujeito apto a ser integrado à sociedade moderna como elemento produtivo, é que ele adquire um lugar de fala no qual pode, legitimamente, denunciar os abusos policiais e ter as denúncias reconhecidas pela comunidade política da qual ele é membro.

Por outro, contudo, a sistematicidade das práticas violentas de policiais nas favelas, a autorização velada e explícita da administração pública e do judiciário em favor dos abusos, e a frequência com que são denunciados (o que, obviamente, representa uma pequena parcela daquilo que realmente ocorre) nos levam a crer que não se trata de casos excepcionais, de resquícios de um passado escravocrata, nem mesmo de uma evidência do "despreparo" da polícia, ou da ineficiência dos órgãos fiscalizadores. Assim, nos parece importante buscar entender se, afinal, existe alguma relação entre o discurso que propõe a integração do favelado à sociedade – que exige sua recuperação e que ressalta seu papel para o progresso do país –, e as práticas violentas da polícia – sistematicamente protegidas e corroboradas pelas instituições que deveriam fiscalizar, controlar e punir os desvirtuamentos. Seria possível tratar essa relação não como um simples efeito da hipocrisia liberal e das contradições do capitalismo, mas como parte integrante das técnicas de poder implementadas nas favelas?

Para responder a pergunta, comecemos com um personagem tão contraditório quanto o coronel Geraldo de Menezes Côrtes, denunciado por Bruzzi Mendonça, e que

tornou-se conhecido dos favelados por sua atuação violenta, no período em que foi Chefe de Polícia (de 1954 a 1955). Côrtes, além de policial, era também um estudioso das favelas cariocas e chegou a publicar um livro sobre o assunto, em 1959, em que expõe uma série de propostas para a solução do problema. A posição de Côrtes (1959) sobre as favelas foi, inclusive, elogiada no relatório da SAGMACS. Para Côrtes, o problema habitacional é um problema típico da fase do desenvolvimento industrial em que se encontra o Brasil, quando as migrações do campo para a cidade atingem índices imprevistos e sem precedentes. As favelas seriam um resultado disso e, ao mesmo tempo, um perigo para a saúde pública, para a moral das famílias que a habitam e um "risco" de "se transformarem em origem de uma série de males, ameaçadores da segurança de toda a comunidade" (CÔRTES, 1959, p. 5).

Para ele, a habitação não pode ser encarada no sentido isolado de um local, onde o indivíduo se defende das intempéries, onde protege seus bens, ou onde resguarda a moral de sua família; precisa ser considerada quanto à posição que ocupa dentro da comunidade e em relação aos locais de atividade e demais interesses dos que a utilizam. Por isso, afirma que uma das principais providências a serem tomadas era a organização dos transportes coletivos. Côrtes assevera que as condições materiais das habitações eram menos importantes do que "a disposição planejada dos lotes em que essas são levantadas", pois a disposição ordenada permite que em cada lote possa ser instalada água encanada, ponto de esgoto e fonte de luz (CÔRTES, 1959, p. 11). Segundo Côrtes, a distribuição irregular das habitações impossibilita a oferta de elementos essenciais, tornando difícil senão impossível proporcionar a seus habitantes a proteção dos serviços de saúde pública e polícia.

O coronel critica, ainda, o "excessivo paternalismo" que, não raro, se transforma em "protecionismo de uns poucos felizardos e nem sempre os mais necessitados de amparo" (p. 12). Por isso, argumenta que a construção de casas populares não pode, devido à falta de recursos disponíveis, constituir a solução para o problema habitacional. Segundo ele, "não tem importado aos responsáveis pelo problema, que aquelas providências constituam uma gota d'água no oceano", e que os recursos empregados pudessem ter beneficiado um maior número de pessoas. Para Côrtes, o mínimo que deve ser oferecido a essa população não é uma habitação de 15, 20 ou 25m², mas sim, um ponto de tomada de água, de esgoto e de luz, num determinado e adequado lote, onde cada qual possa levantar uma casa rudimentar.

> Criados os arruamentos e delineados os lotes, cada um de seus pretendentes ou ocupantes pode, de acordo com seus recursos e aptidões, ou de acordo com sua capacidade econômica, construir e aperfeiçoar sua moradia. Apelaremos, desta forma, para as iniciativas individuais e criaremos condições estimuladoras do progresso. Os mais trabalhadores e capazes vencerão primeiro e servirão de exemplo aos demais (CÔRTES, 1959, p. 16).

Côrtes também ressalta que o governo tem a responsabilidade de ajudar famílias pobres a consolidar seus tetos, a legalizar a situação de seus pequenos terrenos ou casas e até a edificar e reconstruir as mesmas. No entanto, o mais importante, segundo ele, é ajudar aqueles que demonstram "vontade e aptidão para trabalhar e não aos costumazes exploradores da caridade pública" (CÔRTES, 1959, p. 18). Embora argumente contrariamente às políticas focadas na construção de habitações populares, o discurso de Côrtes é bastante convergente com as ideias de Lacerda (que solucionou o problema da limitação dos recursos do Estado, de que fala Côrtes, com o acesso a empréstimos internacionais). Ambos veem a favela como uma manifestação do estágio de desenvolvimento da cidade e ambos criticam o paternalismo em prol de políticas que aproveitem as iniciativas individuais dos moradores e a participação da filantropia, assumindo uma posição claramente liberal. Lacerda afirmava que a favela era um "triunfo da iniciativa particular do seu morador", assim como, mais tarde, o faria, também, Hernando De Sotto. Ao mesmo tempo, Côrtes e Lacerda, como já exposto, ficaram conhecidos por práticas violentas, seja de repressão ao crime com as "batidas policiais" (ou *blitzes*) em favelas, ou de remoção forçada. Côrtes e Lacerda foram liberais convictos, e ambos ressaltavam a capacidade do favelado de fazer escolhas racionais e econômicas, antecipando, inclusive, algumas das críticas que seriam feitas à teoria da marginalidade. Mesmo assim, ambos contribuíram para acentuar a repressão violenta às favelas. Será possível conciliar essa visão liberal sobre a favela com o aumento da repressão violenta?

Hindess (2001) argumenta que o recurso ao autoritarismo do liberalismo não é uma questão de hipocrisia ou negação da liberdade, mas uma consequência necessária da compreensão liberal de seu comprometimento com a liberdade. Para ele, a liberdade e a dominação são unidas no pensamento liberal "como dois lados de uma mesma moeda". No primeiro lado da moeda, o governo liberal configura estruturas de contingência nas quais atua como um "gerente da liberdade" (OPITZ, 2011). Como afirma Foucault (2008b [1979], p. 54), a "tecnologia da segurança" é uma "tecnologia ambiental", pois para deixar o jogo econômico o mais livre possível, deve considerar

cada indivíduo como um jogador e apenas intervir sobre o ambiente em que ele toma as suas decisões (FOUCAULT, 2008b [1979], p. 356). Enquanto nas tecnologias disciplinares, a norma é inscrita na arquitetura e nas instituições locais; na segurança, a norma serve para a gestão de populações. Ewald (2000) argumenta que trata-se da passagem do nível de uma "microfísica" do poder para um nível biopolítico. Assim, afirma o autor, a categoria do risco é constitutiva da segurança: "o risco é para a segurança o que a norma é para as disciplinas" (EWALD, 2000, p. 88). Como a segurança inclui práticas de reparação, indenização por danos etc., práticas comuns à ciência atuarial, autores como Cohen (1985) se referem a essas técnicas como "técnicas atuariais". O risco, neste caso, não é um sinônimo de perigo, uma ameaça objetiva ou um acontecimento ruim (como um acidente, um assalto etc.); ele é "um modo de tratamento específico de certos acontecimentos que podem suceder a um grupo de indivíduos, ou mais exatamente a valores ou capitais possuídos ou representados por uma coletividade" (EWALD, 2000, p. 88). O trabalho do segurador não é verificar passivamente a existência de riscos para oferecer uma garantia correspondente, seu trabalho é "produzir riscos", "fazer aparecer riscos onde cada um acreditava dever aguentar, resignado, os golpes da sorte" (p. 89)

> Numa palavra, o risco é um princípio de objetivação. Confere uma certa objetividade aos acontecimentos da vida privada, profissional ou comercial: morte, acidente, ferimento, perda, acaso. É próprio da segurança constituir um certo tipo de objetividade, dar a certos acontecimentos familiares uma realidade que lhes muda a natureza. A segurança cria o mundo, opõe ao mundo vivido, com os seus medos e receios, o mundo do risco (EWALD, 2000, p. 89).

A segurança, portanto, como afirma Patrick Joyce (2003), é uma tecnologia de poder que governa através da liberdade, calculando e prevenindo-se dos riscos. O Estado de bem estar social, segundo Ewald (1996), permitiu suprimir o princípio de responsabilização individual para coletivizá-lo, para torná-lo "risco social". O desemprego e a pobreza são interpretados como fracassos do capitalismo de mercado; o crime é decorrente do insucesso na provisão de recursos e oportunidades sociais; a saúde deficitária é a consequência da desigualdade da distribuição de alimentos, educação, condições de vida e saúde pública. A engenharia social busca agir para evitar, ou, pelo menos, amenizar os riscos gerados, não por causa das dificuldades pessoais que eles produzem, mas devido ao seu potencial para criar inquietação social e desordem.

Não se quer mais controlar e corrigir o indivíduo, mas agir para prevenir e repartir os riscos.

Ao mesmo tempo, contudo, como vimos no capítulo 2, Foucault (2008b [1979], p. 88) destaca que a liberdade de comportamento, para servir como uma força reguladora, não somente precisa ser fabricada, como deve ser constantemente avaliada em relação aos riscos e aos custos implicados nessa fabricação. Portanto, se, de um lado, o liberalismo age sobre as ações e os interesses da população, de outro, ele deve ser um gestor dos perigos que ameaçam não a liberdade como uma noção universal, mas a liberdade que foi, por ele mesmo, produzida. Isso nos leva ao outro lado da moeda de que falava Hindess, ou seja, que as tecnologias de segurança também precisam lidar com práticas e sujeitos que não se encaixam no jogo da liberdade própria do liberalismo. Assim, o "governo" da segurança precisa identificar os elementos que constituem o limite além do qual o poder governamental (esse que incide sobre a ação e que depende das liberdades individuais) não consegue agir, induzir ou incitar (OPITZ, 2011). Desse modo, é preciso fazer uso de medidas compulsórias em um lugar, para assegurar, em outro, o uso produtivo da liberdade.

Como vimos ao longo do texto, na primeira metade do século XX, o Estado brasileiro ainda sentia os efeitos da transição de uma economia assentada largamente na escravidão para uma sociedade capitalista liberal. A partir da década de 30, o Estado se esforçou para estabelecer sistemas de subsídio da liberdade através da segurança social e do direito trabalhista para aqueles capazes de se inserirem na economia salarial, possibilitando, assim, ampliar tanto quanto possível a dinâmica produtiva de interesses. Aqueles que não conseguiam se integrar a essa dinâmica de interesses (que é o mercado), aqueles que "restavam" – isto é, os mais miseráveis –, eram identificados como indivíduos perigosos. Estes que não podem ser governados através dos métodos sutis das técnicas regulatórias (atuariais) precisam que, sobre eles, se exerçam outras técnicas de poder, como as da disciplina e da soberania. Ambas, portanto, não se opõem ao governo liberal. Pelo contrário, sem elas não há liberalismo, visto que, como veremos, enquanto a soberania estabelece a ordem na qual o ordenamento jurídico pode funcionar (e atua sempre quando esse ordenamento precisa ser novamente estabelecido), a disciplina estende o campo de visão do governo indefinidamente para corrigir os desvios que essa liberdade implica. Assim, soberania e disciplina constituem, na segurança, respectivamente, técnicas de fabricação e de proteção da liberdade, meios

para alcançar o objetivo final que, segundo Polanyi (2000 [1944]), é o *laissez-faire*, ou seja, o mercado autorregulável.

Segundo Opitz (2011), Foucault identifica dois momentos em que o liberalismo admite a não-limitação governamental. No primeiro, a inclusão de considerações de utilidade no interior do cálculo de segurança fornece o ponto de partida para o excesso de governo. Mesmo que uma concepção jurídica, como a dos direitos humanos inalienáveis, por exemplo, estabeleça um limite externo ao exercício do poder, o critério de utilidade tem o potencial de "ilimitar" o exercício do poder a partir de seu interior. Em 2007, por exemplo, o Departamento do Interior dos Estados Unidos apresentou um manual com diretrizes legais para o uso de "técnicas avançadas de interrogatório" que, segundo a diretora do Centro de Leis e Segurança da Universidade de Nova Iorque, estabelecia o uso sistemático de "políticas de tortura" (apud OPITZ, 2011). A tortura, portanto, passa a ser aceita contanto que seja usada em nome da segurança, e não em nome da punição. O manual também concedia aos juízes o poder de reconhecer legalmente testemunhos forçados como evidência (OPITZ, 2011). Logo, um "radicalismo da utilidade" (FOUCAULT, 2008b [1979], p. 59) que é liberado do critério de legitimidade, e é avaliado exclusivamente em relação à sua eficácia, paira no horizonte do governo (OPITZ, 2011).

Susanne Krasmann (2011), similarmente, enfatiza que embora o liberalismo dependa da participação, da construção de consenso e assentimento, ele opera, ao mesmo tempo, sobre as bases da exclusão, a saber, dos perigos que ameaçam a população, o que explica a tendência de transgredir as fronteiras prescritas da intervenção estatal e o uso da violência (p. 119). Segundo ela, a insistência do liberalismo no "governo limitado", que exerce poder somente através de propósitos instrumentais e pragmáticos, também cria a possibilidade de apreender a violência (e até mesmo a tortura) como uma prática civilizada cujo único objetivo é prevenir danos futuros. Como afirma Foucault (2008b [1979], p. 88), a segurança é o "princípio de cálculo desse custo de fabricação da liberdade". Portanto, a segurança atua em duas frentes simultâneas: na primeira, ela organiza mecanismos que asseguram a normalidade se antecipando aos riscos, como no caso do seguro social e, na segunda, ela articula mecanismos de exceção, que permitem suspender o direito para preservá-lo.

O segundo momento é, no entanto, ainda mais decisivo. Segundo Opitz (2011), Foucault mostra que, do outro lado do cálculo de segurança, emerge uma "cultura do perigo" sem a qual não é possível haver liberalismo (FOUCAULT, 2008b [1979], p. 91). No Brasil, essa "cultura do perigo" se manifestou, assim como na Europa, nas campanhas higienistas do final do século XIX e início do seguinte, e no medo da degeneração individual e da raça. Mas, também, nas campanhas contra a favela que, como vimos, era apreendida como "aldeia do mal", "aldeia da morte", "aglomerações parasitárias" etc. De todo modo, essa cultura do perigo, segundo Opitz (2011), leva os indivíduos a perseguir o autocontrole (o cuidado de si) – adotando hábitos morais e higiênicos, por exemplo – e a aceitar um controle externo. Ao mesmo tempo, a determinação do perigo define limites para além dos quais as intervenções governamentais mudam para o modo autoritário, isto é, para "um modo de governo que age a serviço daqueles que não podem atuar em seu próprio favor" (DEAN, 2002, p. 48). Em casos extremos, permite que o poder governamental seja legalmente injusto e assassino.

Há, portanto, como observa Opitz (2011), uma caráter paradoxal dessa relação entre a gestão das liberdades (a não-intervenção) e a intervenção disciplinar ou violenta. A intervenção é considerada necessária porque "os processos em que não se deve intervir estão permanentemente ameaçados. Ao mesmo tempo, a intervenção pretende apenas tornar a não-intervenção possível e viável" (p. 99). O ponto crucial desse paradoxo, como afirma o autor, não é um erro que deve ser corrigido para o bom funcionamento governamental; mas constitui um mecanismo-chave da governamentalidade liberal. Segundo Opitz, essa aporia que se encontra no centro da razão governamental, funciona como um mecanismo de "imunização". Essa "imunização", como explica o filósofo italiano Roberto Esposito (2009), permite reproduzir o mal do qual pretende proteger-se, implantando um mal menor para, com isso, evitar um perigo maior do mesmo tipo. Segundo ele, a "imunização" é o ponto de contato entre o poder que nega a vida e aquele que potencializa seu desenvolvimento, é a articulação interna que permite "organizá-los em uma relação causal" (ESPOSITO, 2009, p. 46).

Opitz propõe que a questão do "perigo" seja abordada a partir do conceito de "securitização" (desenvolvido por autores da chamada "Escola de Copenhague" de Relações Internacionais). A securitização se refere a um momento específico na

problematização da segurança. Ela designa uma estrutura retórico-discursiva que organiza a passagem de uma regulação indireta para um modo direto de intervenção violenta. A abordagem ajuda a entender como a norma governamental se permite acionar atos soberanos de exceção através de atos de securitização, que refletem os limites do governo liberal. Desse modo, a ação violenta não representa um caso excepcional, mas sim, está inserida no rol de mecanismos de poder do governo liberal. Além disso, o conceito de securitização permite iluminar a questão de como aqueles que estão fora do jogo da conduta liberal serão tratados (OPITZ, 2011). Como argumenta Krasmann (2011), a securitização postula uma urgência que tende a suspender as rotinas diárias e empurra a política para além dos procedimentos normais. O conceito chama a atenção para uma estrutura retórica flutuante que clama por intervenções diretas que ignoram os limites da lei e instalam uma soberania de exceção como regra liberal. Assim, a securitização permite o uso de um poder "iliberal" dentro do liberalismo.

Nesse sentido, Opitz (2011) conclui que a prática da securitização organiza uma isenção legal que, por sua vez, é uma prerrogativa da soberania clássica. Como afirma Carl Schmitt (citado em Opitz), o soberano "é aquele que decide sobre a exceção" (p. 106). Opitz faz uma interpretação heterodoxa da definição de Schmitt para reformular a relação entre a soberania, o objeto do poder e a lei. Segundo ele, a caracterização da soberania como um "*Grenzbegriff*" (um conceito-limite) destaca que, embora ela seja diferente da norma legal, ela ainda assim mantém a lei como referência, mesmo ao transgredi-la. Balke (2005) e Opitz (2011) argumentam, ainda, que, para Carl Schmitt, a figura do sujeito soberano permanece indeterminada, o que significa dizer que qualquer um que decida sobre a exceção pode assumir a posição de soberano, independentemente de sua qualificação (BALKE, 2005, p. 77). A soberania, neste caso, não está ligada a um sujeito singular que ocupa o centro do poder (como o rei ou príncipe). Ao contrário, ela é um tipo de relação de poder caracterizada pela força de agir fora da legalidade (OPITZ, 2011). Opitz (2011) ressalta que, apesar de reconhecer que a problematização da segurança cria um vetor no centro do liberalismo que viola os princípios da liberdade, a análise de Foucault sobre a soberania "nunca decapitou o imaginário do rei" (p. 105).

Agamben (2000) e Opitz (2011), no entanto, recorrem às reflexões de Walter Benjamin sobre a polícia moderna para problematizar a questão da transgressão da regra delimitada dentro da lei. Benjamin (2011 [1920]), em seu famoso texto "Para uma

crítica da violência", argumenta que na teoria política liberal há duas formas de violência legítima: a violência que instaura o direito e a violência que o mantém. Segundo Benjamin, a particularidade da instituição policial é que, nela, esta fronteira não existe, pois ela instaura o direito (não promulga leis, mas emite decretos de todo tipo) e, ao mesmo tempo, se ocupa de sua manutenção. Logo, os fins da violência policial não são, de forma alguma, idênticos aos do direito.

> Pelo contrário, o 'direito' da polícia assinala o ponto em que o Estado, seja por impotência, seja devido às conexões imanentes a qualquer ordem de direito, não consegue mais garantir, por meio dessa ordem, os fins empíricos que ele deseja alcançar a qualquer preço. Por isso a polícia intervém 'por razões de segurança' em um número incontável de casos nos quais não há nenhuma situação de direito clara (BENJAMIN, 2011 [1920], p. 135-136).

Por isso, Opitz (2011) afirma que a polícia é uma figura-limite na atualização de uma relação soberana, pois em nome da ordem e da segurança, ela pode violar a lei e, por meio deste ato, reestabelecer o direito. Foucault (2008a [1978]) também reconhece a particularidade do poder exercido pela polícia no sentido de que ele não é um instrumento nas mãos do poder judiciário porque, apesar de derivar do poder régio (como a justiça), ele permanece separado dessa justiça. Segundo ele:

> [A] polícia é a governamentalidade direta do soberano [...] é o Golpe de Estado permanente [...] que vai se exercer, que vai agir em nome e em função dos princípios da sua racionalidade própria, sem ter que se moldar ou se modelar pelas regras de justiça que foram dadas por outro lado (FOUCAULT, 2008a [1978], p. 457).

Foucault argumenta que a polícia é tão importante para o liberalismo que o sonho de acabar com a criminalidade, presente na Europa no final do século XVIII, simplesmente "evaporou" (FOUCAULT, 1980, p.47). Segundo ele, o crime passou a ser demasiadamente útil para que se fizesse algo tão louco e tão perigoso quanto construir uma sociedade sem crime, pois, ao fim e ao cabo, a inexistência do crime significa a inexistência da polícia. Afinal de contas, não é o medo do crime que torna a presença e o controle da polícia tolerável? A instituição da polícia só pode ser justificada pelo medo da criminalidade. De outro modo, como poderíamos aceitar a presença de indivíduos que possuem o direito exclusivo de portar armas, de exigir nossa documentação, de entrar em nossas casas e de usar a violência para submeter-nos a decisões arbitrárias e injustas? O medo do crime, mais do que o crime em si, é aquilo que motiva e justifica a existência da polícia; medo esse que nos é lembrado a todo tempo pelos artigos de jornal, pelas revistas, pelos programas policiais na televisão etc.

Portanto, a discussão sobre a relação entre as técnicas regulatórias da governamentalidade liberal e a intervenção disciplinar ou violenta, nos ajuda a compreender duas coisas importantes sobre a ação governamental nas favelas. Em primeiro lugar, as estratégias de intervenção nas favelas do Rio de Janeiro – que vão desde a remoção (exclusão pura e simples), passando pela realocação em espaços controlados e corretivos, até o "governo" da favela, que propõe urbanizá-la através de "técnicas ambientais" (como diz Foucault) – na verdade, não substituem umas as outras numa história linear e evolutiva. As técnicas se desenvolvem sempre a partir de sua função em relação a um programa político específico. Tais programas visam fazer algo sobre um objeto prático, como o desemprego, o crime ou, no nosso caso, a favela. Os programas são como receitas de intervenção corretiva e redirecionamento. No entanto, são também elaborados de acordo com estratégias mais abstratas, como as teorias que explicam a realidade. Por isso, O'Malley (1996) argumenta que as tecnologias não emergem como resultado de uma lógica do poder, mas para dar conta de um problema prático.

Em segundo lugar, seja qual for a técnica utilizada, a governamentalidade liberal jamais abandona a possibilidade de reivindicar uma autoridade protolegal em suspensão da lei (como postulava Carl Schmitt). Por conseguinte, as técnicas de poder atuariais, regulatórias, "sutis", que demandam a participação daquele sobre o qual se exerce, e as práticas de securitização (que suspendem a liberdade em nome da liberdade), não se caracterizam por uma relação de contradição, mas sim, por uma relação estratégica que conecta os termos díspares sem resultar em uma resolução unitária. Os termos díspares só se associam estrategicamente e, portanto, mantêm-se díspares, constituindo uma aporia, um estado de permanente indecisão. Assim, o reconhecimento crescente das capacidades (inclusive empreendedoras) do favelado, de sua racionalidade econômica e sua posição já inserida no mercado, de forma alguma impede que sobre ele recaiam medidas opostas ao seu status de cidadão (conquistado a duras penas, diga-se de passagem). Na verdade, o que ocorre é precisamente o contrário.

Enquanto os favelados eram apreendidos como indivíduos "marginais", em processo de adaptação ao modo de vida urbano, o criminoso e o delinquente eram determinados por causas sociais, culturais e psicológicas. Quem rouba não rouba apenas porque é pobre, pois nem todos os pobres roubam. Portanto, se o indivíduo rouba, deve haver algo de "errado" com ele (FOUCAULT, 1980, p. 44). Se o problema não se

encontra em sua constituição física (em seu próprio corpo), o problema deve estar associado à sua vida familiar, à sua história ou ao ambiente em que foi criado. Cabe ao Estado e às iniciativas particulares tentarem reduzir esses riscos, para prevenir o aumento da delinquência. A criminalidade e a delinquência são vistos como um problema social de responsabilidade coletiva e, por isso, a SAGMACS insiste que a repressão só fará com que o crime cresça em violência. A solução não era exercer um controle mais detalhado sobre o indivíduo, mas transformar as "condições criminógenas" para suprimir o crime como "manifestação coletiva normal" (SAGMACS, 1960b).

Pois bem, a questão que nos devemos colocar é a seguinte: O que acontece quando, com o declínio da teoria da marginalidade, o favelado não é mais apreendido como um "marginal" (um inadaptado) e passa a ser considerado um indivíduo racional já integrado ao mercado? Se a favela é, ela mesma, um produto das forças do mercado – pois é constituída como resposta aos problemas da cidade (transporte, preços da habitação, falta de crédito etc.) –, se a favela é um produto do cálculo de custos e benefícios realizado por sujeitos que não estão excluídos do mercado, mas que são agentes do mesmo – quem, então, deve ser responsabilizado pelo crime? Afinal de contas, se não há nada de "errado" com o favelado, se a criminalidade não possui uma causa exterior e nem interior, pois o favelado é plenamente capaz de compreender a lei e agir racionalmente, o que se pode fazer a não ser restaurar a responsabilidade individual?

Se os indivíduos tomam atitudes refletidas e racionais, a intervenção terapêutica se torna simplesmente equivocada e injustificada (visto que não há nada de "errado" com eles). O crime é, portanto, compreendido como uma escolha refletida de um "ator" que, racionalmente, compara os ganhos potenciais com as perdas e riscos potenciais. A ideia é que, confrontado com o custo punitivo do crime, consciente de que a sanção não será atenuada pela "recuperação" ou pela "regeneração", os criminosos em potencial tenderiam a se posicionar do lado da conformidade. Desse modo, as conexões entre crime, privação social e justiça social são rejeitadas, assim como os custosos e – sob essa perspectiva – os inúteis programas correcionais da justiça criminal. Por isso, O'Malley (1996) argumenta que não há uma contradição entre o risco e a soberania, pois o liberalismo e o punitivismo são, ambos, consistentes com uma racionalidade de

governo baseada em indivíduos racionais e responsáveis que comandam suas próprias vidas e devem enfrentar as consequências de suas decisões.

Segundo O'Malley (1996), as últimas décadas foram marcadas pela transformação parcial do "atuarialismo socializado" para o "atuarialismo privatizado" (que ele chama de "prudencialismo") como um efeito de intervenções políticas que promovem um aumento do papel das forças do mercado. Essa transformação é composta de três mudanças integralmente relacionadas: 1) uma retração das técnicas baseadas na socialização dos riscos; 2) sua progressiva substituição por técnicas de privatização dos riscos; e 3) a articulação desse processo com a utilização estratégica de soluções soberanas e intervenções disciplinares que facilitam e reforçam o governo através da responsabilidade individual. Essa transformação ajudaria a explicar o deslocamento do esquema da delinquência marginal para a noção de crime como uma infração, uma ilegalidade. Se, antes, o Estado estava incumbido da segurança (administrando riscos e distribuindo benefícios), no "prudencialismo", o indivíduo deve administrar seus próprios riscos, deve ser prudente, previdente, para poder enfrentar as vicissitudes do desemprego, da doença, da velhice etc. Não deve depender da segurança social. Trata-se, portanto, de uma tecnologia de governo que remove a concepção central da regulação dos indivíduos através do gerenciamento coletivo dos riscos, e lança novamente sobre o indivíduo a responsabilidade de gerenciar seus próprios riscos. Aqueles capazes de ascender socialmente, já que gerenciam suas vidas de forma adequada (mesmo que, para isso, necessitem de alguma assistência social), são diferenciados daqueles que não são capazes. Porém, ao invés de exercer sobre eles técnicas corretivas da disciplina, pode-se simplesmente deixá-los lidar individualmente com os problemas do mercado (O'MALLEY, 1996).

No campo da saúde, a tendência no "prudencialismo" é de redução da provisão de tratamento médico público ou subsidiado, como também da variedade de serviços estatais. No campo da segurança, o indivíduo é chamado a participar da vigilância, juntamente com a polícia, que deve apenas auxiliar o indivíduo. O método de "policiamento comunitário", por exemplo, exige uma parceria entre a polícia e a comunidade, com o fito de estimular um papel mais ativo da mesma (SILBERMAN, 1980). Os policiais são orientados a ouvir as reclamações dos moradores e a fazer recomendações, dar conselhos para que os próprios moradores saibam melhorar a sua segurança. Assim, parte do papel da polícia torna-se aumentar a responsabilidade das

comunidades no combate ao crime (RODRIGUES, 2013). Outro exemplo da privatização dos riscos é a crescente utilização de aparelhos de segurança e de agentes de segurança privados, ou a construção das chamadas "*gated communities*" ou condomínios fechados. Teresa Caldeira (2000), em sua etnografia urbana de São Paulo, mostrou como a mercantilização da insegurança, o medo do crime e as estratégias concomitantes de supressão do risco, promoveram um tipo de policiamento que escapa às instituições de ordenamento social na resolução dos conflitos sociais, produzindo enclaves de segurança, como os condomínios fechados. A segurança não é mais uma responsabilidade que cabe somente ao Estado, mas sim, uma responsabilidade compartilhada e dependente dos esforços individuais (O'MALLEY, 1996, p. 201). Assim, enquanto uns são convidados a estabelecer parcerias (com a polícia, com arquitetos e com assistentes sociais), outros se transformam em consumidores, contratando serviços privados de segurança.

No caso do Rio de Janeiro, todavia, a privatização dos riscos assume um caráter mais violento. A cidade tem convivido, nas últimas décadas, com grupos armados que tomam o controle de áreas da cidade e arrogam-se o direito de estabelecer e manter a ordem. Como afirma Souza (2008), tanto no Rio de Janeiro quanto em São Paulo os traficantes de varejo e os grupos paramilitares (milícias)

> disputam com as instituições estatais de coerção e 'defesa da ordem' não somente a exclusividade das ações de controle social armado, como até mesmo a 'legitimidade e a aceitação social dessas ações. [...] [H]á que se acrescentar um outro ingrediente: a proliferação de firmas particulares de segurança e o crescimento da legião de vigilantes privados armados, muitos deles policiais ou ex-policiais, mas nem sempre em situação legal, ou seja, nem sempre trabalhando para empresas com alvará de funcionamento expedido pela Polícia Federal" (SOUZA, 2008, p. 145).

Como argumenta Souza (2003, p. 500), de uma parte, espaços segregados, como as favelas, passam a ser territorializados por organizações criminosas e, de outra parte, as elites e uma parcela da classe média buscam "refúgio nas cidades fortificadas que são os condomínios exclusivos". Os grupos ou organizações criminosas, na medida em que territorializam ostensivamente numerosos pontos do espaço intraurbano, diz o autor, desafiam o controle estatal e formam enclaves controlados por poderes paralelos ao Estado, contribuindo para reforçar o fenômeno da autossegregação (SOUZA, 2008). Haveria, assim, um processo que não é a simples segregação espacial, e que ele

denomina de “fragmentação do tecido sociopolítico-espacial” (SOUZA, 2000; 2003; 2006; 2008). Isso não significa dizer que as favelas estão apartadas da cidade, e Souza assevera que esse “fechamento” é relativo. O autor argumenta que tal processo coloca em primeiro plano a dimensão do poder e, por isso, trata-se de uma fragmentação territorial (SOUZA, 2008).

Vale a pena notar, todavia, que essa “fragmentação territorial”, num primeiro momento, pode parecer algo estranho ao liberalismo, visto que ele se caracteriza precisamente por combater as fronteiras para expandir o mercado. Como observa Foucault (2008b [1979]), no liberalismo, aquilo que estabelece a garantia e o fundamento da paz perpétua, não é mais a limitação das forças internas de cada Estado, mas a “ilimitação” do mercado: “Quanto mais vasto o mercado externo, menos fronteiras e limites haverá” (FOUCAULT, 2008b [1979], p. 78). Diferentemente da soberania, que buscava sempre conquistar novos territórios e mantê-los sob sua tutela, dividindo, excluindo e exilando (isto é, produzindo a todo tempo novas fronteiras); o espaço no liberalismo faz um movimento centrífugo no qual novos elementos são integrados o tempo todo a um “meio”. A soberania divide o território, proíbe e pune, e a segurança desvia, retém e impulsiona com base em conjecturas e probabilidades. O foco da preocupação não seria mais o território-Estado ou o indivíduo (como na disciplina), mas a população. Tendo isso em vista, a questão que colocamos é a seguinte: se o liberalismo visa, como afirma Foucault (2008b [1979]) – diferentemente do espaço segmentado do mercantilismo –, constituir o mundo como um mercado sem limites, e estabelecer a livre circulação: como é possível que os vários tipos de interação espacial estejam se reduzindo, como propõe Souza (2008), e produzindo uma cidade fragmentada a partir da proliferação de fronteiras com a finalidade de controle espacial?

Opitz (2011) argumenta que Foucault presumiu prematuramente que nas “sociedades de segurança” (sociedades liberais), o problema das fronteiras desapareceria com o tempo. Apesar do esvaziamento da lógica territorial do Estado nacional, as fronteiras nacionais são, ainda, importantes reguladores no cálculo global da governamentalidade liberal. Além disso, Opitz assevera que nós não podemos esquecer que as fronteiras também são delimitadas “abaixo” e “acima” deste nível. Ocorre, assim, uma multiplicação de delimitações espaciais que amplia a inclusão e a exclusão espacial dos corpos: trata-se, em outras palavras, de um processo de “fragmentação”. Segundo Papadoulos e Tsianos (citados por Opitz, 2011, p. 108), “as

fronteiras não são mais, por definição, os limites entre as soberanias nacionais; ao invés disso, são erguidas *onde quer que haja a necessidade de resolver e organizar o espaço social e a governança política*" [grifos nossos]. Desse modo, a problematização da segurança caminharia "de mãos dadas" com um projeto de "rezoneamento da soberania" (PERRY e MAURER apud OPITZ, 2011, p. 108).

Nesse sentido, a "fragmentação do tecido sociopolítico-espacial" se relaciona, também, àquilo que Opitz (2011) denominou de "racionalizações iliberais do espaço", e que permitem delimitar fronteiras para produzir territórios sobre os quais age um poder soberano. A fragmentação, portanto, não se refere ao isolamento do morador da favela em relação à cidade, pois do ponto de vista socioeconômico, cultural e mesmo político, moradores de favelas participam ativamente da vida urbana. A fragmentação remete, mais especificamente, ao efeito estratégico das tecnologias de segurança que articulam, de um lado, o rezoneamento da soberania e, de outro, a privatização dos riscos.

Cabe, ainda, fazer um último comentário sobre a "fragmentação do tecido sociopolítico-espacial" e sua relação com a privatização da segurança. Souza (2008) destaca que, em cidades como o Rio de Janeiro e São Paulo, o pretenso monopólio da violência pelo Estado é desafiado de várias formas, não somente no plano coercitivo, mas também no da legitimidade. Somado a isso, o autor ressalta a importância de se guardar a distinção entre a polícia enquanto instituição formal do Estado e as estruturas e redes paralelas formadas por policiais, "os quais dispõem de significativa liberdade efetiva para, inclusive, agirem à margem da lei cujo respeito eles devem assegurar" (SOUZA, 2008, p. 146, nota 43). Contudo, a nosso ver, a distinção entre a atividade legítima e ilegítima da polícia, embora válida, corre o risco de apreender a transgressão da legalidade como algo que, em regra, não lhe pertence. A atividade policial que atua à margem da lei não é algo externo à polícia, mas sim, intrínseco à mesma e definidora da particularidade do poder policial. Se os fins da violência policial não são idênticos aos do direito (como afirma Benjamin, 2011 [1920]), se a polícia não é um instrumento do poder judiciário, mas age segundo uma racionalidade própria (como afirma Foucault 2008a [1978]), se ela é uma figura-limite na atualização de uma relação soberana (como afirma Opitz, 2011); então, agir à margem da lei não é uma anomalia, um desvio de suas funções, mas uma prerrogativa do poder policial.

Além disso, se a privatização da segurança é uma característica do "prudencialismo" (e, de forma mais ampla, do próprio neoliberalismo), cabe nos questionarmos se o que está em jogo é realmente uma disputa sobre o monopólio da violência. Embora os grupos de traficantes de varejo e de milicianos entrem em conflito com as instituições estatais de "defesa da ordem", nem sempre o objeto dessa disputa é a exclusividade do controle social armado, precisamente porque a segurança no neoliberalismo não é uma atribuição exclusiva do Estado. Isso se verifica tanto em casos mais moderados, como na tolerância em relação à presença de seguranças armados em condomínios fechados que, inclusive, impedem, ilegalmente, a livre circulação de pessoas em logradouros públicos; quanto em casos mais extremos, como na tolerância para com organizações paramilitares, conhecidas como "polícia mineira" ou "milícias".

Em entrevista no RJTV (jornal televisivo), em 2006, o então candidato a governador do estado do Rio de Janeiro, Eduardo Paes (que, posteriormente, foi eleito e reeleito prefeito da cidade), ao ser indagado a respeito do problema da segurança pública, disse ao jornalista das Organizações Globo o seguinte:

> Você tem áreas do Estado em que o Estado perdeu a sua soberania por completo. A gente precisa recuperar essa soberania. [...] Olha, eu vou dar um exemplo porque as pessoas sempre me perguntam sobre como recuperar essa soberania. Jacarepaguá, no Rio de Janeiro, era um bairro no qual a tal da polícia mineira, formada por policiais e por bombeiros, trouxe tranquilidade para a população. O Morro do São José Operário era um dos morros mais violentos desse estado e agora é um dos lugares mais tranquilos; a Vila Sapê, ali em Curicica... Ou seja, com a ação com inteligência você tem como fazer com que o Estado retome a soberania nessas áreas[68].

Para Eduardo Paes, o controle das milícias sobre um território não entra em conflito com a recuperação da "soberania do Estado". Pelo contrário, ele contribui para o combate ao crime e para a manutenção da ordem. No entanto, é verdade que essa tolerância do Estado, que permite (mesmo que informalmente) o controle sobre um território, geralmente, não se estende aos grupos envolvidos no tráfico de drogas. Porém, a recusa em tolerar o controle de tais grupos é assentada na atividade ilegal da venda de drogas, e não no controle privado da segurança e na dominação que é exercida sobre a população. O discurso que legitima a atuação dos milicianos postula que a principal função das milícias, aquilo que justifica sua existência, não é o crime, mas o estabelecimento e a manutenção da ordem. O crime, nesse caso, é praticado ou quando a ordem estabelecida é transgredida, ou quando a possibilidade mesma de manter a ordem

68 https://www.youtube.com/watch?v=DXY7DRa2PXA Acesso: 02/05/2016.

– que inclui sua sustentação e reprodução econômica – é ameaçada (como quando algum morador se nega a pagar as taxas cobradas pelos milicianos). O crime, portanto, não é um fim, mas um meio para o estabelecimento da ordem, e funciona em moldes muito similares ao da instituição policial. No caso dos traficantes, a situação é outra completamente. O crime é a razão primeira de sua existência, isto é, a venda de substâncias ilícitas. A ordem que estabelecem, nesse caso, é um meio para a prática do crime, visto que, como todos sabem, o caos é péssimo para os negócios, e a atividade última dessas organizações é o comércio. Nesse caso, as áreas de atuação desses grupos – e que, até certo ponto, são controladas por eles – são designadas como "territórios do crime" que precisam ser reconquistados pelo Estado.

Quando o discurso que legitima a ação das milícias é contraposto, utiliza-se o argumento de que as milícias têm no crime – na extorsão ou na monopolização violenta de um mercado (como gás e vans) –, e não na segurança, o seu principal objetivo. A legitimidade é, assim, posta em questão, e as milícias passam a se assemelhar mais ao tráfico do que à polícia. Como no caso dos traficantes, o crime passa a ser o fim, e a ordem, um meio. Nesse sentido, podemos, agora, retornar à distinção entre as atividades legais e ilegais da polícia para destacar que não é a transgressão da lei que distingue a polícia enquanto instituição formal do Estado em relação às estruturas e redes paralelas formadas por policiais, mas o crime como fim e não como meio de restaurar a ordem estabelecida.

Em todo caso, não é nada trivial assinalar que não é a privatização da segurança que configura o problema, ou a exclusividade do Estado no controle social armado, e nem mesmo a prática do crime; mas sim, a posição que o crime ocupa em relação à segurança, ao estabelecimento e manutenção da ordem. A "fragmentação do tecido sociopolítico-espacial" é mais do que um resultado das contradições do capitalismo, ela é um mecanismo específico das estratégias de poder sobre a organização espacial da cidade. Em outras palavras, essa fragmentação não constitui um efeito inesperado do capitalismo contemporâneo, mas sim, o meio pelo qual ele opera.

Portanto, podemos destacar, até agora, pelo menos dois elementos importantes para a compreensão das tecnologias de segurança que agem diretamente sobre a favela: 1) a privatização da segurança que, no limite, produz, na cidade, uma "fragmentação do tecido sociopolítico-espacial" e; 2) o uso espacialmente circunscrito da soberania

(através da "securitização"). Todavia, há, ainda, um terceiro elemento que mencionamos brevemente, e que merece um pouco mais de atenção: a cultura do perigo.

4.3.5 **"Cultura do medo" e securitização**

Como vimos anteriormente, a "cultura do perigo" (que, ao fim e ao cabo, é o mesmo que uma cultura do medo) no liberalismo, sempre foi um instrumento importante para justificar para o indivíduo a necessidade do controle externo. Afinal, não foi o higienismo assentado no medo da doença, demandando maior intervenção do Estado sobre a propriedade e a vida privada da população? Não foi o eugenismo dependente da produção de um temor da degeneração racial, que exigia o direito de intrometer-se até mesmo no direito à reprodução dos indivíduos? E mesmo com o advento do discurso do desenvolvimento, não foi ele tributário do medo do comunismo e da desordem social? Não foi, em parte, o medo que motivou a criação da burocracia da segurança social e o Estado de Bem Estar Social europeu? Pois bem, o medo, portanto, sempre teve um papel importante no liberalismo porque é ele que fornece a possibilidade de preservar o direito de reivindicar uma autoridade protolegal em suspensão da lei. Às vezes, o temor de uma ameaça iminente pode colocar a necessidade de suspender durante um longo período de tempo o Estado democrático de direito (que é o regime da liberdade condicionada, produzida pelo liberalismo), mas sempre com a justificativa de que essa suspensão visa, na verdade, preservá-lo das forças que o ameaçam. Por isso, o liberalismo não depende do Estado democrático de direito, embora mantenha-o como horizonte, assim como o *laissez-faire*. Tanto isso é verdade que em 1937 e em 1964, ditaduras foram instituídas no Brasil precisamente para garantir a liberalização da economia contra a ameaça estatizante da "ditadura do proletariado".

Hoje, nos países "centrais" do norte global, o medo que justifica as medidas de suspensão do direito tem sua origem no "terrorismo", ou seja, em um inimigo externo. Na Alemanha, em 2006, o ministro do interior Wolfgang Schäuble reintroduziu a proposta legislativa que permitia o abate de aeronaves civis pela força aérea alemã como uma estratégia de ataque preventivo contra uma ameaça terrorista e, além disso, propôs rediscutir o uso doméstico das Forças Armadas no país (OPITZ, 2011). Mais

recentemente, após os atentados de 13 de novembro de 2015, em Paris, o presidente François Hollande declarou que a França estava em guerra, decretando estado de emergência (G1, 16/11/2015[69]). Além disso, o presidente francês propôs mudar a constituição para enfrentar o terrorismo, reavaliando a possibilidade de conferir poderes excepcionais ao presidente e reformulando a lei sobre o estado de sítio (G1, 16/11/2015).

Em países como o Brasil, no passado, o inimigo ameaçador era o germe, a herança genética, o comunismo – todos supostamente mais presentes em certas áreas da cidade do que em outras –, mas nunca a violência urbana, o crime. Nas últimas décadas do século passado, o medo foi construído a partir de um instrumento retórico-discursivo que anuncia *ad nauseum* a existência de uma "guerra civil". Portanto, assim como a França – e segundo o Comandante Geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro (citado em SOUZA, 2008, p. 28): "O Rio de Janeiro está em guerra". Nesse caso, porém, os inimigos são internos. A cidade é apreendida como estando sitiada por grupos criminosos fortemente armados, o que requer a aplicação de medidas excepcionais, incluindo a ocupação de áreas da cidade pelas Forças Armadas, e a crescente utilização de dispositivos legais como os "autos de resistência". Tal dispositivo – que se encontra baseado no artigo 23 do Código de Processo Penal – é a manifestação jurídica do Golpe de Estado permanente que representa a polícia, pois o policial é, ao mesmo tempo, executor e testemunha da ocorrência, visto que a Justiça parte do pressuposto de que o agente policial, necessariamente, narra uma versão verdadeira dos fatos. (LEITE, 2012).

Nesse sentido, e levando em consideração que essa "cultura do medo" adquire especial intensidade em cidades sociopolítico-espacialmente fragmentadas (SOUZA, 2008), Marcelo Lopes de Souza (2008) propõe o termo "fobópole" para se referir às cidades nas quais o medo e a percepção crescente do risco assumem uma posição proeminente (em conversas, noticiários da grande imprensa etc.). O medo do crime como um efeito do "clima de guerra civil", segundo ele, já se encontra, inclusive, "enraizado na psicologia coletiva, provocando consequências comportamentais diversas, até mesmo psicopatológicas" (p. 40). Souza argumenta que a "fobópole" é uma "novidade histórica" constituída pelo entrelaçamento de dois fatores. Em primeiro lugar, no passado, a criminalidade violenta foi sempre um traço comum das cidades,

69 http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/11/francois-hollande-declara-que-franca-esta-em-guerra.html - Acesso em 03/05/2016.

mas não sobressaía em comparação com fatores como a fome, as doenças e as guerras. Em segundo lugar, no final do século XIX, a violência fora de situações de guerra tornou-se mais comum, a ponto de um homicídio ou outro crime violento passar a ser motivo de escândalo ou comoção. Além disso, vale a pena notar que o jornalismo policial e a literatura policial também datam dessa época. Porém, a partir das últimas décadas do século XX, observa Souza (2008), a criminalidade "ordinária" (sem motivação política ou religiosa) se intensifica em várias cidades "a ponto de um novo vocabulário começar a dar o tom dos novos tempos: 'banalização da morte', cultura da violência..." (p. 39).

Machado da Silva (2010) argumenta que o enquadramento coletivo de um problema "deriva de e corresponde à produção de uma linguagem (uma 'gramática') prática, que constitui a referência comum nas circunstâncias e permite um amplo, mas não infinito repertório de variações possíveis" (p. 285-286). A "violência urbana" seria o centro dessa gramática. O autor rechaça a perspectiva que a concebe como "paranoia", mas, ao mesmo tempo, assevera que ela não remete apenas ao seu caráter factual. Na verdade, ela associa o uso de meios violentos à noção leiga de "crime". Segundo ele, a linguagem da violência urbana problematiza uma ordem social específica. Assim, ela constitui "um conjunto de práticas que identificam uma ordem social" e, por isso, "não é uma fantasia" (p. 286). O autor destaca que a ameaça representada pelo perigo e desconfiança das "classes perigosas", no passado, concentrava a atenção sobre as "vicissitudes da reprodução da dominação de classe organizada pelas instituições estatais de regulação do conflito social" (p. 287). Porém, com o debate em torno da "violência urbana", o foco se reduz às relações interpessoais, se concentrando na possibilidade de interrupção, pela força, da continuidade das rotinas. Embora a integração continue a figurar um papel central, "o esforço de organização da sociabilidade reduz-se a tentativas de isolamento e a uma construção restrita da alteridade, que, no limite, não passa de mera variação entre iguais" (p. 284). Esse isolamento do Outro torna-se um produto econômico legado à atividade empresarial, "em que a função repressiva de polícia está privatizada e remetida ao mercado" (p. 288). As classes mais abastadas tenderiam a "delegar" ao conjunto dos aparelhos de repressão (incluindo os privados) a tarefa de afastar o Outro.

Machado da Silva (2010) remete essas transformações aos desdobramentos imprevistos de certas medidas tomadas durante o regime militar. Segundo ele, até a

ditadura, o controle rotineiro das atividades associadas às classes mais pobres (contravenções, prostituição, contrabando, comércio de drogas etc.) era uma questão periférica, de menor importância e que despertava pouca atenção pública. Com os governos militares, todavia, o tema do controle social foi sendo politizado, especialmente na esteira da "ideologia da segurança nacional". Dois fatores foram importantes para essa mudança: 1) o deslocamento do controle social rotineiro para questões de segurança pública (a partir da militarização da polícia, associando o crime comum a problemas de segurança do Estado); 2) a militarização e o reforço da autonomia de funcionamento dos aparelhos policiais, favorecendo a visibilidade politizada das funções repressivas de rotina. Houve, assim, uma dissociação entre a proteção do trabalho e a manutenção da ordem. O autor afirma que a década de 1970 corresponde a um agitado período de desmonte e inversão da ideologia desenvolvimentista. A pobreza, anteriormente politizada e não mais atada apenas à questão da carência (como vimos, as causas da pobreza eram múltiplas) passa a ser apreendida novamente como uma questão relacionada, exclusivamente, às necessidades materiais (MACHADO DA SILVA, 2010).

Na década de 1980, esse processo de encolhimento do debate em torno da relação entre os direitos sociais e o crime foi despolitizado e reduzido a uma simples questão de eficiência dos aparatos de repressão na garantia da ordem social. Segundo Machado da Silva (2010), foi nesse período que se consolidou a perspectiva de combate ao crime comum violento a partir da gramática da "violência urbana", em detrimento da linguagem dos direitos. Com isso, cresce o clamor por uma atuação mais "dura" da polícia, que deve decidir, segundo critérios próprios, o rigor de suas práticas a partir de um critério de utilidade. Em suma, a polícia deve fazer o necessário para proteger a sociedade das forças que a ameaçam – não importa que, para isso, tenham que assassinar, torturar, extorquir etc. Assim, os "excessos e deficiências" das instituições policiais são, elas mesmas, "fruto de uma perspectiva coletivamente construída sobre o que seria desejável em termos de manutenção da ordem pública" (MACHADO DA SILVA, 2010, p. 293). O autor assinala, ainda, que a questão da segurança pública é, hoje, enquadrada de forma cada vez mais limitada a demandas de controle social que não visam regular as relações entre pessoas, grupos e categorias sociais. Ao invés disso, "o que se pede é o bloqueio dessas relações" (p. 294). Isso implica, segundo ele, uma intensa "dessolidarização, que é a face mais profunda e menos visível da criminalização

da pobreza e sua segregação territorial" (p. 295). Machado da Silva (2010) associa essas transformações à reprodução do aparelho repressivo como uma "burocracia pré-moderna, que garante o isolamento de algum segmento social" (p. 295-296).

Com base no que discutimos anteriormente, poderíamos dizer que ocorreu um deslocamento no tratamento do crime: de técnicas regulatórias (ou atuariais) – e que visavam agir sobre as causas da delinquência para prevenir-se dos riscos – para técnicas de soberania (de securitização) que implicam aquilo que Opitz chamou de "racionalizações iliberais do espaço" e, por conseguinte, um "rezoneamento da soberania" (PERRY e MAURER apud OPITZ, 2011). O perigo imputado às favelas deixou de ser uma questão urbanística associada ao desafio de incorporação socioeconômica, moral e política de segmentos "marginais", para se tornar o "território do crime", dominado por forças que subjugam os trabalhadores residentes das favelas e representam uma ameaça à liberdade do cidadão do "asfalto". "Sem qualquer intervenção de sua parte que justificasse essa revisão, os moradores foram criminalizados justamente quando pareciam bem sucedidos no esforço de participar do debate público" (MACHADO DA SILVA, 2010, p. 297).

Se, por um lado, podemos argumentar, como Souza, que a "fobópole" é o resultado do "clima de guerra civil" e do aumento da criminalidade violenta; por outro, a constituição da "fobópole" é, também, aquilo que permite criar as condições necessárias ao crescimento das práticas de securitização. A "fobópole" faz com que tal prática alcance novos patamares, podendo, inclusive, resultar na ocupação pelo Exército de áreas da cidade (e, em especial, as favelas), e justificar execuções e torturas pela polícia sobre aqueles que ameaçam a sociedade instituída. A "fobópole" tem um papel ativo na produção da aceitação (e, mais do que isso, da exigência) da instauração localizada da lei marcial. Não seria exagero afirmar que pelo menos em parte das grandes cidades do "Terceiro Mundo", a "fobópole" constitui um mecanismo-chave da governamentalidade (neo)liberal. De todo modo, dois processos podem ser identificados que atuam concomitantemente numa "fobópole": a privatização do risco e, por conseguinte, a responsabilização individual pelo crime (que faz com que o crime não tenha uma causa oculta, mas seja um fim em si mesmo); e a intensificação de um sentimento de medo que constrói um drama antagônico entre um objeto ameaçado e seu inimigo, levando à necessidade constante de recorrer a práticas de securitização.

Nos atos de securitização, os "perigos" que ameaçam o indivíduo são muitos e variados, mas, geralmente, trata-se de um inimigo personificado, ao qual é negado o estatuto de pessoa (alguém capaz de agir razoavelmente). Como afirma Opitz (2011) – baseando-se em Foucault –, a securitização estabelece um limite entre o "nível da interação das normalidades diferenciais" e o "anormal perigoso", que não pode ser normalizado e precisa ser confrontado de forma não-liberal. O autor argumenta que a construção de uma barreira, além da qual o governo não pode conceder nenhum espaço para a liberdade, correlaciona-se a uma discriminação das possíveis e impossíveis posições do sujeito. Por meio do ato da securitização, a governamentalidade provoca uma ruptura no contínuo da subjetivação (uma des-subjetivação), separando o domínio dos sujeitos inteligíveis a partir do campo do impossível. Os sujeitos são, assim, fundamentalmente excluídos e desconstituídos (OPITZ, 2011).

As antropólogas Adriana Vianna e Juliana Farias (2011) – que acompanharam a luta de familiares de vítimas da polícia fluminense e, em especial, o protagonismo das mães –, afirmam que o trabalho argumentativo (feito nos locais de protesto e ao longo do debate judicial para condenar os policiais) "baseia-se na importância de provar que os mortos eram 'honestos' e não 'bandidos' ou 'traficantes'" (VIANNA e FARIAS, 2011, p. 95). Segundo elas, esse trabalho argumentativo busca estabelecer que, apesar de estarem em um "território de margem", recobertos de suspeitas a priori, as vítimas não se enquadram nas imagens dominantes que legitimam ações violentas da polícia, quando direcionadas a "traficantes" ou "bandidos". As autoras destacam a oposição entre o termo "chacina" (usado pela militância) e o termo "morte em confronto" para marcar o embate sobre a legitimidade das mortes.

Vianna e Farias (2011) estudam um caso de morte enquadrado como "auto de resistência", e analisam os discursos das mães, dos procuradores, e dos defensores do policial acusado. Segundo elas, o enquadramento burocrático das mortes como "autos de resistência" é combatido referindo-se à singularidade dos corpos, às biografias afetivas e morais para provar que as vítimas não eram "bandidos", mas sim, trabalhadores e que, por isso, não poderiam ser atingidos pelas mesmas práticas que vitimam os "outros". Não é a legitimidade do poder de matar que está em questão (ou seja, a natureza do poder soberano), mas a qualidade ou precisão da decisão do policial. Se o poder soberano se exerce sobre um inimigo, lhe retirando o estatuto de pessoa, tornando-o ininteligível, rompendo o contínuo da subjetivação; o que as mães (e a

acusação) fazem é restituir a vítima como sujeito (re-subjetivação), posicioná-la novamente junto àqueles que devem ser protegidos e não aniquilados. Essa posição, essa (re)subjetivação é o eixo ao redor do qual se estrutura a disputa entre a legitimidade da ação do soberano e sua ilegitimidade. É também aquilo que define a fronteira entre a "morte em confronto" (legítima) e a "chacina" (ilegítima).

De todo modo, a “fobópole” articula um duplo processo que, de um lado, responsabiliza o indivíduo criminoso pelo seu ato e, de outro, retira do indivíduo seu estatuto de inteligibilidade discursiva. Não obstante, o reconhecimento do cálculo racional do criminoso no “prudencialismo”, não exclui nem contradiz a prática da securitização, que marca o sujeito como irracional, destrutivo e “abjeto”. Enquanto o prudencialismo age sobre uma população (e no interior dos limites do Estado democrático de direito), a securitização age sobre o indivíduo, fora dos marcos da legalidade. No primeiro caso, trata-se de um punitivismo legal, aquele que regula as decisões judiciais e orienta as políticas de segurança pública: como quando um juiz endurece a pena porque reconhece no criminoso o único culpado pelo crime. Precisamente porque o único responsável pelo crime é o próprio criminoso (que tomou, conscientemente, a decisão de transgredir a lei), não se exige que sobre ele recaia qualquer medida de “recuperação”, visto que a punição deve agir sobre o cálculo racional do criminoso no sentido de aumentar os custos da transgressão, desencorajando-a. No segundo caso, porém, não há mediações judiciais, pois as situações em que se exerce o poder soberano não ocorrem sob a ordem do direito. A soberania, como afirma Opitz, é um tipo de relação de poder caracterizada pela força de agir fora da legalidade. No primeiro caso, o punitivismo suspende a cidadania sem transgredir a lei, mas essa negação da cidadania está sempre circunscrita ao espaço correcional (ou punitivo). No caso da soberania, não é apenas a cidadania que é suspensa, mas o estatuto de pessoa, permitindo, por exemplo, que o policial execute um criminoso ou qualquer um que julgue ser uma ameaça. Mesmo assim, a securitização não é uma anormalidade, não configura um rompimento com o Estado democrático de direito porque ela é inserida como exceção, como um conceito-limite, ocupando uma zona de indistinção, que somente transgride a lei para poder restaurá-la.

As operações que instalaram as UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora), por exemplo, não se valeram da prerrogativa soberana de que a violência que recairia sobre a favela visava, antes de tudo, estabelecer o estado de normalidade para que houvesse a

possibilidade de ordenamento jurídico? Como argumenta Carl Schmitt (citado por Agamben, 2010 [1995], p. 23): "Não existe nenhuma norma que seja aplicável ao caos. Primeiro se deve estabelecer a ordem: só então faz sentido o ordenamento jurídico. É preciso criar uma situação normal, e o soberano é aquele que decide de modo definitivo se este estado de normalidade reina de fato". Agamben assevera que a exceção que define a estrutura da soberania, não inclui o que está excluído através de uma interdição ou um internamento (como na disciplina), ela suspende a validade do ordenamento, permitindo que ele se retire da exceção, a abandone. "Na exceção soberana não se trata de controlar ou neutralizar o excesso, mas criar e definir o espaço no qual a ordem jurídico-política pode ter valor" (AGAMBEN, 2010 [1995], p. 25).

Como foi dito anteriormente, a discussão sobre a segurança e os discursos, projetos e técnicas utilizados atualmente sobre as favelas não estão incluídos no escopo deste trabalho. A discussão acima pretendeu, somente, colocar algumas questões que acreditamos ser importantes na compreensão do assunto, e chamar a atenção para o fato de que as tecnologias de poder não devem ser compreendidas como um processo linear e evolutivo, mas como uma "caixa de ferramentas", em que o uso de um ou outro instrumento depende da avaliação estratégica em uma determinada conjuntura. Além disso, buscamos expor alguns motivos pelos quais as propostas de "urbanização" de favelas e a exigência da participação dos moradores não se opõem à crescente utilização de medidas "iliberais". Os mecanismos de segurança permitem compatibilizar medidas preventivas e integradoras com execuções sumárias de moradores; permitem desenvolver "projetos sociais" (educacionais, esportivos, culturais etc.) e, ao mesmo tempo, ocupar a favela militarmente, instalar câmeras em cada canto, implementar medidas de exceção, como a invasão de domicílio e o "toque de recolher": tudo devidamente justificado pelo perigo muito maior que o tráfico de drogas representa para toda a sociedade.

Até meados do século XX, sonhava-se com a erradicação das favelas, com uma cidade sem favelas. No entanto, na segunda metade do século (especialmente a partir do final dos anos 70), esse sonho foi abandonado, visto que não somente ele era custoso demais, mas, também, porque a favela passou a ter uma funcionalidade, uma utilidade para a manutenção da segurança em sociedades cada vez mais marcadas pelo perigo explosivo que representa a miséria à manutenção da ordem. A favela permite demarcar o espaço de ação do poder soberano e suspender a cidadania de forma intermitente sem,

com isso, abrir mão do estado de direito. Ela cumpre um papel essencial em sociedades em que a miséria é destino certo. Assim como o crime, a favela é aquilo que justifica a presença potencial e real dos mecanismos "iliberais" no bojo de uma sociedade liberal periférica. Erradicá-la é abrir mão do equilíbrio entre a pretensa liberdade cidadã e a presença constante da coerção. A favela, como "território do crime", garante a legitimidade do exercício do poder soberano sobre aqueles a quem a liberdade não deve ser concedida.

CONCLUSÃO

A FAVELA COMO ESPAÇO APORÉTICO

O livro de Lícia Valladares (2005) intitulado "A invenção da favela: do mito de origem à favela.com", tornou-se uma referência obrigatória para todos que se ocupam do estudo das favelas no Brasil. A autora analisa o surgimento da favela desde seu "mito de origem" (relacionado ao episódio de Canudos) até a sua atual participação na rede mundial de computadores – através de ONGs, agências de notícias próprias, agências de turismo especializadas em favelas e até mesmo serviços de pensão. Valladares propõe um deslocamento da "sociologia da favela" para uma "sócio-história dos pensadores da favela", que busque compreender como a favela tem sido percebida e imaginada nos vários contextos históricos e políticos. Segundo ela, a categoria favela, como é utilizada hoje, é o "resultado mais ou menos cumulativo, mais ou menos contraditório, de representações sociais sucessivas, originárias das construções dos atores sociais que se mobilizaram em relação a esse objeto social e urbano" (VALLADARES, 2005, p. 21). O livro de Valladares é, em suma, um trabalho seminal que relaciona os contextos político-econômicos e sócio-culturais à produção científica sobre as favelas e suas repercussões práticas no âmbito das políticas públicas.

No entanto, a proposta da autora, embora inovadora no tratamento do tema, se mantém aferrada à ideia de que a favela "verdadeira", "real", apesar de impossível de ser apreendida em sua totalidade, existe, lá fora, como um objeto *a priori*. A favela existiria separada daquilo que se faz ou se diz sobre ela. Por isso, Valladares afirma que, "[e]m aparência, essa favela tão evidente é, de certo modo, uma favela 'inventada'" (p. 21). A favela seria, assim, uma "invenção" criada pelos discursos, pelas imagens, representações e análises que acompanharam a sua história. A "invenção", portanto, é apenas "aparente", pois esta favela que conhecemos é, ao fim e ao cabo, uma criação da consciência coletiva. Não teríamos inventado o objeto "favela" (como se inventa uma máquina ou um instrumento, por exemplo), mas sim,

como uma imagem distorcida e incompleta e, até certo ponto, como uma ilusão. O livro de Valladares contaria, assim, a história de como o objeto "favela" apareceu para as ciências sociais, como os pesquisadores a apreenderam como fenômeno, e como a nossa faculdade de conhecer, incapaz de alcançar sua substância, regulou e produziu esse objeto como um espaço que não pode ter lugar na cidade. A "sócio-história" das favelas, como proposta por Valladares, é uma história de como a ciência elaborou, em cada época, um sistema que tornou a favela inteligível de maneiras diferentes, mesmo que a favela (embora sofresse as mudanças do tempo) permanecesse a mesma. Por isso, a autora não incorre em contradição alguma quando aponta que o processo de invenção da favela começa com a sua "descoberta". A descoberta se refere à revelação da existência de um objeto no mundo, refere-se àquilo que já estava lá quando passou a ser visto, descrito, analisado, estudado. A "invenção", por sua vez, remete àquilo que criamos ao descrever, analisar e pesquisar esse objeto.

No entanto, na introdução desta tese, argumentamos que também seria possível apreender a favela não como um objeto pré-constituído que deve ser revelado pelo estudo da materialidade (do objeto em si), ou do pensamento que o elabora como fenômeno, mas como uma "invenção" (de fato e não aparente), um objeto criado para que algo pudesse ser dito ou feito em relação a ele. Nesse caso, a favela emerge como um objeto novo, como um acontecimento, e não como algo já existente, esperando para ser "descoberto". Por isso, não buscaríamos entender o que se faz sobre a favela a partir do que ela é, mas entender o que é feito da favela a partir desse mesmo fazer, para encontrar, nas práticas, o sentido do objeto. Compreender a favela como uma "invenção" é desnaturalizá-la, dessacrilizá-la, arrancá-la das correntes que a prendem a relações de causa e efeito, pois a história da invenção da favela não é uma sucessão de eventos bem articulados entre si. Criamos a favela como objeto, decidimos delimitá-la, para que ela pudesse ser mistificada, excluída, silenciada, removida, adorada, integrada e esquecida.

Nesse sentido, embora os casebres "rústicos" fossem a forma de habitação dominante em todo o país, e apesar de os morros cariocas possuírem, há séculos, aglomerações de casebres, a "favela" como tal não existia. Não porque lhe faltassem atributos quaisquer (como adensamento, ilegalidade, insalubridade, desordem etc.), mas porque não havia sido, ainda, recortada pelo nome e objetivada como um problema. Os casebres nos morros e alagados do Rio de Janeiro, ainda que rústicos,

não apresentavam perigo algum, nem do ponto de vista da higiene (ainda aferrada a pressupostos hipocrático-telúricos), nem do ponto de vista político. Seus moradores, apesar de "primitivos", sequer mereciam qualquer comentário, a não ser quando organizavam-se em quilombos. Por essa razão, no primeiro capítulo, buscamos desviar o olhar sobre a favela para buscar a prática que a teria objetivado. A pergunta era: o que se estava fazendo em relação à cidade, e o que ocorreu para que fosse atribuído a essa prática, um novo objeto?

O higienismo estava obcecado em acabar com os acúmulos, evitar os miasmas, desafogar o centro populoso da cidade, fiscalizar o espaço urbano, combater as imundícies das valas, canos e praças e controlar a circulação de água e de ar. Os casebres dos morros pouco importavam. Porém, na passagem para o século XX, a prática higienista mudou como um efeito da teoria dos germes, que expandiu a fronteira da sensibilidade, revelando aquilo que orientava o comportamento das causas das doenças. O problema não era o acúmulo, o congestionamento, mas os veículos de transmissão da doença, a capacidade de dispersão de micro-organismos, que encontravam nas rachaduras das paredes de barro, nas calhas das casas, nas saliências do chão de terra, o abrigo que precisavam para a sua reprodução. Diferentemente dos miasmas, que se formavam em ambientes congestionados e com pouca circulação de ar, esses micro-organismos não se importavam com os ventos que sopravam no alto dos morros, com a brisa que amenizava a temperatura. Eis que aquelas casinhas rústicas das encostas da cidade, aparentemente tão inofensivas porque situadas em locais tão impróprios para a formação dos temidos "miasmas", na verdade, escondiam sob o telhado de palha, sob cada detalhe de seu ambiente "primitivo", sob os hábitos indisciplinados e anti-higiênicos de seus moradores, os perigos que ameaçavam a cidade inteira. Não é de se espantar que, no Rio de Janeiro – cidade toda retalhada por maciços rochosos –, a imagem topográfica tenha sido tão importante na construção desse novo objeto, permitindo que a favela fosse organizada como algo externo aos discursos que a descreviam, e considerada um objeto natural característico da cidade.

No capítulo 2, o foco em questão não é a favela, não é o objeto, mas o sujeito: o faveleiro/favelado. Novamente, buscamos desviar o foco do favelado para encontrar, na prática dos sanitaristas, as condições de sua emergência. A medicina trazia a esperança da cura de todas as doenças, do controle da Natureza pelo ser humano. Não

havia obstáculo que a Natureza impusesse que a capacidade humana não pudesse resolver. E foram eles, os sanitaristas, que revelaram a ignorância das elites brancas, que condenavam o povo brasileiro injustamente, sem saber que ela nunca o conhecera diretamente, pois o povo acordava, trabalhava e dormia sempre acompanhado de um "outro" não-humano, que lhe debilitava o corpo e a mente. O negro, o sertanejo, o caboclo não estavam condenados a serem inúteis e improdutivos. Era possível regenerá-los. O problema do Brasil não era a incapacidade atávica de seu povo, mas sua ignorância sobre as possibilidades de manipulação do meio, sua submissão a um meio deletério à sua saúde física e mental. Doença ou incapacidade racial foi o dilema de uma época, que também se abateu sobre o povo que habitava as colinas do Rio de Janeiro. De limite externo da economia social, as populações faveladas (assim como os povos dos sertões) passaram a ser seu limite interno, seu campo de expansão. A chave para sua regeneração (e integração) era a intervenção médica e social – curativa, preventiva e pedagógica – que agiria tanto sobre o comportamento humano quanto sobre o meio em que vivia.

O sanitarismo instituiu uma nova "partilha do sensível"[70], para usar a expressão de Rancière (2009). Emergia uma outra repartição do visível e do invisível, da fala e do ruído, das capacidades e incapacidades dos sujeitos, reordenando aquilo que se apresentava à experiência, recortando na experiência um campo de saber possível, definindo o modo de ser dos objetos que se apresentavam à sensibilidade, armando o olhar cotidiano de poderes teóricos e definindo as condições em que se podia sustentar sobre as coisas um discurso reconhecido como verdadeiro (FOUCAULT , 1981 p. 213). Não se trata somente da cegueira ideológica das classes dominantes, de preconceitos ou da imputação de estigmas, mas sim, da estrita expressão da ordem do sensível, que organiza sua dominação, que é essa própria dominação (RANCIÈRE, 1996).

A favela foi, portanto, um efeito da transformação do "regime de visibilidade", isto é, daquilo que nos informa "sobre o que deve ser visível, como que aquilo que é visto deve ser entendido e, simultaneamente, o que não merece ser visto" (GOMES,

70 Segundo Rancière (2009), a "partilha do sensível" remete a um sistema de fatos autoevidentes da percepção dos sentidos que, simultaneamente, revela a existência de algo em comum e as delimitações que definem as partes respectivas e posições em seu interior. Ela revela quem pode possuir uma quota daquilo que é comum à comunidade política baseando-se na sua ocupação (que determina sua habilidade ou inabilidade de encarregar-se do que é comum para uma comunidade) e no espaço e tempo em que sua atividade é realizada.

2013, p. 52). Tal transformação foi, em grande parte, tributária do sanitarismo, mas também do modernismo e do trabalhismo. O primeiro reconstruiu a nossa imagem de nós mesmos, desenhou os traços da cultura nacional, extraiu de uma homogeneidade indistinta as cores, as formas e as texturas autênticas da "brasilidade", e nessa busca pela singularidade brasileira, encontrou, na favela carioca, um pedaço deste "outro" perdido que era, na verdade, parte de si. O segundo, por sua vez, transformou a interdependência biológica (que a bacteriologia havia revelado) em solidariedade social e política, reconstruiu as representações de classe, e operacionalizou a tarefa de integração com o fito de potencializar as forças produtivas. A favela, portanto, não é o resultado do abandono do Estado porque ela emerge na geografia da cidade como objeto de governo, como produto histórico de uma construção epistemológica, subjetiva, técnica, jurídica e institucional. E, por isso mesmo, não é nem um objeto "natural", independente da consciência humana, e nem uma representação, uma projeção da consciência de um objeto externo ou uma "ideologia".

A associação existente entre a favela e o sertão, presente naquilo que Valladares (2005) chama de "mito fundador" da favela, nos ajuda a historicizar esse objeto. Valladares (2005) argumenta que o livro "Os Sertões", de Euclides da Cunha, serviu como matriz do pensamento de escritores e intelectuais que se propuseram a descrever, representar e interpretar a favela. A autora elenca as características atribuídas por Euclides da Cunha ao sertão baiano e ao povoado de Canudos, e que foram, também, reconhecidas como atributos da favela, como: o crescimento urbano rápido e desordenado, a topografia, a ausência de propriedade privada, a ausência de um domínio do Estado, a ordem política marcada pelo domínio do chefe, o condicionamento do ambiente na personalidade de seu residente, a imoralidade, o perigo para a ordem social e a liberdade excessiva. A dualidade litoral/sertão foi, assim, transposta para a capital da República para constituir uma nova dualidade: a cidade/favela. A favela seria, portanto, o correlato do sertão na cidade. Mas o que é o sertão?

Antônio Carlos Robert Moraes (2003), em seu artigo "O Sertão: um 'outro' geográfico", argumenta que o sertão não se define por características intrínsecas de sua composição, pois ele não é uma obra da natureza e não possui uma "naturalidade própria" que permita uma tipologização consistente da localização sertaneja. As características do meio natural não lhe conferem originalidade e nem o resultado da

ação humana sobre sua superfície: não é uma materialidade criada pelos grupos sociais que o habitam. Pelo contrário, a invisibilidade da presença humana é, não raro, seu traço característico: são "vazios demográficos", "terras desocupadas". Segundo ele, definir um lugar como sertão significa "projetar sua valorização futura em moldes diferentes dos vigentes no momento desta ação" (p. 3). Os lugares tornam-se sertões quando atraem o interesse de agentes sociais que buscam estabelecer novas formas de ocupação e exploração. Ele é um espaço de expansão, objeto de incorporação. "Por isso, tal denominação geralmente é utilizada na caracterização de áreas de soberania incerta, imprecisa ou meramente formal" (p. 3). Nesse sentido, o sertão só pode ser definido a partir de sua antípoda: o não-sertão (o litoral). Trata-se, assim, como argumenta Moraes, de uma "imagem construída por um olhar externo, a partir de uma sensibilidade estrangeira e de interesses exógenos, que atribuem àquele espaço juízos e valores que legitimam ações para transformá-lo" (MORAES, 2003, p. 3).

O sertanejo, por sua vez, é descrito como um povo exótico, culturalmente ou racialmente inferior, como "seres saídos de outra época". Para uns, o sertanejo é depositário dos males da miscigenação, ou então um produto positivo dessa miscigenação e adaptado ao meio. Para outros, o sertanejo é portador dos valores autênticos do caráter nacional, mas marcado pela ruralidade e estranho à modernidade. O sertão é o lócus do arcaísmo e do atraso, "espaços de esquecimento", "zonas de domínio incompleto". Assim, a "designação acompanha-se sempre de um projeto (povoador, civilizador, modernizador), o qual almeja – no limite – a superação da condição sertaneja" (p. 6). Para isso, era preciso conhecer, conectar, integrar e povoar os sertões, e, com isso, incorporá-lo à economia nacional.

Similarmente, a favela, desde que surgiu, foi concebida como o "outro" da cidade, como não-cidade. Como afirmam Zaluar e Alvito (2006), o favelado sempre foi um "fantasma", "um outro construído de acordo com o tipo de identidade de cidadão urbano que estava sendo elaborado" (p. 15). Assim como o sertão, a favela só pode ser definida pela oposição a uma situação geográfica que lhe é antípoda. E é essa oposição que qualifica a favela, e que torna, ela também, um espaço a conquistar, um espaço de expansão da modernidade. A favela, assim como o sertão, foi historicamente construída como um problema, um obstáculo ao progresso.

A favela não é somente o "outro" da cidade – pelo menos não da mesma forma que o "campo" (que também se opõe à cidade, mas, ao mesmo tempo, a complementa) – ela é inimiga da cidade, uma permanente ameaça à sua existência. Por isso, na história das favelas, não há um momento anterior à sua formulação como "problema". Na verdade, não há nem sequer um "problema das favelas" porque a "favela", como a negação da cidade (e que só existe no interior dessa relação com a cidade) é, em si mesma, um problema *da* cidade. A designação de uma área como favela, de seu residente como favelado, não somente identifica uma diferença, mas denuncia um perigo.

Jacob Riis, em seu famoso livro "*The Battle Against the Slum*", publicado em 1901, já dizia claramente: "Ou nós acabamos com a favela, ou ela acaba conosco. Não nos enganemos. Isso não pode ser negligenciado. Negligenciar a favela significa nos rendermos, e a rendição significa o fim do governo pelo povo" (RIIS, 1901, p. 6). Para Riis (1901), o governo do povo deve sempre estar fundamentado na habilidade das pessoas de governar a si mesmas, e a favela representa, para ele, a ignorância, a necessidade, a incapacidade, "o domínio da turba em dia de furor" (p. 6). Por isso, a favela é contrária à liberdade individual e ao espírito público. Segundo ele, quando a favela floresce inconteste nas cidades, seus portos podem estar ocupados, suas tesourarias podem estar cheias, mas o patriotismo entre seu povo está morto.

> Não se pode permitir que homens vivam como porcos quando se necessita de seus votos como homens livres; não é seguro. Não se pode roubar uma criança de sua infância, de seu lar, suas brincadeiras, sua liberdade de trabalho e cuidado, e esperar apelar para a humanidade do eleitor adulto. As crianças são o nosso amanhã, e da mesma forma como nós as moldamos hoje, amanhã elas nos tratarão. Portanto, isso não é seguro. (RIIS, 1901, p. 7).

Durante este trabalho, destacamos diversas vezes que a liberdade propugnada pelos liberais jamais foi assegurada a todos os indivíduos de uma comunidade política, permanecendo restrita a certos indivíduos no interior de domínios particulares e circunscritos, e que aqueles que, de alguma maneira, se diferenciavam das normas estéticas e de conduta civilizada foram apreendidos não somente como diferentes, mas como inferiores. Nos capítulos 2 e 3, vimos que a razão política liberal elaborou diferentes formas de lidar com aqueles em que essa capacidade de autorregulação não era considerada suficientemente desenvolvida, dependendo de como o "desvio" ou a "deficiência" era apreendida. No final do século XIX, por

exemplo, Nina Rodrigues afirmava que o negro não era capaz de se integrar à "civilização adiantada", onde há "liberdade de proceder" e que sequer se poderia responsabilizá-lo por seus atos perante a lei. Por isso, José Veríssimo insistia que não havia muito que se fazer em relação às "raças primitivas", a não ser esquecê-las em seu isolamento e "esmagá-las sob a pressão enorme de uma grande imigração" (VERÍSSIMO *apud* RODRIGUES, 1894, p. 195). Oliveira Vianna, embora defendesse o exame e a classificação das pessoas a partir de critérios que não se limitavam à raça, mesmo assim, identificava aquelas pessoas incapazes de serem assimiladas. A solução continua a ser removê-las do caminho do progresso e proteger a sociedade sã dos elementos maus.

Os higienistas neolamarckistas, por seu turno, afirmavam que o obstáculo para a inclusão da parcela da população ainda não integrada à sociedade de mercado não era uma suposta incapacidade interior e atávica. O problema era que a ascensão desse indivíduo degenerado à sociedade civilizada estava sendo barrada pelas limitações impostas pelo meio. A solução proposta visava submeter essas populações a ambientes controlados. Os Parques Proletários Provisórios, mas também as colônias agrícolas, assim como os hospitais, foram concebidos como espaços de regeneração, onde cada indivíduo seria fichado e classificado para que se pudesse exercer sobre ele um acompanhamento no nível do indivíduo, para compreender as causas de sua degeneração e para aplicar a correção no momento exato da manifestação do desvio. Aqueles ainda incapazes de serem integrados à sociedade teriam de passar por períodos de recuperação, para serem devidamente disciplinados antes de serem inseridos no mercado, isto é, na esfera das escolhas "livres" dos indivíduos. Trata-se, portanto, de uma normalização disciplinar porque visa à correção do indivíduo e o desenvolvimento de um conhecimento causal do desvio e da normalização. Um espaço disciplinar não implica, necessariamente, a privação jurídica e da liberdade: sua característica é fazer com que dentro dos seus limites, se reforce, se fixe e se reproduza, continua e insistentemente, aquilo com que se fabricam indivíduos normais (EWALD, 2000).

Em meados do século passado, porém, como vimos no capítulo 4, o discurso médico-social sobre as favelas começa a dar lugar a um discurso que tem como fundamento a noção de desenvolvimento. O desejo médico da visibilidade absoluta identificou, na favela, seu ponto cego. Similarmente, o desejo do desenvolvimento de

derrubar as barreiras à expansão irrestrita do mercado, de fazer do mundo um grande mercado, uma grande cidade, reconheceu, na favela, um obstáculo para essa ampliação ilimitada do urbano. O discurso médico-social, predominante na primeira metade do século XX, seja o Eugenista ou o Higienista, focava claramente numa população de risco, em que a anomia estava relacionada às características genéticas ou às condições de vida da população pobre: como a subnutrição, o alcoolismo, a promiscuidade, as condições habitacionais etc. Por isso, o indivíduo degenerado (pela raça, pela doença ou pela ignorância) deveria ser retirado de seu meio e transplantado para outro, onde poderia permanecer isolado e, por isso, inofensivo; ou onde receberia o acompanhamento necessário para que se pudesse diminuir a probabilidade do risco (perigo em potencial) que representava ao organismo social.

No entanto, as técnicas que emergem a partir de meados do século XX, não mais se assentam sobre um discurso médico-social. Agora, a intervenção não visa identificar um indivíduo desajustado para corrigir, punir ou cuidar dele. Ao invés de segregar e eliminar os elementos indesejáveis do organismo social (como os eugenistas) ou reintegrá-los através de uma terapêutica corretiva, busca-se orientar os indivíduos sem precisar assumir sua custódia. Ao invés de arrogar-se a responsabilidade de "cuidar" do desviante, convida-se o mesmo para realizar atividades produtivas, capazes de desenvolver atributos específicos que façam com que ele mesmo possa promover sua própria elevação social. O tratamento medicalizado é substituído por uma prática administrativa que age muito mais através da instalação de infraestrutura (equipamentos e serviços), deixando ao próprio indivíduo a tarefa de integrar-se ou não aos requerimentos de competitividade e eficiência, de acordo com suas habilidades. Assim, a favela, ao invés de continuar a ser um território rebelde, pôde ser apreendida simplesmente como uma zona marginal formada por pessoas em processo de adaptação – ainda incompetentes, mas não incapazes de competir no mercado formal.

Por exemplo, Machado da Silva (2012) afirma que, no estudo da SAGMACS, a criminalidade é compreendida como "delinquência": "como uma série de atividades intersticiais, meros desvios de conduta típicos do *lumpen*, que só tem maiores consequências em momentos históricos excepcionais" (p. 62). A criminalidade é considerada um problema social e, o criminoso, determinado por causas sociais e psicológicas, reduzindo a responsabilidade individual pelo crime. O favelado é

compreendido não como alguém incapaz ou incapacitado, mas como um indivíduo já inserido em um processo de adaptação, de aperfeiçoamento. Mesmo assim, admite-se que suas condições de aprimoramento são limitadas pela saúde, pela pobreza ou pela ignorância. Nesse caso, o Estado pode e deve incentivar, e mesmo acelerar, o processo de adaptação por meio da instalação de alguns poucos equipamentos e serviços básicos, isto é, de um mínimo necessário para facilitar e apoiar essa transição, evitando ao máximo recorrer a práticas autoritárias. Não se quer construir uma outra realidade, um espaço onde todas as variáveis são controladas, mas responder àquilo que já existe, a partir da disposição real no espaço, de forma a anular, limitar, frear ou regular seus componentes.

Somente então, a favela deixará de ser apreendida como um espaço ingovernável, pois o objetivo não é mais controlar cada detalhe. A favela passa a ser um espaço sobre o qual se pode agir, não para corrigir cada desvio, mas para produzir outra coisa a partir dos fluxos já existentes. Por isso, Valla (1986) argumenta que nas propostas de urbanização de favelas, a repressão aberta é substituída por métodos mais sutis, pedagógicos, educativos de controle, que agem sobre as formas espontâneas e independentes de organização e participação popular. Assim, as "técnicas atuariais" (regulatórias ou securatórias), em contraposição às técnicas disciplinares, aparentam ser mais inclusivas do que excludentes, amenizadoras ao invés de coercitivas, estatísticas e técnicas ao invés de morais e individualizadas, disfarçadas ao invés de evidentes etc.

No entanto, as tecnologias de poder, como argumenta O'Malley (1996), não devem ser classificadas hierarquicamente em termos de eficiência, como se houvesse um tipo de seleção natural em que as mais eficientes sobreviveriam. Ele ressalta que o próprio Foucault insistia na natureza fragmentária das relações sociais sobre o tempo e o espaço. Segundo ele, não devemos ver as coisas em termos de substituição de uma sociedade de soberania por uma sociedade disciplinar e sua consequente substituição por uma sociedade governamental. Na verdade, nós temos um triângulo: soberania-disciplina-gorvernamentalidade. Por isso, O'Malley assevera que não se pode mapear a evolução das tecnologias de poder, mas sim, compreender as dinâmicas dessas relações triangulares. Ele argumenta que o modelo evolucionista das tecnologias de poder faz da soberania, por exemplo, uma "anomalia irracional tecnológica", cuja

sobrevivência é explicada como uma excrescência anacrônica, como simples elemento residual.

Os níveis de aprisionamento altíssimos, as prisões que tendem muito mais a medidas punitivas do que correcionais, as altas taxas de homicídio e o foco desses homicídios – que recaem sempre sobre a população jovem, negra e pobre –, e a cumplicidade da Justiça e da sociedade perante a violência sistemática a qual os moradores de favelas estão submetidos, tornam difícil sustentar a perspectiva que define as formas de poder contemporâneas como maneiras mais eficientes ou mais "sutis" de administrar a população. Hoje, o assassinato de crianças a tiro de fuzil, as torturas perpetradas nas favelas (e tão bem conhecidas que já foram temas de documentários e filmes) são sempre justificadas através da invocação da segurança. Diante dessas invocações de medidas soberanas, predominantes e de tão longo alcance, não podemos concluir de outra forma a não ser que elas, de fato, indicam que, longe de constituírem uma excrescência, uma anormalidade anacrônica, tais medidas estão subscritas à racionalidade política vigente.

Um dos desafios do estudo sobre as favelas é compreender esse excesso de significados, que operacionalizam medidas aparentemente contraditórias e inconciliáveis, mas que se associam através de relações estratégicas. Machado da Silva (2010, p. 296) argumenta que a "flexibilidade polissêmica para encarnar o Outro da cidade, permite à favela constituir-se como um dispositivo central e permanente da prática urbana carioca". O autor se refere brevemente à favela como um dispositivo, mas vale a pena desenvolvermos essa sugestão de Machado. A partir das leituras de Foucault (2007b [1979]), poderíamos dizer que a favela, como "dispositivo", é o resultado de disputas entre diferentes discursos, práticas, instituições, normas, experiências, conceitos e teorias e, por isso, ela demanda um reajuste constante, decorrente de novos preenchimentos estratégicos.

A favela não se reduz à sua materialização no espaço, não é uma modalidade de arquitetura, e não possui uma morfologia única. Ela só pode ser apreendida quando posta em ação, através das relações que estabelece com a história, a geografia, os corpos, as significações discursivas etc., isto é, a partir de uma constelação específica do dito e do não-dito, do discursivo e do não-discursivo. Aquilo que confere sentido à favela, não remete à sua expressão numérica, às condições higiênicas, ou à

precariedade de serviços e equipamentos, mas sim, à sua rede de relações, de discursos, práticas, leis e instituições, cuja composição se modifica ao longo da história, com deslocamentos de posição e de funções. Por isso, é tão importante examinar os procedimentos epistemológicos, as pressuposições ontológicas e os julgamentos morais que remetem sempre a tempos e espaços específicos (PHILO, 1994).

Desde que a favela emergiu na paisagem carioca, ela foi posta como um "problema", e desde que as primeiras ações foram planejadas para solucioná-lo, enormes quantias de dinheiro foram gastas em nome de seus residentes, e diversos estudos, livros e projetos foram escritos por especialistas. Mesmo assim, apesar das possíveis boas intenções e todas as batalhas e cruzadas realizadas para extirpar o "mal" (seja por meio da remoção e realocação, seja por meio da urbanização), o diagnóstico desses mesmos especialistas continua a apresentar um quadro cada dia mais grave. Talvez devêssemos colocar a questão da favela de outra forma, e nos perguntarmos, afinal, se o "problema da favela" é mesmo um problema já dado (isto é, anterior à consciência), e que, depois de revelado, pode desaparecer se uma solução for encontrada; ou se a própria solução deriva, ela mesma, das condições sob as quais se determina a favela enquanto problema e dos meios e dos termos de que se dispõe para colocá-la como problema. Em todo caso, o presente trabalho é um esforço inicial nesse sentido.

Identificar uma área da cidade como "favela", não é reconhecer nela atributos objetivos e características de sua condição material, mas associar a esta área, projetar sobre ela, um campo de possibilidades para a prática e um conjunto de mecanismos que a torna suscetível ao exercício do poder e à formação do saber. A favela é, portanto, um dispositivo que permite instalar, no interior da cidade, o seu contrário, e que abarca desde as grandes estratégias geopolíticas (de ampliação da modernidade e contenção do comunismo, como no discurso do desenvolvimento) até as pequenas táticas do habitat, como no caso da habitação, prescrevendo uma forma de moralidade à família. A emergência da favela, na aurora do século XX, não está desvinculada das práticas de poder próprias ao seu contexto histórico e geográfico, e, por isso, é preciso considerar as condições políticas em que se encontra, não como um pano de fundo, mas como constitutivas do próprio objeto e do conhecimento que se produz sobre ela.

A favela surge num determinado momento histórico para responder a uma urgência, como dispositivo espacial capaz de manipular relações de força, fabricar indivíduos produtivos, reunir e controlar os improdutivos, vigiar uma população potencialmente perigosa, implementar intervenções racionais e planejadas – seja para conduzi-la numa determinada direção ou para bloqueá-la, para impedir sua expansão. Em suma, ela permite alcançar objetivos econômico-políticos diversos. Segundo Foucault (2007b [1979], p. 246), o dispositivo se refere a essas "estratégias de relações de força sustentando tipos de saber e sendo sustentadas por eles". Há sempre um imperativo estratégico funcionando como sua matriz. Agamben (2005), por sua vez, expande o conceito de dispositivo para compreende-lo como tudo aquilo que possui a capacidade de "capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar e garantir os gestos, as condutas e as opiniões e os discursos dos seres vivos" (p. 258).

No entanto, embora neste trabalho a favela tenha sido tratada como um dispositivo de "governo", de condução de condutas, o conceito de "dispositivo" permite ir além da compreensão de seu aspecto ordenado para pensar seu caráter produtor. Como argumenta Pløger (2008), um dispositivo espacial não é um imperativo funcionalista, pois o espaço não é um instrumento ou uma tecnologia determinística. Um dispositivo espacial é, por conseguinte, mais do que um aparato regulatório, uma instalação material ou uma ontologia (espacial). O espaço não determina, ele significa, dispõe, permite mais do que proíbe práticas específicas. Em outras palavras, o espaço convida ou estimula certas ações sem determiná-las. A favela, mesmo quando urbanizada, quando tornada um espaço governável e instrumentalizável, jamais se torna um "espaço abstrato", nos termos de Lefebvre (1991), pois não resulta do esmagamento da experiência vivida, nem se subordina a conceitos e representações, visto que ela não é fabricada em oposição à experiência. A favela não tem uma ontologia, não pode ser compreendida pelo que ela é, mas através do que ela permite ser: ela torna possível novos tipos de experiência, fabrica novos modos de percepção, investe os preceitos normativos e teóricos com sentimentos e princípios morais, com perigos, riscos e oportunidades.

Como, então, podemos apreender a favela? Como compreender esse espaço que não é um território de exceção (mesmo que nele possa se instalar um estado de exceção); que é, ao mesmo tempo, considerado berço da arte carioca, coração do carnaval e do samba, e "antro de assassinos e marginais"? Como a favela poder ser,

simultaneamente, motivo de vergonha e atração turística; espaço de luta, resistência, e território do crime? Como compreender esse espaço que, como afirma João Luso[71], mantém-se entre as duas celebridades clássicas: a do crime e a do gênio?

Sócrates, quando queria fazer seus alunos confrontarem-se com sua própria ignorância, quando queria instigar neles a humildade do sábio, o anseio e o prazer da incessante busca pelo conhecimento, apresentava seus pupilos a enigmas insolúveis ou confusos[72]: recorria às "aporias". Aporias são impasses do pensamento, problemas para os quais não se tem nem uma solução e nem sequer uma ideia vaga de como encontrar uma solução. As aporias foram compreendidas como fracassos problemáticos do pensamento que destacam os limites do poder da razão.

A crítica literária e a desconstrução, todavia, se apropriaram do termo "aporia" para se referir a um impasse fundamental presente nos sistemas filosóficos, linguísticos e textuais, em que a lógica não funciona. Para de Man (1979), a aporia existe quando os significados literais e figurados da linguagem não coincidem. Uma afirmação pode produzir um significado literal-abstrato que, por sua vez, não possui, necessariamente, o mesmo significado quando a afirmação é entendida como estando referenciada às especificidades de um contexto. A desconstrução busca, precisamente, identificar as aporias que fundamentam o discurso hermenêutico para argumentar que os significados são indecidíveis. Para Derrida (citado por Krauss, 2008), o "espaço aporético" anuncia a possibilidade de algo que ainda não pode ser pensado, algo que engloba um excesso cultural de significado dentro do espaço confinado da linguagem. Desse modo, a aporia é o ponto em que os significados autocontraditórios de um texto não podem ser resolvidos, ou o ponto em que o texto subestima as suas próprias e mais fundamentais pressuposições (BALDICK, 2001).

Deixando a filosofia e a desconstrução, e retornando ao debate geográfico, talvez fosse-nos útil pensar a favela como um espaço aporético. Desde que emergiu na cidade do Rio de Janeiro, ela foi compreendida como "câncer" da cidade, "aldeia do mal" e, também, como lócus da autenticidade brasileira. Seu morador, considerado um ser ignorante, insubordinado (e provavelmente comunista), degenerado, doente ou criminoso, também foi apreendido como um indivíduo trabalhador, resignado,

71 REVISTA DA SEMANA, 1938.
72 Cf. PLATÃO, 2001

obediente e criativo. Favela e cidade sempre conviveram sob uma coexistência aporética: uma sincronia conflitiva entre o presente moderno e o passado primitivo ou tradicional; entre a nitidez urbana e a opacidade periférica; entre a liberdade política e a dominação soberana. Por isso, a sociedade continua a celebrar as expressões culturais que nascem nas favelas, elaborar programas de "integração", de "urbanização", ressaltar a qualidade "empreendedora" de seu habitante e, ao mesmo tempo, tolera que, sobre ele, se utilize, sistematicamente, de práticas violentas e assassinas. O espaço aporético é, também, uma região que se abre para o autoritarismo e a anti-política.

Compreender a favela como um espaço aporético é desenrolar esses fios díspares que compõem a favela, sem recorrer a alguma "chave-mestra" para encontrar uma resolução unitária, para impor coerência onde há dispersão. É abrir-se para o fato de que todos esses elementos convivem num estado de permanente indecisão. Mas, também, é reconhecer que, embora a ciência prefira percorrer os caminhos seguros do método, a favela é o espaço indeterminado de caminhos não construídos, onde não há um terreno estável (ou medida) para decisões pré-determinadas. A favela habita a encruzilhada: esta é sua posição geográfica, esteja onde estiver. E é desse entroncamento virtual de caminhos possíveis, ainda a construir, que ela, ao mesmo tempo, se confronta com os desafios e extrai suas forças. O espaço aporético é um espaço de dúvida, de ceticismo, mas é, também, um espaço que se abre para o futuro, para a resistência e para a criação.

Referências bibliográficas e outras fontes

ABREU, Maurício Almeida. (2006 [1987]): *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iplanrio/Jorge. Zahar Editor.

_____ (1992). A cidade, a montanha e a floresta. In: ABREU, Maurício Almeida (org.). *Natureza e sociedade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes. 352 p.

_____ (1994). Reconstruindo uma História Esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio. In: *Espaço & Debates*. São Paulo, v.14, n. 37, pp. 34-46

_____ (2003). Da habitação ao hábitat: a questão da habitação popular do Rio de Janeiro e sua evolução. In: *Revista do Rio de Janeiro.* nº10, pp. 161-177, maio a agosto de 2003 BENCHIMOL.

ABREU, Maurício de e VAZ, Lilian Fessler (1991). Sobre a origem das favelas. Trabalho apresentado ao IV Encontro Nacional da ANPUR, Salvador. pp. 481-492

ACD (Arquivo da Câmara dos Deputados) (1956). Anais da Câmara dos Deputados. 10/01/1956 - Vol III - p86.

AGACHE, Alfred. (1930), *Cidade do Rio de Janeiro: extensão — remodelação — embelezamento*. Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal.

AGAMBEN, Giorgio (2000). Means without End. Notes on Politics. Minneapolis: University of Minnesota Press.

_____ (2005). O que é um dispositivo. *Outra travessia*. Nº5, pp. 9-16.

_____ (2010 [1995]). *Homo Sacer: O poder soberano e a vida nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Editora UFMG. 197 p.

AGARWALA, A. N. e SINGH, S. P. (1963). *The Economics of Underdevelopment*. New York: Oxford University Press.

ALGRANTI, Leila Mezan (1988). *O Feitor Ausente (estudo sobre a escravidão urbana no Rio de Janeiro - 1808-1822)*. Petrópolis, Vozes.

ALMEIDA, Soraya e JÚNIOR, Rubem Porto (2012). Cantarias e pedreiras históricas do Rio de Janeiro. *Terrae Didatica* 8(1): pp. 3-23.

ALVERNAZ, Rose (1947). A criança, a família e a comunidade. In: *Primeiro Congresso Brasileiro de Serviço Social*. São Paulo: Centro de Estudos e Ação Social, pp. 109-121

AMMANN, Safira Bezerra (1980). *Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil*. São Paulo, Cortez Editora.

ANDER-EGG, A. (1976) *El trabajo social como acción libertadora*. Buenos Aires: Editorial Librería.

ANDERSSON, Jenny (2005). *Investment or Cost? The Role of the Metaphor of Productive Social Policies in Welfare State Formation in Europe and the US 1850-2000*. Paper to the World Congress in Historical Sciences Sydney, July 2005.

ANDRADE, Oswald de. (1928). Manifesto Antropófago. In: *Revista de Antropofagia*. São Paulo: Reedição da Revista Literária publicada em 1ª e 2ª dentições.

_____ (2008 [1924]) Manifesto da poesia pau-brasil. In: SCHWARTZ, Jorge. *Vanguardas Latino-Americanas: Polêmicas, Manifestos e Textos Críticos*. São Paulo: Editora da USP

ANDRADE, Almir (1941). A Evolução Política e Social do Brasil. Cultura Política, nº 1 (março).

ANDRADE, Mário de. (2013 [1928]) *Macunaíma, o herói sem nenhum caráter*. Rio de Janeiro: Agir, 32ª ed.

ARKU, Godwin e HARRIS, Richard (2005). Housing as a Tool of Economic Development since 1929. International Journal of Urban and Regional Research. Vol. 29, n.4, pp. 895-915

ARNDT, H.W. (1987). *Economic Development: The History of na Idea*. Chicago: The University of Chicago Press.

ARNOLD, David (1993). Colonizing the Body : State Medicine and Epidemic Disease in Nineteenth-century India. Berkeley and Los Angeles: University of California Press

AZEVEDO, Aluísio (1953 [1925]): *O cortiço*. São Paulo: Martins.

AZEVEDO, Sérgio de e ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. (1982): *Habitação e poder*. Rio de Janeiro: Zahar

BACKHEUSER, Everardo (1906): *Habitações populares. Relatório apresentado ao Exm. Sr. Dr. J.J. Seabra, ministro da Justiça e Negócios Interiores*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional.

BALDICK, Chris (2001). *The Concise Oxford Dictionary of Literary Terms*. 2a Ed. Oxford University Press. 291p.

BALKE, Friedrich (2005). "Derrida and Foucault on Sovereignty". *German Law Journal*, n. 6(1), pp. 71-85.

_____ (2011). Governmentation of the State: Rousseau's Contribution to the Modern History of Governmentality. In: BRÖCKLING, Ulrich et al. (Ed). *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*. Nova Iorque: Routledge.

BANCO MUNDIAL (1974). *Sites and Services Projects*. Washington: World Bank.

BANCO MUNDIAL/UNCHS (2000). *Cities Alliance for Cities Without Slums. Action Plan for Moving Slum Upgrading to Scale*. Washington: World Bank

BARRETO, Castro. O médico e o culto da raça. *Revista Brasil Médico*, Rio de Janeiro, ano XXXVI, vol. 11, 2 out. 1922, p. 208

BEALS, Ralph L. (1951). Urbanism, Urbanization, and Acculturation. *American Anthropologist* January-March, 53(1): 1-10

BECKER, Gary (1993): Government, Human Capital, and Economics Growth. *Industry of Free China*. 79(6): pp. 47-56.

BEMDOC (1965): *Vila proletária da Penha – levantamento socioeconômico*. Secretaria de Serviços Sociais da Guanabara, Rio de Janeiro.

BENCHIMOL, Jaime Larry (1990): *Pereira Passos: Um Haussmann Tropical. As transformações urbanas na cidade do Rio de Janeiro*: Rio de Janeiro, COPPE/UFRJ.

_____ (1995). Domingos José Freire e os primórdios da bacteriologia no Brasil. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.II, n.1, p.67-98, mar./jun. 1995. (BCOC)

_____ (1999). *Dos micróbios aos mosquitos. Febre amarela e a revolução pasteuriana no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ/Ed. UFRJ, 1999. (BCOC)

BENCHIMOL, Samuel. (1946). "O Aproveitamento das Terras Incultas e a Fixação do Homem ao Solo". *Boletim Geográfico*. Rio de Janeiro, v. 4, n. 51, p. 684-700, setembro 1946.

BENJAMIN, Walter (2011 [1920]). Para uma crítica da violência. In: *Escritos sobre Mito e Linguagem*. São Paulo: Editora 34.

BENMERGUI, L. D. (2012). *Housing Development: Housing Policy, Slums and Squatter Settlements in Rio de Janeiro, Brazil and Buenos Aires, Argentina, 1948-1973*. Dissertation submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Maryland, College Park.

BERDOLAY, Vincent (2003). Modernismo e espaço público: o Plano Agache do Rio de Janeiro. *Revista Território*. Rio de Janeiro, Ano VII, n. 11, 12 e 13 - set./out.

BERNARDES, Lysia Maria Cavalcanti. (1958), "Pescadores da Ponta do Caju: aspectos a contribuição de portugueses e espanhóis para o desenvolvimento da pesca na Guanabara". *Revista Brasileira de Geografia*, 20, 2, abr.-jun.: 49-69.

_____ (1992 [1962]). Evolução da paisagem urbana do Rio de Janeiro. In: ABREU, Maurício Almeida (org.). *Natureza e sociedade no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes. 352 p.

BHABHA, Homi K. (1994) *The location of culture*. New York: Routledge

BIRMAN, Joel (1989): O negro no discurso psiquiátrico. In: *Cativeiro e Liberdade*, Rio de Janeiro, UERJ.

BOAS, Franz (2005). *Antropologia Cultural*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar Ed.

BONDUKI, Nabil. (2014). *Os pioneiros da habitação social no Brasil: Cem anos de política pública no Brasil*. São Paulo: Editora Unesp: Edições Sesc. Vol.1

BONILLA, Frank (1970 [1961]). Rio's Favelas: the rural slum within the city. In: MANGIN, William. *Peasants in Cities: Readings in The Anthropology of Urbanization.* Boston: Hougton Mifflin Company.

BORGES, Dain (1993). 'Puffy, Ugly, Slothful and Inert': Degeneration in Brazilian Social Thought, 1880-1940. *Journal of Latin American Studies*, Vol. 25, No. 2, pp. 235-256.

BORGES, Maria Vicente (2007). *Zoneamento na cidade do Rio de Janeiro, gênese, evolução e aplicação*. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado, UFRJ, IPPUR.

BRASIL. Decreto nº 1171 de 17 de dezembro de 1892. In: *Colleção das leis da República dos Estados Unidos do Brasil de 1892*, partes I e II. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893. (BCCBB)

BRITO, Flávia. (2004). "Entre a estética e o hábito: o Departamento de Habitação Popular do Rio de Janeiro (1946- 1960)". In *Anais do VIII Seminário da História da Cidade e do Urbanismo*. Niterói, novembro de 2004.

BRÖCKLING, Ulrich et al. (2011). From Foucault´s Lectures at the Collège de France to Studies of Governmentality: An Introduction. In: BRÖCKLING, Ulrich et al. (Ed). *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*. Nova Iorque: Routledge.

BRUM, Mário Sérgio Ignácio (2012). *Cidade Alta: História, memórias e stigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ponteiro.

_____ (2013). Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. *O Social em Questão* - Ano XVI - nº 29 – 2013, pp. 179-208.

BUCKLE, Thomas Henry (1864). *Civilization in England*. Vol. 1. New York: D. Appleton and Company. p. 109-112

BURGESS, Ernest W. (1925a). The Growth of the City: An Introduction to a Reserch Project. In: The City: Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment. Chicago: The University of Chicago Press.

_____ (1925b). Can Neighborhood Work Have a Scientific Basis? In: *The City: Suggestions for Investigation of Human Behavior in the Urban Environment*. Chicago: The University of Chicago Press.

BURGESS, Ernest W. (1930): The Cultural Approach to the Study of Personality', *Mental Hygiene*, Vol. XIV, Nº 2.

CABRAL, Sérgio. (1996). *As Escolas de Samba do Rio de Janeiro*. Editora Lumiar, Rio de Janeiro.

CALDEIRA, Teresa (2000). *City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo*. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.

CALLAGE, Fernando (1941). *Ação Social de Leão XIII*. São Paulo: Civilização Brasileira S.A.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (1937). *Parecer de Deputado Deodoro de Mendonça sobre a mensagem presidencial solicitando a creação de tribunal especial para julgamento de crimes políticos e de colônias penaes agrícolas*. Comissão de Constituição e Justiça 1935-1937. Rio de Janeiro.

CAMPOS, Andrelino de Oliveira (2004). *Do Quilombo à Favela: a criação do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CARDOSO, Lúcio. (2007 [1935]). *Salgueiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CARNEIRO, Piquet (1947). A recuperação social do proletariado (uma conclusão). *In: Primeiro Congresso Brasileiro de Serviço Social*. São Paulo: Centro de Estudos e Ação Social, pp. 652-668.

CARVALHO, José Murilo de. (1987). *Os bestializados;o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo, Companhia das Letras.

CARVALHO, Monique Batista (2014). Questão Habitacional e Controle Social: a experiência dos Parques Proletários e a ideologia "higienista-civilizatória". Anais do XVI Encontro Regional de História da Anpuh-Rio: Saberes e práticas científicas.

CASTEL, Robert (1978). *A ordem psiquiátrica: a idade do ouro do alienismo*. Rio de Janeiro: Graal.

CASTELO, Martins (1942). O samba e o conceito de trabalho. *Cultura Política*. nº 22, Dez.

CASTRO, João Paulo Macedo (2004). Da favela à comunidade: Formas de classificação e identificação de populações no Rio de Janeiro. *Revista* ANT*H*ROPOLÓGICAS, ano 8, volume 15(2): 171-198

CPDOC (2015). *Leis Adolfo Gordo*. In: http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/LEIS%20ADOLFO%20GORDO.pdf Acessado em 04/10/2015

CHALHOUB, Sidney (2001). *Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque*. Campinas: Editora UNICAMP. 2ª ed.

_____ (2006 [1996]). *Cidade Febril: cortiços e epidemias na corte imperial*. São Paulo: Companhia das Letras

CHATTERJEE, Partha (2004). *The politics of the governed: reflections on popular politics in most of the world*. New York, Chichester, West Sussex: Columbia University Press.

CHISAM (1969). *Origem – Objetivos – Programas – Metas*. Rio de Janeiro: BNH/Ministério do Interior.

_____ (1971). *Metas alcançadas e novos objetivos do programa*. Rio de Janeiro: BNH/Ministério do Interior.

CIAM (Congresso Internacional de Arquitetura Moderna) (1933). Carta de Atenas. In: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf – Acesso em: 07/10/2015.

COHEN, Stanley (1985). *Visions of Social Control: crime, punishment and classification*. Cambridge: Polity.

COIMBRA, Cecília (2001). *Operação Rio: O mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*. Rio de Janeiro: Oficina do Autor.

COLLIER, David (1976) Squatter Settlements and Policy Innovation in Peru. In: LOWENTHAL, A. (Ed.). *The Peruvian Experiment*. Princeton University Press, Princeton, N.J. pp. 128-178.

CONGRESSO BRASILEIRO DE SERVIÇO SOCIAL, 3º (1965). *Cruzada São Sebastião: duas experiências de promoção humana - Bairro São Sebastião e Favela da Rádio Nacional em Parada de Lucas*. Rio de Janeiro. p. 65

CONN, Stephen. (1969). The squatters' rights of favelados. *Ciências Econômicas e Sociais*, 3, 2, dez.: 50-142.

CONNIFF, Michael. (1981). *Urban politics in Brazil: the rise of populism, 1925-1945*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press. Consorte, Josildeth Gomes 1959, na Revista Educação e Ciências Sociais.

CONSORTE, Josideth Gomes (1959). A criança favelada e a escola pública. *Educação e Ciências Sociais*. Ano IV, vol.5, nº11 – agosto. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais.

CORRÊA, Roberto Lobato (s/d). *Áreas Sociais – Uma Avaliação e Perspectivas.* Rio de Janeiro. 41 p. [Trabalho não publicado].

_____ (2013): Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. IN: VASCONCELOS, Pedro et al. (Org): *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Ed. Contexto

CÔRTES, Geraldo de Menezes (1959): *Favelas*. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura / Serviço de Documentação.

COSTA, João Cruz (1988 [1968]) *Pequena história da República*. São Paulo: Brasiliense/CNPq 41 p. 2ªed.

COSTA, Jurandir Freire (2004 [1979]). *Ordem médica e norma familiar*. Rio de Janeiro: Edições Graal. 5a Ed.

COSTA, Nílson do R (1985). Lutas urbanas e controle sanitário: origens das políticas de saúde no Brasil. Petrópolis, Vozes/Abrasco.

COSTALLAT, Benjamim. (1995). A favela que eu vi. In: B. Costallat, *Mistérios do Rio*, Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração.

COUTINHO, Aluizio Bezerra (1930). *Habitação Hygiênica em paizes de clima quente em face da architectura viva*. Rio de Janeiro: Officinas Alba Graphicas.

CRANE, J. L. (1949). Huts and Houses in the Tropics. Unasylva. (United Nation Food and Agricultrual Organization) No. III

CRULS, Gastão (1965). *Aparências do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: José Olympio.

CRUZ, Henrique Dias. (1941). *Os morros cariocas no novo regime. Notas de reportage*. Rio de Janeiro: José Olympio.

CUNHA, Euclides da (1984 [1902]). *Os Sertões*. São Paulo: Três (Biblioteca do Estudante). Disponível em: http://www.bibvirt.futuro.usp.br

CZERESNIA, Dina (1997). *Do contágio à transmissão: ciência e cultura na gênese do conhecimento epidemiológico* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ. 123 p.

DARWIN, John (1999). What was the late colonial state. *Itinerario* (23), pp. 73-82.

DAVIS, Mike (2006). *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo.

DE MAN, Paul (1979). *Allegories of Reading: figural language in Rousseau, Nietzsche, Rilke, and Proust*. New Haven, London: Yale University Press.

DEAN, Mitchell (1991). *The Constitution of Poverty: toward a genealogy of liberal governance. London and New York*: Routledge.

_____ (2002). Liberal Government and Authoritarianism. *Economy and Society* , n. 31(1), pp. 37-61.

_____ (2010). *Governamentality: Power and rule in modern society*. London: SAGE. 2a Ed.

DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA E PUBLICIDADE (1933). *Estatística Predial do Distrito Federal*. Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Rio de Janeiro.

DEWEY, John (1936). Democracia e Educação: breve tratado de filosofia da educação. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

DI TELLA, Torcuato. (1969). *Para uma política latino-americana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

DONZELOT, Jacques (2001 [1980]). *A Polícia das Famílias*. Rio de Janeiro: Graal, 3ª Ed.

_____ (2007 [1994]). *La invención de lo social, ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas. 1ª Ed. Buenos Aires: Nueva Visión.*

DREYFUS, Hubert e RABINOW, Paul (1983). Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. Chicago: University of Chicago Press.

DUNHAM, Arthur (1948). *Social Work: What is the Job of a Community Organizer?* A presentation at the Meeting of the National Conference on Social Welfare in Atlantic City, NJ, April 17-23, pp. 162-172. Acesso em 11/12/2013: http://www.socialwelfarehistory.com/programs/social-work-what-is-the-job-of-a-community-organizer-194/

DURKHEIM, Émile (1995 [1895]). *As regras do método sociológico*. São Paulo: Martins Fontes.

ECKARDT, Frank (2014). "Chicago" no Brasil: a importância da redescoberta da cidade e da "raça". *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, São Paulo, n. 58, p. 79-103, jun.

EDLER, Flávio Coelho (1996). O debate em torno da medicina experimental no Segundo Reinado. *História, Ciências, Saúde — Manguinhos*, III (2): pp. 284-299.

_____ (2003). A medicina no Brasil imperial: fundamentos da autoridade profissional e da legitimidade científica. *Anuario de Estudios Americanos*. Tomo LX, 1, pp. 139-156.

EDMUNDO, Luiz (1984). *O Rio de Janeiro do meu tempo*. Rio de Janeiro: Editora Semente Ltda.

EDSON, Cyrus (1895). The Microbe as a Social Leveller. *The North American Review*, Published by: University of Northern Iowa. Vol. 161, No. 467 (Oct.), pp. 421-426

ELIAS, Norbert (1996). *O Processo Civilizador*. Vol. 1 Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar.

ESCOBAR, Arthuro (1995). *Encountering Development: The Making and the Unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press. EDSON, 1895

ESPOSITO, Roberto (2009). *Bíos: biopolitics and philosiphy*. [tradução: Timothy Campbell] Minneapolis: University of Minnesota Press.

EWALD, Fraçois (2000). *Foucault, A norma e o direito*. [tradução: António Fernando Cascais] Lisboa: Vega. Col. comunicação e linguagens. 2ª ed.

FABIAN, Johannes (1983). Time and the Other: How Anthropology Makes Its Object. New York: Columbia University Press.

FARIA, Lina Rodrigues (1995). Os Primeiros Anos da Reforma Sanitária no Brasil e a Atuação da Fundação Rockerfeller (1915-1920). *PHYSIS – Revista de Saúde Coletiva*. Vol. 5, nº 1, pp. 109-129.

FAUSTO, B. (1986). *Trabalho urbano e conflito social*. São Paulo: Difel. p. 237.

FEBVRE, Lucien (1953). François Simiand: da teoria à realidade econômica. *Revista de História* (USP). Nº 14 – 2º Trimestre.

FERNANDES, Florestan (1965). *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Dominus/Edusp.

FERREIRA, Fernanda Augusta Vieira (1945). *As populações das "favelas"*. Monografia (Bacharelado em Filosofia). s/d. 107 f. Faculdade Nacional de Filosofia, Universidade do Brasil. Rio de Janeiro.

FERREIRA, Luiz Otávio (1996) *O Nascimento de uma instituição científica: os periódicos médicos brasileiros da primeira metade do século XIX*. Tese de Doutorado, FFLCH-USP, Departamento de História, São Paulo.

FERREIRA, Jorge (2001). *O nome e a coisa: populismo na política brasileira*. In: FERREIRA (Org.). O populismo e sua história: debate e crítica. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

FIGUEIREDO, Paulo Augusto de (1943). O Estado Nacional e a valorização do homem brasileiro. *Cultura Política* (28), jun.

FINEP (1985). *Habitação Popular: inventário da ação governamental*. Rio de Janeiro: FINEP/GAP. 202p.

FISCHER, Brodwyn (2008). *A Poverty of Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro*. California: Stanford University Press.

_____ (2014) A Century in the Present Tense: Crisis, Politics, and the Intellectual History of Brazil's Informal Cities. In: FISCHER, Brodwyn e al. *Cities from scratch*. London: Duke University Press

FL XIII (Fundação Leão XIII) (1955). *Morros e Favelas: Como trabalha a Fundação Leão XIII – notas e relatório de 1947 a 1954*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval.

_____ (1962). *Favelas: um compromisso que vamos resgatar*. Estado da Guanabara: Governo Carlos Lacerda.

FONTENELLE, J. P. (1925). Higiene mental e educação. *Arquivos Brasileiros de Higiene Mental*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, pp.1-10.

FOUCAULT, Michel (1980). *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977*. New York: Pantheon Books.

_____ (1981) *As palavras e as coisas: Uma arqueologia das ciências humanas*. Rio de Janeiro: Martins Fontes.

_____ (1983). The Subject and Power. In: DREYFUS, Hubert e RABINOW, Paul. *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*. Chicago: University of Chicago Press.

_____ (1988). Technologies of the Self. In: MARTIN, Luther H e al. *Technologies of the Self: A seminar with Michel Foucault*. Amhest: The University of Massachusetts press.

_____ (2002a [1969]). A arqueologia do saber. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

_____ (2005 [1976]). Em defesa da sociedade. São Paulo: Martins Fontes.

_____ (2007b[1979]). *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal

_____ (2007a [1975]): Vigiar e punir. História da violência nas prisões. Petrópolis: Vozes.

_____ (2008a [1978]). *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes.

_____ (2008b [1979]). *O Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes.

FOURQUET, François e MURARD, Lion (1978). *Los equipamientos del poder. Ciudades, territorios y equipamientos colectivos*. Barcelona: Ed. Gustavo Gili.

FRANKENHOFF, C. A. (1969) Investimento em Habitação. Rio de Janeiro: Caderno do CENPHA n.4

FREIRE, Américo e OLIVEIRA, Lúcia Lippi (2002). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*. Rio de Janeiro: Folha Seca.

FREYRE, Gilberto (1967 [1937]): *Mucambos do Nordeste*. Algumas notas sobre o typo de casa Popular mais primitiva do Nordeste do Brasil. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde.

_____ (2003 [1933]). *Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal*. 48º ed.rev. São Paulo: Global.

_____ (2004 [1936]). *Sobrados e mucambos: a decadência do patriarcado rural e o desenvolvimento do urbano*. 15ª ed. São Paulo: Global.

FUNDAÇÃO IBGE (1968). *Censo demográfico de 1960: Favelas do Estado da Guanabara - VII recenseamento geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE. (Biblioteca Nacional)

FUNDAÇÃO LEÃO XIII (1955). *Morros e favelas*: *como trabalha a Fundação Leão XIII - notas e relatórios de 1947 a 1954*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval.

_____ (1962). *Favelas: um compromisso que vamos resgatar.* Rio de Janeiro: Fundação Leão XIII.

FUNDREM (1981). *PROMORAR – Projeto Rio: Levantamento Cadastral*. FUNDREM: Rio de janeiro.

GARDNER, James A. (1972). Urbanization in Brazil. An International Urbanization Survey Report to the Ford Foundation. *Ford Foundation*, New York, N.Y. International Urbanization Survey. 221p.

GARFIELD, Seth e COLLEGE, Bowdoin (2000). As raízes de uma planta que hoje é o Brasil: os índios e o Estado-Nação na era Vargas. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 20, nº 39, p. 15-42.

GEDDES, P. (1918) *Town Planning Towards Oty Development. A Report to the Durbar of lndore*. Indore: Holkore State Printing Press

GERMANI, Gino. (1973). *Política e sociedade em uma época de transição: da sociedade tradicional à sociedade de massas*. São Paulo: Mestre Jou.

GILBERT, Alan (2007). The Retirn of the Slum: Does Language Matter? *International Journal of Urban and Regional Research*. Volume 31.4 Dec. pp. 697–713.

GODOY, Armando Augusto de. (1943). *A urbs e seus problemas*. Rio de Janeiro: Ed. Jornal do Commercio.

GOMES, Ângela de Castro (1988). *Invenção do Trabalhismo*. Rio de Janeiro: Editora FGV

_____ (1999). Ideologia e trabalho no Estado Novo. In.: PANDOLFI, Dulce(org). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

_____ (2001). O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. IN: FERREIRA (Org.). O populismo e sua história: debate e crítica. Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

GOMES, Paulo César da Costa (2013). *O lugar do olhar: elementos para uma geografia da visibilidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

GONÇALVES, Rafael Soares (2013). *Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito*. Rio de Janeiro: Ed PUC-Rio.

GOVERNO DO ESTADO DA GUANABARA (1971). 1º Ementário de Obras Sociais e Associações Representativas de Favelas. Secretaria de Serviços Sociais da Guanabara, Rio de Janeiro.

_____ (1969). *Rio Operação Favela*. Rio de Janeiro: Secretaria de Administração do Estado da Guanabara.

_____ (1967). Levantamento Socioeconômico da Favela da Praia do Pinto, Ilha das Dragas e Conjunto Habitacional n. 1 e n. 3. Secretaria de Serviços Sociais da Guanabara, Rio de Janeiro.

GOULART, José Alípio (1957). *Favelas do Distrito Federal*. Estudos Brasileiros N.º 9. Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, Serviço de Informação Agrícola.

GRABOIS, Gisélia Potengy (1973). *Em busca da integração: a política de remoção de favelas no Rio de Janeiro.* Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro: PPGAS/ MN/UFRJ.

GRAHAM, Richard (1973). *Grã-Bretanha e o início da modernização no Brasil*. São Paulo, Brasiliense.

GUDEMAN, S. (1986). *Economics as Culture: Models and Metaphors of Livelihood*. London: Routledge and Kegan Paul.

HAMBY, Alonzo L. (1972) The Vital Center, the Fair Deal, and the Quest for a Liberal Political Economy. *American Historical Review*, June 1972, Vol. 77 Issue 3, pp 653-78.

HALL, P. (1988) *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*. Blackwell, New York.

HARRIS, Richard (1998). *The silence of the experts: "Aided Self-Help Housing", 1939-1954*. HABITATION, Vol. 22, No. 2, pp. 165-189

_____ (1999). Slipping through the Cracks: The Origins of Aided Self-help Housing, 1918-53, *Housing Studies*, 14:3, 281-309 doi: 10.1080/02673039982803

HARRIS, Richard e ARKU, Godwin (2007). The rise of housing in international development: The effects of economic discourse. *Habitat International* (31), pp. 1–11.

HAUSER, Philip M. (Org.) (1961). *Urbanization in Latin America*. New York: International Documents Service.

HINDESS, Barry (2001). The Liberal Government of Unfreedom. *Alternatives* (26), pp. 93-111.

HOCHMAN, Gilberto. (2012 [1998]). *A era do saneamento; as bases da política de saúde pública no Brasil.* São Paulo, Hucitec/Anpocs.

HOSELITZ, Bert (1953). The Role of Cities in the Economic Growth of Underdeveloped Countries. *The Journal of Political Economy* 61, no. 3 (June), pp. 195–208.

IANNI, Octavio (1991). *A formação do Estado Populista na América Latina*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2ª Edição.

IBAM (2002). *Estudo de Avaliação da Experiência Brasileira em Urbanização de Favelas e Regularização Fundiária*. Cities Alliance, Banco Mundial/UN-Habitat/IPEA/ IBAM. Rio de Janeiro: IBAM.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (1940). Recenseamento Geral do Brasil. *População e Habitação*. Série Nacional, Vol. 2.

IPEME (1957): *Favelas e favelados do Distrito Federal*. Rio de Janeiro: IPEME.

_____ (1958): *A vida mental dos favelados do Distrito Federal*. Rio de Janeiro: IPEME.

JOSEPH, Isaac (2005). A respeito do bom uso da Escola de Chicago. In: *A Escola de Chicago: Impacto de uma tradição no Brasil e na França*. VALLADARES, L.P. (org.). Rio de Janeiro: IUPERJ

JOYCE, Patrick (2003). *The Rule of Freedom: Liberalism and the Modern City*. Londres: Verso.

JUSTINO, Maria José (2007). A Tarsila Construtivista dos Anos 1920. In: GONÇALVES, Lisbeth Rebollo (org.). *Arte Brasileira no século XX*. São Paulo: ABCA: MAC USP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

KARASCH, Mary (2000). *A vida dos escravos no Rio de Janeiro: 1808 -1850*. São Paulo: Companhia das Letras.

KEHL, Renato. (1929) "Eugenia e Eugenismo" In *Boletim de Eugenia*, vol 1, nº 8, Agosto, p. 1.

_____ (1931). "Os erros da filantropia: filantropia contra-seletiva" In *Boletim de Eugenia*, vol 3, nº 32, Agosto, p. 1.

KORNIS, Mônica (2016). *Ação Católica Brasileira (ACB)*. Verbete no Acervo CPDOC. Disponível em: http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/acao-catolica-brasileira-acb Acesso em: 05/02/2016.

KOWARICK, Lucio (1980): *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

KRASMANN (2011) The Right of Government: Torture and the Rule of Law. In: BRÖCKLING, Ulrich et al. (Ed). *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*. Nova Iorque: Routledge.

KRAUSS, Natasha Kirsten (2008). *A New Type of Womanhood: Discursive Politics and Social Change in Antebellum America*. Duke University Press.

KURY, Lorelai (1990). *O Império dos miasmas. A Academia Imperial de Medicina (1830-1850)*. Dissertação de Mestrado, Niterói, UFF.

LAMPARELLI, C. (1998). Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil: crônicas tardias ou histórias prematuras. In: PADILHA, Nuno (org.). *Cidade e Urbanismo: história, teorias e práticas*. Salvador: FAU/UFBA, p. 281-298.

LATOUR, Bruno (1986). Visualization and cognition: thinking with eyes and hands. *Knowledge and Society: Studies in the Sociology of Past and Present*, Vol. 6, pp. 1-40.

_____ (1988). *The Pasteurization of France*. Cambridge, Massachusetts and London: Harvard University Press.LATOUR, 1986

LE CORBUSIER (1995). *Vers une architecture*. Paris: Flammarion. 243 p.

LEEDS, Anthony (1968). Future Orientation: The Investiment Climate in Rio Favelas. In: *XXXVII Congresso Internacional de Americanistas: Actas y Memorias*. Buenos Aires: LIBRART. Vol. 1

LEEDS, Anthony, e LEEDS Elizabeth (1978). O Brasil e o Mito da Ruralidade Urbana: Experiência Urbana, Trabalho e Valores nas 'Áreas Invadidas' do Rio de Janeiro e de Lima, in *A Sociologia do Brasil Urbano.* Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

LEGG, Stephen (2007). Beyond the European Province: Foucault and Postcolonialism. In: CRAMPTON, Jeremy e ELDEN, Stuart. *Space, Knowledge and Power: Foucault and Geography.* Burlington: Ashgate Publishing Company.

LEMKE, Thomas et al. (2000): Gouvernementalität, Neoliberalismus und Selbsttechnologien. Eine Einleitung. In: BRÖCKLING, Ulrich et al. *Gouvernementalität der Gegenwart*. Main: Suhrkamp.

LEITE, José Roberto Teixeira (2007). O Século XX antes da Semana de Arte Moderna. In: GONÇALVES, Lisbeth Rebollo (org.). *Arte Brasileira no século XX*. São Paulo: ABCA: MAC USP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

LEITE, Márcia Pereira (2012). Da "metáfora da guerra" ao projeto de "pacificação": favelas políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*. São Paulo v. 6, n. 2, 374-389 Ago/Set.

LEME, Maria Cristina da Silva (2010). Transforming the modern Latin American city: Robert Moses and the International Basic Economic Corporation, *Planning Perspectives*, 25(4), pp. 515-528.

LENHARO, Alcir (1986). A terra para quem nela não trabalha (A especulação com a terra no oeste brasileiro nos anos 50). *Revista Brasileira de História*. São Paulo, vol. 6, nº 12 (mar./ago.), pp. 47-64.

LEWIS, Oscar (1952). Urbanization without Breakdown: A Case Study. *The Scientific Monthly*, Vol. 75, No. 1 (Jul.), pp. 31-41.

_____ (1966). "The Culture of Poverty", in *Scientific American*, vol. 215, n. 4, p. 19.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. (1987). Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição do discurso e da prática da "proteção fraternal" no Brasil. In: OLIVEIRA, João Pacheco de (Org.).

Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil. Rio de Janeiro: Marco Zero: Ed. UFRJ, p. 149-204.

LIMA, Arlette Alves (1982). Serviço Social no Brasil: a ideologia de uma década. São Paulo: Cortez Editora, 111p.

LIMA, Jacqueline de Cássia Pinheiro (2014). Do desmonte da favela à criação do Parque Proletário: política assistencial? *Revista Diversitas*, nº 2 (mar./set.), pp. 186-223.

LIMA, Nísia Trindade (1989). *O movimento dos favelados do Rio de Janeiro. Políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973)*. Dissertação de mestrado em Ciência Política, IUPERJ/Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro.

_____ (2013). *Um sertão chamado Brasil*. São Paulo: Hucitec Editora. 2ª Ed. - Col. Pensamento Político-social.

LIMA, Nísia Trindade e HOCHMAN, Gilberto (1998). Condenado pela Raça, Albsolvido pela Medicina: o Brasil Descoberto pelo Movimento Sanitarista da Primeira República. In: MAIO, Marcos Chor (Org.). *Raça, ciência e sociedade*. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/CCBB.

LIMONCIC, Flávio (2003). *Os inventores do New Deal. Estado e sindicato nos Estados Unidos dos anos 1930*. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LIRA, José Tavares Correia de. (1994). A construção discursiva da casa popular no Recife (década de 30). *Análise Social*. vol. XXIX (127), (3.°), pp. 733-753

_____ (1999). O urbanismo e o seu outro: raça, cultura e cidade no Brasil (1920-1945). *R. B. Estudos Urbanos e Regionais* nº1/maio

LOBATO, Monteiro (2010 [1918]). *Problema Vital, Jeca Tatu e outros textos*. São Paulo: Editora Globo

_____ (2007 [1914]). *Urupês*. São Paulo: Editora Globo.

LOBO, Eulalia Maria Lahmeyer (1978): *História do Rio de Janeiro*: *do capital comercial ao capital industrial e financeiro*. 2° volume. Rio de Janeiro: IBMEC.

LOPES, Ernani (1930). O estudo da personalidade sob o ponto de vista cultural ou sociológico. Resenha do artigo de Ernest Burgess. *Associação Brasileira de Higiene Mental (ABHM)*. Ano III, Nº 7.

LOPES, Helvécio Xavier (1943). O Estado Nacional e o problema das casas operárias - Reportagem especial de Cultura Política. *Cultura Política*. Rio de Janeiro, nº 23, Out.

LOURENÇO, Maria Cecília França (2007). Modernidade Defende Causas. In: GONÇALVES, Lisbeth Rebollo (org.). *Arte Brasileira no século XX*. São Paulo: ABCA: MAC USP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

LYRA FILHO, Roberto (1965). Criminalidade e Sociedade. *Revista do Conselho Penitenciário do Distrito Federal*. Jan/Fev/Mar. Ano II, Nº 6.

LYRA, Roberto e JUNIOR, João Marcello de Araújo (1990). *Criminologia. De acordo com a Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Forense

MACHADO, Roberto et al. (1978). *Danação da norma: medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil*. Rio de Janeiro: Edições Graal.

_____ (2007 [1979]). Introdução: por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. Rio de Janeiro: Graal.

MACHADO, Lia Osório (2000). As idéias no lugar. O desenvolvimento do pensamento geográfico no Brasil no início do século XX. *Terra Brasilis (Nova Série). Revista da Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica*, (2).

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio (2010). "Violência urbana", segurança pública e favelas – o caso do Rio de Janeiro. *Caderno CRH*, vol. 23, núm. 59, maio-agosto, pp. 283-300.

_____ (2012). A partir do relatório SAGMACS: as favelas, ontem e hoje. In: MELLO, Marco Antonio da Silva e al. (orgs.) *Favelas cariocas: ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond. 500p.

MAGALHÃES, Rafael de Almeida (1964). *O problema das favelas cariocas e sua solução*. Rio de Janeiro: Universidade do Estado da Guanabara.

MALTHUS, Thomas Robert (1996 [1820]) *Princípios de Economia Política e considerações sobre sua aplicação prática: Ensaio sobre a População*. São Paulo: Nova Cultural. Coleção Os Economistas.

MANGIN, William (1967): Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution. In: *Latin American Research Review,* vol. 2, n. 3, 1967, p. 84-85.

MARICATO, Ermínia (1997). *Habitação e Cidade*. São Paulo: Ed. Atual.

_____ (2003). Metrópole, legislação e desigualdade. *Estudos Avançados*, 17 (48).

MARX, Karl (1996). *O Capital: crítica da economia política*. Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural (Os Pensadores).

MATOS MAR, José. (1961). "Migration and Urbanization – The Barriadas of Lima: An Example of Integration into Urban Life". In: Philip Hauser (ed). *Urbanization in Latin América*. New York: Columbia University.

MAYO, Marjorie. (1975) Community development: A radical alternative? In: R. Bailey and M. Brake (eds) *Radical Social Work*. London: Edward Arnold.

MEDINA, Carlos Alberto de (1964): *A favela e o demagogo*. São Paulo: Livraria Martins.

MELLER, H. (1990) *Patrick Geddes. Social Evolutionist and City Planner*. Routledge, London.

MILL, James. (1808). *Commerce defended: an answer to the arguments by which Mr.Spence, Mr. Cobbett, and others, have attempted to prove that commerce is not a source of National Wealth*. Londres: Printed for C. and R. Baldwin, New Bridge-Street.

MILLER, Peter e ROSE, Nikolas (2008): *Governing the Present: Administering Economic, Social and Personal Life*. Cambridge: Polity Press.

MITCHELL, Timothy (1991). *Colonising Egypt: With a new preface*. Univ of California Press.

MONCORVO FILHO, Arthur (1926). *Histórico da protecção à infância no Brasil, 1500-1922*. Rio de Janeiro: Empreza Graphica Editora Paulo, Pongetti & C.

MONTEIRO, Marcelo (2004). O elo perdido. Favela tem memória. Rio de Janeiro, 23 nov. Disponível em: http:///www.favelatemmemoria.com.br/galeria_braspina.asp?DIR=braspina&Type=2&img=galeria_bra sdepina_01.jpg. Acesso em: 23/07/2013

MORAES, Antônio Carlos Robert Moraes (1987): Michel Foucault e a Geografia. In: TRONCA, Italo (Org.). *Foucault Vivo*. Campinas, SP: Pontes.

_____ (2003) "O Sertão: um 'outro' geográfico" Terra Brasilis (Nova Série) 4–5. Consultado em 28 Outubro 2015. URL : http://terrabrasilis.revues.org/341

MORRIS, Terence (2013 [1957]). *The criminal area: A study in social ecology* (Vol. 4). Routledge.

MOURA, Vitor Tavares de (1940): *Esboço de um Plano para estudo e solução do problema das favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, mimeo.

_____ (1943): Favelas do Distrito Federal, In: *Aspectos do Distrito Federal*, Rio de Janeiro, Academia Carioca de Letras, Gráfica Sauer.

MOURELLE, Thiago Cavaliere. (2010). *Trabalhismo de Pedro Ernesto: Limites e possibilidades no Rio de Janeiro dos anos 1930*. Curitiba: Editora Juruá.

MUMFORD, Lewis (1998 [1961]). *A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas*. 4ª edição. São Paulo. Martins Fontes.

MURARD, Lion e ZYLBERMAN, Patrick (1985). La raison de l'expert ou l'hygiéne comme science sociale appliqué. *European Journal of Sociology*. Vol. 26, Issue 01 (May), pp 58 – 89.

NABUCO, Joaquim (1963). Minha Formação. Introdução de Gilberto Freyre. 5a. ed. Brasília: Editora da UNB.

NALLY, David e TAYLOR, Stephen (2015). The politics of self-help: The Rockefeller Foundation, philanthropy and the 'long' Green Revolution. *Political Geography*, pp. 01-13. http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2015.04.005

NEEDELL, Jeffrey D. (1993). *Belle époque tropical: Sociedade e cultura de elite no Rio de Janeiro na virada do século* [tradução: Celso Nogueira]. São Paulo: Companhia das Letras.

NIETZSCHE, Friedrich Wilhelm (2007). *A Genealogia da Moral*. São Paulo: Centauro. 136p.

NOVAES, André Reyes (2014). Favelas and the divided city: mapping silences and calculations in Rio de Janeiro's journalistic cartography. *Social & Cultural Geography* (Print). v. 15, p. 201-225.

NURKSE, Ragnald (1953). *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford: Oxford University Press.

OLIVER, Paul (2006). *Built to Meet Needs: Cultural Issues in Vernacular Architecture*. London: Elsevier Architectural Press.

OLIVEIRA, F. B. (1940). A casa proletária brasileira. *Revista Acrópole*. 3(26), 72-74. Retrieved from: http://www.acropole.fau.usp.br/edicao/26

OLIVEIRA, Sonô Taíra; SANTOS, Tânia Cristina Franco; OLIVEIRA, Cassandra Soares (2002). O tempo de Rachel Haddock Lobo como diretora da Escola de Enfermagem Anna Nery. *Escola Anna Nery Revista de Enfermagem*. vol. 6, núm. 2, agosto, pp. 229-240. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127718283007> ISSN 1414-8145

O'MALLEY, Pat (1996). Risk and Responsibility. IN: BARRY, Andrew; OSBORNE, Thomas; ROSE, Nikolas. Foucault and the Political Reason: Liberalism, neo-liberalism and rationalities of government. London and Chicago: The University of Chicago Press.

ONU (Organização das Nações Unidas) (1955). *Social Progress Through Community Development*. Bureau of Social Affairs. New York: United Nations Publication.

ONU (Organização das Nações Unidas) (1961). Community Development in Urban Areas. Department of Economic and Social Affairs, New York (Report by the Secretary-General). Disponível em:

https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015011968503;view=1up;seq=3;size=125 - Acesso em: 24/06/2014.

OPITZ, Sven (2011): Government Unlimited: The Security Dispositif of Illiberal Governmentality. In: BRÖCKLING, Ulrich et al. (Ed). *Governmentality: Current Issues and Future Challenges*. Nova Iorque: Routledge.

OSBORN, Loran David e NEUMEYER, Martin Henry (1936[1933]). *A comunidade e a sociedade: introducção à Sociologia*. São Paulo. Companhia Editora Nacional.

PACHECO, Maria Stella Bezerra (1962): *Uma experiência de desenvolvimento e organização de comunidade no Parque Proletário Provisório n. 3 do Estado da Guanabara.* Monografia de conclusão do Curso de Serviço Social – Instituto Social da PUC-Rio, Rio de Janeiro

PARK, Robert; BURGESS, Ernest (1921). *Introduction to the Science of Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.

PARISSE, Lucien (1969). Favelas do Rio de Janeiro: evolução e sentido. *Caderno do CENPHA*, n. 5.

PATTO, Maria Helena Souza Patto (1999). Estado, ciência e política na Primeira República: a desqualificação dos pobres. Estudos Avançados 13 (35), pp. 167-198.

PAYER, Cheryl (1979). The World Bank and the Small Farmers. *Journal of Peace Research*. December - vol. 16, nº. 4, pp. 293-312.

PEARD, Julyan (1990). *The Tropicalist School of Medicine of Bahia, 1860-1889*. PhD Thesis, Michigan: Columbia University.

PEARSE, Andrew (1961). Some Characteristics of Urbanization in the City of Rio de Janeiro. In: HAUSER, Philip (Org.). *Urbanization in Latin America*. New York: International Documents Service. pp. 191-205.

PENNA, Belisário (1923 [1918]). Saneamento do Brasil. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jacinto Ribeiro dos Santos Editor.

_____ (1929). "Eugenia e Eugenismo". In *Boletim de Eugenia*, Vol 1, nº 10, Outubro, pp.3-4.

PERLMAN, Janice E. (1981): *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

PERRUCCI, Gadiel (1962). *Favelas do Rio e Mucambos do Recife: um relatório de estágio*. Recife: Fundação da Promoção Social, Departamento Socioeconômico, Divisão de Informação e Documentação. 58p.

PERRY, Richard Warren e MAURER, Bill (2003). "Globalization and Governmentality". In: *Globalization und Construction. Governmentality, Law, and Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press, pp. ix-xxi.

PHILO, Chris (1994) 'Escaping Flatland: a book review essay inspired by Gunnar Olsson's Lines of Power/Limits of Language', *Environment & Planning : D, Society and Space* 12: 229-252.

PINTO, L. A. Costa (1998 [1953]). *O negro no Rio de Janeiro: relações de raças numa sociedade em mudança*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.

PLATÃO (2001). *Teeteto, Crátilo*. Tradução direta do grego de Carlos Alberto NUNES. 3. ed. rev. Belém: UFPA.

PLØGER, John (2008). Foucault's Dispositif and the City. *Planning Theory* 7(1), pp. 51-70.

POLANYI (2000 [1944]). A grande transformação: as origens de nosso época/ Tradução de Fanny Wrabel. 2ª ed.- Rio de Janeiro: Editora Campus.

PORTO, Rubens. (1938). O problema das casas operárias e os Institutos de Aposentadoria e Pensões. In: *Boletim do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio*. Rio de Janeiro.

PORTUGAL, Isaura Lemgruber (1952): Favelas: problema administrativo. *Monografia de conclusão do Curso de Serviço Social* – Instituto Social – PUC-Rio, Rio de Janeiro.

PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL (1937): *Código de obras de 1937: Decreto N. 6000, de 1 de julho de 1937*. Revista Municipal de Engenharia. Rio de Janeiro.

_____ (1949): *Censo das favelas; aspectos gerais*. Rio de Janeiro, Secretaria Geral do Interior e Segurança, Departamento de Geografia e Estatística.

PRETECEILLE, Edmund e VALLADARES, Licia (2000). Favela, favelas: unidade ou diversidade da favela carioca. IN: RIBEIRO (Org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 632p.

PROCACCI, Giovanna (1991). Social Economy and the Government of Poverty. In: BURCHELL; GORDON e MILLER. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.

PRUNTY, Jacinta (2011). *Dublin Slums, 1800-1925: A Study in Urban Geography*. Dublin: Irish Academic Press.

RABINOW, Paul (1989). *French modern: Norms and Forms ofthe Social Environment*. Chicago and London: University of Chicago Press.

RADFORD, G. (1996). *Modern housing for America: Policy struggles in the New Deal era*. The University of Chicago Press, Chicago.

RAHNEMA, Majid (1991). *Global poverty: A pauperizing myth*. Intercultural Institute of Montreal.

RAMOS, Arthur (1942). A aculturação negra no Brasil. São Paulo : Cia. Ed. Nacional, 376p. il (Brasiliana; 224)

RAMOS, Alberto Guerreiro (1961). *A crise do poder no Brasil: problema da revolução nacional brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 197 p.

RANCIÈRE, Jacques (1996). O desentendimento. São Paulo: Editora 34.

_____ (2009). *A partilha do sensível*. São Paulo: Editora 34.

RAPOPORT, A. (1969). *House Form and Culture*. London: Prentice-hall international, Inc

REGO, José Pereira (1851). *História e Descrição da Febre Amarella Epidemica que Grassou no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Typographia de F. de Paula Brito.

REICHMAN, N. (1986). Managing crime risk: toward an insurance based model of social control. *Research in Law and Social Control*. nº 8, pp. 151-172

REIS, José Roberto Franco (1994). *Higiene mental e Eugenia: o projeto de "regeneração nacional" da Liga Brasileira de Higiene Mental (1920-30)*. Dissertação de Mestrado. Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

REIS, José Carlos (2003). *História e Teoria: historicismo, modernidade, temporalidade, verdade.* Rio de Janeiro: Editora FGV.

REIS FILHO, Neston Goulart (2000). *Quadro da Arquitetura no Brasil*. São Paulo: Editora Perspectiva

RHEIN, Catherine. (1982). La Géographie, discipline scolaire et/ou science sociale? (1860- 1920). *Revue française de Sociologie*. Paris, XXIII.

RIIS, Jacob August (1902). *The Battle With the Slum*. New York: The Macmillan Company

RIOS, José Arthur (1967). A contribuição de L. J. Lebret às Ciências Sociais. In: *Revista Brasileira de Economia.* V. 21 nº2, pp. 57-63.

ROCHA, Oswaldo Porto; CARVALHO, Lia de Aquino (1986): *A era das demolições: cidade do Rio de Janeiro, 1870-1920*; *Contribuição ao estudo das habitações populares: Rio de Janeiro, 1886-1906* (Dois livros em um volume). Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

RODRIGUES, Nina (1894). *As raças humanas*. Salvador: Progresso.

RODRIGUES, Rute Imanishi (2013). *Os 'Parques Proletários' e os subúrbios do Rio de Janeiro: aspectos da política governamental para as favelas entre 1930~1960*.Texto para discussão Brasília: IPEA

RODRIGUES, Eduardo de Oliveira (2013). *Um "campo de pacificação"? Algumas considerações sobre o programa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro.* Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro

ROITMAN, Janet (2005). *Fiscal Disobedience: an anthropology of economic regulation in Central Africa*. Princeton NJ: Princeton University Press

ROMERO, Silvio (1894). Doutrina Contra Doutrina: o evolucionismo e o positivismo na República do Brasil. Rio de Janeiro: Editor J.B. Nunes.

_____ (1888). Historia da literatura brasileira. Tomo I. Rio de Janeiro: Livraria de B. L. Garnier.

_____ (1907) *O Brasil Social*. Rio de Janeiro: Jornal do Commercio.

ROQUETTE–PINTO, Edgar (1933). *Ensaios de Anthropologia Brasiliana*. São Paulo: Cia Editora Nacional.

ROSA, Alessandra (2005). *Quando a Eugenia se distancia do Saneamento: as idéias de Renato Kehl e Octávio Domingues no Boletim de Eugenia (1929-1933)* Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em História das Ciências da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz – FIOCRUZ.

ROSE, Nikolas (2007[1999]): *Powers of Freedom. Reframing Political Thought.* Cambridge University Press.

_____ (1996): Governing 'advanced' liberal democracies. In: Barry, A., Osbourne, T. and Rose, N. (eds*) Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-Liberalism and Rationalities of Government*. London: University College London Press, pp. 37–64.

ROSE-REDWOOD, Reuben S (2006): *Governmentality, the grid, and the beginnings of a spatial history of the geo-coded world.* Tese de doutorado (Ph.D) em Geografia. The Pennsylvania State University.

ROOSEVELT, Theodore (1914). Brazil and the Negro. *Outlook*. Disponível em http://www.unz.org/Pub/Outlook-1914feb21-00409. Acesso: 21/09/2015.

RUGENDAS, Johann Moritz (1979 [1835]). *Viagem pitoresca através do Brasil*. São Paulo: Editora Itatiaia, vol. 1.

SACHS, Wolfgang (1990). Six Essays: The Archeology of the Development Idea. *INTER culture*, v. 13, n. 4.

SAGMACS (Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais) (1960a). Aspectos humanos da favela carioca. *O Estado*

de S. Paulo – suplementos especiais, São Paulo, suplemento nº 1 – 13 de abril – Parte Geral.

_____ (1960b). Aspectos humanos da favela carioca. *O Estado de S. Paulo* – suplementos especiais, São Paulo, suplemento nº 2 – 15 de abril – Parte Específica.

SANTAMARIA, Julia Domingues y. (1947). Serviço Social no morro da Providência. In: *Primeiro Congresso Brasileiro de Serviço Social*. São Paulo: Centro de Estudos e Ação Social, pp. 218-253.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira (1979): Três Movimentos Sociais Urbanos no Rio de Janeiro. *Dissertação de mestrado*. Rio de Janeiro: UFRJ.

_____ (1981): *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

SANTOS, Luiz Antônio de Castro (1991). Memórias de Manguinhos. *Novos Estudos*. Nº 31, outubro, pp. 198-205. Acesso em 09/10/2015 In: http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/65/20080624_memorias_de_manguinhos.pdf

SANTOS, Wanderley Guilherme (1978) *Ordem Burguesa e Liberalismo Político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

_____ (1979) *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira.* Rio de Janeiro: Ed. Campos, 138 p.

SARMENTO, Carlos Eduardo (2001): *O Rio de Janeiro na era Pedro Ernesto*. Rio de Janeiro: ALERJ/FGV.

SARTI, Cynthia A. (2009) *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. São Paulo: Cortez.

SAUTHIER, Jussara; BARREIRA, Ieda de Alencar. *A missão de enfermeiras norte – americanas na capital da república 1921-1931*. Rio de Janeiro: Ed. Anna Nery / UFRJ, 1999

SAY, Jean-Baptiste (1971 [1821]) *A treatise on political economy; or the production distribution and consumption of wealth*. New York: Augustus M. Kelley Publishers.

SCHULTZ, Theodore (1981). *Investindo no povo: O segredo econômico da qualidade da população*. Tradução de Elcio Gomes de Cerqueira. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet e COSTA, Vanda Maria Ribeiro (2000 [1984]). Campos de Capanema. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra. 2ª ed

SCOTT, David (1995): Colonial Governmentality. *Social Text* (43), pp. 191-220.

SEIDL, Carlos (1913). A função governamental em matéria de higiene. *Anais da Biblioteca Nacional*, v. 35, p. 175-90.

SERPA JÚNIOR, Octavio Domont de (2010). O degenerado. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.17, supl.2, dez., p.447-473.

SEVCENKO, Nicolau (1984): *A Revolta da Vacina: mentes insanas em corpos rebeldes.* Coleção: Tudo é história. São Paulo: Editora Brasiliense.

_____ (2003 [1983]). *Literatura como missão: tensões sociais e criação cultural na Primeira República*. São Paulo: Companhia das Letras. 2ª ed.

SHAW, Clifford R. (1948 [1929]) Delinquência juvenil e desorganização social IN: PIERSON, Donald (Org). *Estudos de Ecologia Humana*. São Paulo: Editora Martins S.A.

SILBERMAN, Charles (1980). *Criminal Violence, Criminal Justice*. 2ªed. MW Books publisher.

SILVA, Maria Hortência do Nascimento e (1942): *Impressões de uma assistente social sobre o trabalho na favela*. Rio de Janeiro, Prefeitura do Distrito Federal, Secretaria Geral de Saúde e Assistência, Gráfica Sauer.

SILVA, Maria Lais Pereira da (2005) *Favelas Cariocas, 1930-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto.

_____ (2000) A "Batalha do Rio de Janeiro": combatentes e combatidos nas favelas cariocas 1947-1948. 6º Seminário de História da Cidade e do Urbanismo – 5 séculos de cidade no Brasil, PPGAU/UFRN, Natal.

_____ (2009) Favela: É geral? É particular? É Urbano? In: SILVA, Jailson de Souza e e al. (Orgs.). *O que é a favela afinal?* Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, p. 30-35.

SIMONSEN, Roberto (1941). Habitação Econômica. *O Observador Econômico e Financeiro*. Nº 69, pp. 9-16.

SKIDMORE, Thomas E. (1976). *Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 332p.

SIKKINK, K. (1991). *Ideas and Institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. Ithaca: Cornell University Press.

SLATER, David (1993) The Geopolitical Imagination and the Enframing of Development Theory. *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, vol. 18, nº. 4, pp. 419-437

SLOB, Bart (2002). Do barraco para o apartamento: A "humanização" e a "urbanização" de uma favela situada em um bairro nobre do Rio de Janeiro. Trabalho de conclusão de curso. Universidade de Leiden, Holanda - Departamento de Estudos Latino-americanos.

SMITH, Adam (1988 [1776]). *A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural. 3a edição

SOBRINHO, Barbosa Lima (1957): Favelas. Situação jurídica e situação de fato. In: *Revista de Direito da Procuradoria Geral*. pp. 515-518.

SODRÉ, Nelson Werneck (1965). O Naturalismo no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A. 248p.

SODRÉ, Muniz (2002) *O terreiro e a cidade: a forma social negro-brasileira*. Rio de Janeiro: Imago Ed; Salvador, BA: Fundação Cultural do Estado da Bahia. 184 pp.

SOMBRA, Severino (1941). Trabalho e propriedade: horizontes sociais do Estado Novo. *Cultura Política* (4), jun.

SOTO, Hernando de (2001). *O mistério do Capital: Por que o capitalismo dá certo nos países desenvolvidos e fracassa no resto do mundo*. Tradução de Zaida Maldonado. Rio de Janeiro: Record.

SOUZA, Marcelo Lopes de. (2000). *O desafio metropolitano. Um estudo sobre a problemática sócioespacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

_____ (2003): *Mudar a cidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

_____ (2006): *A Prisão e a Ágora.* Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

_____ (2008): *Fobópole: O medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

SRINIVASAN, Lyra (1962): *Desenvolvimento de comunidade e colonização no Nordeste do Brasil*. Recife: SUDENE (Divisão de documentação).

STEPAN, Nancy Leys (1990). Eugenics in Brazil: 1917-1940. In: ADAMS, Mark B. *The wellborn science: eugenics in Germany, France, Brazil and Russia*. New York: Oxford University Press, 1990, p. 111.

_____ (2005). *A hora da eugenia: raça, gênero e nação na América Latina*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz.

STUCKENBRUCK, Denise Cabral. (1996), *Plano Agache e o ideário reformista dos anos 20*. Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas, IPPUR-UFRJ/FASE.

TASCHNER, Suzana Pasternak. (1975). *Espaço e população: contribuição ao estudo da habitação e da família no município de Rio Claro*. Dissertação de Mestrado submetida à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.

_____ (2003), O Brasil e suas Favelas. In ABRAMO, Pedro (org.). *A Cidade da Informalidade: O Desafio das Cidades Latino-Americanas*. Rio de Janeiro, Sette Letras/FAPERJ.

THOMAS, William I. e THOMAS, Dorothy Swaine. (1938 [1928]), *The Child In America: Behavior Problems And Programs*. Nova York : A. A. Knopf.

TORRES, Alberto (1914) *O Problema Nacional Brasileiro*. Brasília: Companhia Editora Nacional. Organização Nacional.

TORRES HOMEM, João Vicente (1877) *Estudo clínico sobre as febres do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Livraria Classica de Nicolao Alves, Editor Lisboa; Imprensa Nacional.

TRINDADE, Mário (1971). *Habitação e Desenvolvimento*. Petrópolis: Editora Vozes Ltda.

TRUMAN (2016 [1949]). Inaugural Address. In: http://www.presidency.ucsb.edu /ws/?pid=13282. Acesso em: 07/03/2016.

TURNER, John F. C. (1963) Dwelling resources in South America. *Architectural Design*. Nº33(special issue), 360-393.

_____ (1976). *Housing by people: towards autonomy in building environments*. New York: Pantheon Books.

UN-HABITAT (2003). *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements*. United Nations Human Settlements Programme. Earthscan Publications Ltd.

UNITED NATIONS (1951a). *Formulation and Economic Appraisal of Development Projects*. United Nations: Lahore.

_____ (1951b). *Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries*. Department of Economic Affairs. New York.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID) (1963). Report on housing and urban development. In: *Report on International Housing Programs*. US Senate, Subcommittee on Housing, Committee on Banking and Currency, pp. 395-433. USGPO, Washington, DC.

VAINER, C. B.; AZEVEDO, V. R. de. (s/d) *Classificar, selecionar, localizar: notas sobre a questão racial e a migração*. Rio de Janeiro: PUR/UFRJ [s.d.].

VALLA, Victor Vincent (org.) (1986). *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Editora Vozes.

VALLADARES, Licia do Prado (1978): *Passa-se uma casa*: *análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

_____ (2000): A gênese da favela carioca; a produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 15, n. 44. pp. 5-34.

_____ (2005): A invenção da favela: do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: FGV.

.VALLADARES, Licia do Prado e MEDEIROS, Lidia. (2003) *O que já se sabe sobre a favela carioca: uma bibliografia comentada*. Rio de Janeiro, Urbandata/Iuperj/UCAM.

VAZ, Lilian Fessler (1985): Contribuições ao estudo da produção e transformação do espaço da habitação popular. As habitações coletivas no Rio Antigo. *Dissertação de Mestrado*. PUR/UFRJ.

_____(1994), Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos — a modernização da moradia no Rio de Janeiro. *Análise Social — Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, 24, 127: 581-97.

_____ (2002). *Modernidade e Moradia – Habitação coletiva no Rio de Janeiro: séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: 7 Letras.

VEYNE, Paul (2008 [1989]). *Como se escreve a História*. Lisboa. Edições 70 Ltda.

VENÂNCIO, Ana Teresa (2011). Da colônia agrícola ao hospital colônia: configurações para a assistência psiquiátrica no Brasil na primeira metade do século XX. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*. Rio de Janeiro, v.18, supl.1, dez., p.35-52.

VIANNA, Francisco José de Oliveira (1920). *Populações meridionaes do Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973.

_____ (1934). *Raça e assimilação*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

_____ (1949) *Instituições políticas brasileiras*. 2 vols. Rio de Janeiro.

VIANNA, Adriana e FARIAS, Juliana (2011). A guerra das mães: dor e política em situações de violência institucional. *Cadernos Pagu*, n. 37, Campinas.

VIDAL, Barros (1944). "A sindicalização no Brasil". *Cultura Política*, nº 37, fevereiro.

VIOLICH, F. (1944). *Cities of Latin America: Housing and Planning to the South*. Reinhold Publishing Corporation. New York.

WATTS, Michael (2003). Development and governmentality. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 24(1), pp. 6-34.

WEBER, Max (2004) *A ética protestante e o "espírito" do capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras.

WEIMER, Günter (2012 [2005]). *Arquitetura popular brasileira*. Rio de Janeiro: Martins Fontes.

WILLEMS, Emílio (1940). *Assimilação e populações marginais no Brasil; estudo sociológico dos imigrantes germânicos e seus descendentes*. Companhia Editora Nacional.

WIRTH, Louis (1938) Urbanism as a Way of Life. *American Journal of Sociology.* vol. 44, nº. 1 jul., pp. 1-24

WYGAND, James (1968). Water Networks: Their Technology and Sociology in Rio Favelas. In: *XXXVII Congresso Internacional de Americanistas: Actas y Memorias*. Buenos Aires: LIBRART. Vol. 1

YELLING, James A. (1986). *Slums and slum clearance in Victorian London*. London: Allen and Unwin.

ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos. (1998). Introdução. In: ZALUAR, Alba e ALVITO, Marcos (orgs.). *Um século de favela*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

ZORBAUGH, H.W. (1948 [1926]): Áreas Naturais. In: PIERSON, Donald (Org). *Estudos de Ecologia Humana*. São Paulo: Editora Martins S.A.

ZYLBERBERG, Sonia (coord.). (1992), *Morro da Providência: memórias da "favella"*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural (Coleção Memória das Favelas, vol.1).

Referências de material de imprensa:

ANNAES DE MEDICINA BRASILIENSE

ARCBIVO MÉDICO

A ORDEM

A NOITE

A CRUZ

CORREIO DA MANHÃ

CORREIO MERCANTIL

DIÁRIO DE NOTÍCIAS

FON-FON

JORNAL DO COMÉRCIO

KROMOS

OBSERVADOR ECONÔMICO E FINANCEIRO

O BRAZIL-MÉDICO

O CLAMOR

O ESTADO DE SÃO PAULO

O IMPARCIAL

O CRUZEIRO

O RADICAL

O JORNAL

O PROGRESSO

O PROGRESSO MÉDICO

O PAIZ

PARA-TODOS

REVISTA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE HIGIENE MENTAL (ABHM)

REVISTA POPULAR

SEMANÁRIO DE SAÚDE PÚBLICA

TRIBUNA POPULAR

ÚLTIMA HORA

Outras referências:

Arquivo CPDOC/FGV. Coleção Alzira Vargas

Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Fitas de Rolo do Governador Carlos Lacerda

Arquivos Fiocruz. Coleção Victor Tavares de Moura.